



DEN NYA KONKURRENSEN FRÅN KINA

EN RAPPORT AV
INDUSTRINS EKONOMISKA RÅD
OKTOBER 2026

INDUSTRINS EKONOMISKA RÅD

Industrin spelar en avgörande roll för det svenska samhällets utveckling och välbefinnande. I Sverige är lönebildningen parternas ansvar. Industrins parter samarbetar för att säkerställa en stabil lönebildning i Sverige och beaktar därvid lönebildningens konsekvenser på inflation, sysselsättning och konkurrenskraft. Industrins utsatthet för internationell konkurrens innebär att relationen mellan arbetskraftskostnadsökningar och produktivitetsutveckling långsiktigt måste stå i överensstämmelse med utvecklingen i våra viktigaste konkurrentländer, för att inte underminera tillväxt och sysselsättning. Formerna för samarbetet mellan industrins parter fastställs i Industriavtalet, som är ett samarbetsavtal mellan arbetsgivarna och facken inom industrin.

Ett nytt Industriavtal gäller från den 13 juni 2016. Avtalet är en hörnsten för lönebildningen i Sverige och ersatte det tidigare Industriavtalet från 2011 som i sin tur ersatte avtalet från 1997. Avtalets syfte är att förena industrins parter i en strävan att förstärka industrins konkurrenskraft och skapa goda villkor för företagens anställda. Avtalet har undertecknats av medlemmarna i Industrirådet som består av ledande företrädare för svenska arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer inom industri-sektorn. Industrirådets uppgift är att följa och främja tillämpningen av Industriavtalet. Industrirådet utser Industrins Ekonomiska Råd, som är ett ekonomiskt expertråd bestående av fyra ekonomer som inte är anställda i någon arbetstagar- eller arbetsgivarorganisation.

Industrins Ekonomiska Råd ska lämna utlåtanden och rekommendationer i ekonomiska frågor på uppdrag av Industrirådet, de opartiska ordförandena, Industrins utvecklingsråd eller Industrins förhandlingsråd. Uppdrag från de två sistnämnda institutionerna ska fastställas av Industriutskottet. Industrins Ekonomiska Råd svarar självständigt för sina utlåtanden och rekommendationer, men ska under arbetet samråda med och inhämta synpunkter från parterna, främst från organisationernas chefsekonomer eller motsvarande befattningshavare. Rapporter från Industrins Ekonomiska Råd finns tillgängliga på www.industriradet.se.

Industrins Ekonomiska Råd består av:

Ola Bergström, Professor, Handelshögskolan vid Göteborgs Universitet (Ordförande).

Erika Färnstrand Damsgaard, Filosofie Doktor, Avdelningschef Ekonomisk analys, Riksgälden.

Kristina Nyström, Professor, Kungliga Tekniska Högskolan.

Lena Sellgren, Chefekonom och analyschef, Business Sweden.

INNEHÅLL

FÖRORD	2
SAMMANFATTNING	3
1. INLEDNING	6
1.1 EN MULTIPOLÄR VÄRLD TAR FORM.....	6
1.2 KINA FÅR ÖKAD BETYDELSE	6
1.3 MOTSÄGELSEFULLA BILDER.....	7
1.4 SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR	10
1.5 TILLVÄGAGÅNGSSÄTT	11
2. KINAS INTERNATIONELLA EXPANSION	12
2.1 INLEDNING.....	12
2.2 VARUEXPORTEM ÖKAR	12
2.3 UTGÅENDE DIREKTINVESTERINGAR.....	21
2.4 AVSLUTNING.....	27
3. EN HÅLLBAR INDUSTRIPOLITIK?	29
3.1 INLEDNING	29
3.2 HUR BEDRIVS INDUSTRIPOLITIKEN?	29
3.3 HUR OMFATTANDE ÄR INDUSTRIPOLITIKEN?	30
3.4 POLITISKA NIVÅER OCH AKTÖRER	34
3.5 EFFEKTER AV INDUSTRIPOLITIKEN	37
3.6 ÄR KINAS INDUSTRIPOLITIK HÅLLBAR PÅ SIKT?	42
3.7 AVSLUTNING	44
4. EN GLOBAL TEKNOLOGISK STORMAKT?	46
4.1 INLEDNING.....	46
4.2 TILLVERKNINGSINDUSTRIEN EXPANDERAR	46
4.3 KINAS PRODUKTION BLIR MER AVANCERAD.....	51
4.4 ÖVERKAPACITET.....	55
4.5 UTBILDNING OCH VETENSKAP	61
4.6 INNOVATIONSSYSTEM	65
4.7 AVSLUTNING	70
5. DEN NYA KONKURRENSEN – VAD KAN EUROPA GÖRA?	71
5.1 INLEDNING.....	71
5.2 DEN NYA KONKURRENSEN	71
5.3 EN KOMMANDE STRUKTURKRIS?.....	74
5.4 INGEN SJÄLVKLAR UTVÄG.....	77
5.5 KLIMATOMSTÄLLNING OCH EMU.....	83
5.6 SLUTORD.....	84
6. REFERENSER	86

FÖRORD

Industrins Ekonomiska Råd (IER) utses av Industriavtalets parter och består av fyra fristående ekonomer. Varje år tar IER fram en rapport på uppdrag av parterna. I föregående års rapport analyserade rådet hur förutsättningarna för industrins konkurrenskraft förändras genom den nya amerikanska administrationens handelskrig. I rapporten analyserades hur den amerikanska administrationen använder tullar för att skapa bättre konkurrensförhållanden för amerikansk tillverkningsindustri, men också som ett maktpolitiskt påtryckningsmedel för att uppnå andra syften. I rapporten analyserades också vad Europas konkurrenskraftspolitik betyder för svensk industri, vad ett valutakrig kan innebära för den svenska lönebildningen och i vilken utsträckning amerikanska tullar utgör en risk för svensk industri och sysselsättning.

I årets rapport riktas uppmärksamheten österut. Vi analyserar hur förutsättningarna för Svensk industri påverkas av den nya konkurrensen från Kina. Kina har under kort tid utvecklat avancerad industriproduktion och tagit allt större marknadsandelar inom områden och på marknader som är viktiga för svensk industri. I rapporten analyseras vad den nya kinesiska konkurrensen består av och vad som ligger bakom den kinesiska industrins exportframgångar. Vi granskar i vilken utsträckning industripolitik och olika former av statliga stöd ligger till grund för övergången till mer avancerad produktion och vilka konsekvenser industripolitiken har på Kinas långsiktiga ekonomiska utveckling. En viktig förutsättning för den kinesiska industrins exportframgångar är en expansion av produktionskapacitet. Vi undersöker därför vilka institutionella mekanismer som ligger till grund för lågt kapacitetsutnyttjande och överproduktion i kinesiska produktionsanläggningar, samt vilka faktorer som kan förklara att övergången till avancerad industriell produktion har kunnat gå så snabbt. Är det en historisk tillfällighet eller handlar det om grundläggande strukturella förutsättningar? I rapporten diskuteras också vad Europa, Sverige och svensk industri kan göra för att möta den nya konkurrensen från Kina.

Rapporten författas på uppdrag av Industrirådet. Industrins ekonomiska råds ledamöter svarar helt och hållet för rapportens analys, slutsatser och rekommendationer. Industrirådet som organisation tar inte ställning till dessa och har inte heller tagit del av rapporten inför publicering.

Stockholm den 13 oktober 2026

Industrins Ekonomiska Råd

Ola Bergström, Erika Färnstrand Damsgaard, Kristina Nyström och Lena Sellgren

SAMMANFATTNING

KAPITEL 1 INLEDNING

- Industrins ekonomiska råd har under de senaste åren granskat hur geopolitik förändrar villkoren för svensk industri. Världsekonomin har utvecklats från en period präglad av frihandel och europeisk integration till en multipolär värld som kännetecknas av geopolitiska konflikter, handelskrig och teknologisk kapplöpning. De snabbt föränderliga spelreglerna skapar osäkerhet och försvårar långsiktiga industriella investeringar. I föregående års rapport analyserade vi den nyttillträdde amerikanska administrationens handelskrig mot resten av världen. Årets rapport riktar uppmärksamheten till Kina, som sedan WTO-inträdet 2001 har utvecklats till en industriell och teknologisk stormakt.
- I takt med Kinas dramatiska tillväxt har landets betydelse för Sverige och svensk industri ökat – men bilden av Kina är motsägelsefull. Kina är en allt viktigare handelspartner för Sverige, samtidigt som svensk export till Kina har planat ut.
- Relationen till Kina rymmer både möjligheter och utmaningar. Kina erbjuder många industriföretag möjlighet att expandera sin verksamhet, men landet förknippas samtidigt med problem kring mänskliga rättigheter, statlig styrning, industrispionage och ekonomiska beroenden. Den kinesiska industrins tekniska utveckling och prispress skapar en ny konkurrenssituation för europeiska företag, samtidigt som Kina brottas med skuldsättning, överkapacitet och svag inhemsk konsumtion.
- Mot denna bakgrund är rapportens syfte att skapa bättre förståelse för den nya kinesiska konkurrensen och dess konsekvenser för svensk industri. För att förstå vad som ligger bakom den kinesiska industrins konkurrenskraft analyserar rapporten hur kinesiska företag expanderat på internationella marknader, industripolitikens betydelse och hållbarhet och vad som ligger bakom den snabba övergången till mer avancerad produktion. Rapporten avslutas med en analys av vad Europa, Sverige och svensk industri kan göra för att möta den nya kinesiska konkurrensen.

KAPITEL 2 KINAS INTERNATIONELLA EXPANSION

- Sedan WTO-inträdet 2001 har Kina vuxit till världens största varuexportör och en av världens största investerare utomlands, samtidigt som den inhemska marknaden fått ökad betydelse för ekonomin.
- Exporten har flyttats upp i värdekedjan. Kinesisk export består idag i hög grad av teknik-, kunskaps- och kapitalintensiva produkter inom bland annat elektronik, telekom, maskiner, kemi och fordon, med en teknologinivå jämförbar med EU och USA.
- Kinesisk industri konkurrerar alltmer direkt med svensk industri. Kinesiska företag tar marknadsandelar inom flera av Sveriges viktigaste exportsektorer, såsom fordon, maskiner, kemi, läkemedel samt elektronik och telekom, särskilt på europeiska marknader. Kinesisk export till Tyskland, svensk industris viktigaste exportmarknad, har ökat med över 70 miljarder dollar sedan 2019.
- Utländska direktinvesteringar används strategiskt för att stärka den kinesiska industrins konkurrenskraft. Kinesiska utlandsinvesteringar syftar ofta till att säkra teknologi, kompetens, råvaror och värdekedjor. Fokus har förskjutits från företagsförvärv till att bygga produktions- och leveransnätverk, särskilt inom elfordon och batterier.

- Konkurrensen från Kina handlar inte längre om låga kostnader. Kina har etablerat sig som en ledande konkurrent inom avancerad industri och strategiska teknologier. För svensk industri innebär detta ökad konkurrens både på exportmarknaderna och inom framtidens tillväxtsektorer.

KAPITEL 3. EN HÅLLBAR INDUSTRIPOLITIK?

- Kina har betydligt högre utgifter för industripolitiken än jämförbara länder, både mätt som andel av BNP och som andel av företagens intäkter i utvalda branscher inom tillverkningsindustrin.
- Industripolitiken implementeras genom att ansvaret för att nå de nationella målen delegeras från statlig nivå ned till lokal nivå. Att industripolitiken implementeras på alla politiska nivåer och genom olika aktörer gör att den får en genomgripande påverkan på den kinesiska ekonomin.
- Studier visar att den kinesiska industripolitiken lett till ökad produktion, ökade investeringar i FoU och ökad patentering i kinesiska företag. Men industripolitiken har generellt inte lett till högre produktivitet i företagen utan har resulterat i felallokeringar av resurser, mellan och inom branscher, och lägre produktivitet för ekonomin som helhet.
- Industripolitiken har genererat en hög investeringsdriven tillväxt men samtidigt medfört hög skuldsättning i företag och i offentlig sektor. Det talar för att den nuvarande omfattningen av utgifterna för industripolitiken och den kraftiga kreditexpansionen inte är en långsiktigt hållbar politik.

KAPITEL 4: EN GLOBAL TEKNOLOGISK STORMAKT?

- Kina har transformerats från att vara en arbetsintensiv monteringsplattform till att bli en global supermakt inom avancerad teknologi. Landet står idag för omkring 30 procent av världens totala förädlingsvärde inom tillverkningsindustrin, vilket är mer än USA, Tyskland och Japan tillsammans.
- Kinas industristrategi har flyttat upp produktionen i värdekedjorna från enkla konsumtionsvaror till kapital- och kunskapsintensiva sektorer. Det är framför allt fordonsindustrin, med ett stort fokus på elbilar, samt elektronik och telekom som har uppvisat den starkaste tillväxten. Samtidigt har landet unikt nog lyckats behålla sin globala konkurrenskraft även inom enklare industrisektorer.
- Den enorma expansionen och de politiskt drivna investeringarna har skapat allvarliga problem med industriell överkapacitet och lågt kapacitetsutnyttjande. Investeringarna styrs ofta av regionala tillväxtmål snarare än marknadens prissignaler, vilket leder till fallande producentpriser och pressad lönsamhet och att olönsamma så kallade zombieföretag hålls vid liv genom statliga krediter.
- Kina har byggt ut världens största system för högre utbildning och är idag den kvantitativt största producenten av vetenskapliga publikationer i världen. Trots detta brottas landet med stor brist på avancerad teknisk yrkeskompetens. På senare år har man ökat sitt fokus på processer för kreativ förstörelse med syfte att stimulera kreativitet, innovation och entreprenörskap.

- Det kinesiska innovationssystemet kännetecknas av en absolut politisk centralisering där staten integrerar vetenskap och statsmakt för att nå geostrategiska mål. Inom ramen för innovationssystemet har man skapat effektiva processer för kommersialisering och skalning av innovationer. Kina har klättrat kraftigt i globala innovationsrankningar och står idag för nästan hälften av världens patentansökningar, även om kvaliteten på patenten varierar. Framledes fokuserar man på att höja kvaliteten för att lyckas med målsättningen att bli en teknologisk supermakt.

KAPITEL 5: DEN NYA KONKURRENSEN – VAD KAN EUROPA GÖRA?

- Den nya kinesiska konkurrensen är bredare och mer avancerad än tidigare. Industrins konkurrensfördelar bygger bland annat på storskalig produktion, hela värdekedjor, gynnsamma finansieringsvillkor och en exportorienterad växelkurspolitik.
- Den kinesiska konkurrenskraften är nära kopplad till landets politiska och institutionella system. Industripolitiken är viktig, men konkurrensen kan inte enbart förklaras av direkta statliga subventioner eller lägre produktionskostnader. Överkapacitet, lågt kapacitetsutnyttjande och företagens begränsade fokus på kortsiktig lönsamhet bidrar också till de låga priserna. Den kinesiska industrins utveckling har dessutom gynnats av möjligheten att ta till sig och vidareutveckla utländsk teknologi.
- Den kinesiska expansionen innebär en strukturell utmaning för europeisk industri. Kinesiska företag konkurrerar samtidigt på den kinesiska marknaden, på europeiska företags exportmarknader och på den europeiska industrins hemmamarknad. Tillsammans med omfattande kinesisk överkapacitet och ett pågående tekniskifte kan detta leda till en djupare strukturell kris, med risk för utslagning av företag, minskad sysselsättning och förändrade globala värdekedjor. Sverige påverkas särskilt genom sitt nära handelsberoende av Tyskland, som påverkas först av konkurrensen från Kina.
- Det finns ingen enkel strategi för Europa och Sverige att möta den kinesiska konkurrensen. Att pressa Kina att minska statliga stöd kan vara motiverat, men löser inte problemen med överkapacitet. EU:s policy kan inte utgå från att Kina kommer att genomföra reformer som förändrar de institutioner som skapar och upprätthåller den överkapacitet som utgör grunden för den konkurrens som Europas industri står inför. En annan väg är att stärka europeisk industri genom riktade industri- och innovationssatsningar, men Europa har svårare än Kina att bygga upp hela värdekedjor och att snabbt samordna stora investeringar. Skyddstullar kan ge ett visst skydd men innebär samtidigt risk för högre kostnader, kinesiska motåtgärder och ett bredare handelskrig.
- Sverige behöver kombinera europeiskt samarbete med en tydligare diskussion om den egna industrins konkurrenskraft. Ett ökat samarbete med kinesiska företag kan ge tillgång till värdekedjor och marknader, men innebär också ökade beroenden och säkerhetspolitiska risker. Klimatomställningen och frågan om valuta- och handelspolitik påverkas dessutom av den nya konkurrenssituationen. Sammantaget behöver Sverige driva en politik som stärker den egna industrins konkurrenskraft och omställningsförmåga, samtidigt som Europas strukturella svagheter inom bland annat produktivitet, innovation, kapitalmarknader och energi hanteras.

1. INLEDNING

1.1 EN MULTIPOLÄR VÄRLD TAR FORM

När Industriavtalet tecknades för snart 30 år sedan levde vi i en värld präglad av förhoppningar om ökad frihandel och europeisk integration. Idag lever vi i en multipolär värld präglad av geopolitiska konflikter, handelskrig, och teknologisk kapplöpning där auktoritära regimer vinner ökat inflytande. I en sådan värld förändras förutsättningarna för internationell handel. Förutsättningarna förändras inte bara en gång för alla. De förändras flera gånger och snabbt. Det blir allt svårare att förutspå vilka spelregler som ska gälla för industriella verksamheter, som ofta kräver långsiktigt stabila förutsättningar. Utan långsiktigt stabila förutsättningar är det svårt att investera, vilket i sin tur inverkar dämpande på den ekonomiska tillväxten och möjligheten att skapa goda förutsättningar för både företag och anställda.

Svensk industri befinner sig mitt i detta geopolitiska skifte. Europas viktigaste handelspartner, USA, försvarar sig med näbb och klor mot sin huvudsakliga motståndare Kina som tar allt större andelar av världsmarknaden inom allt fler områden.

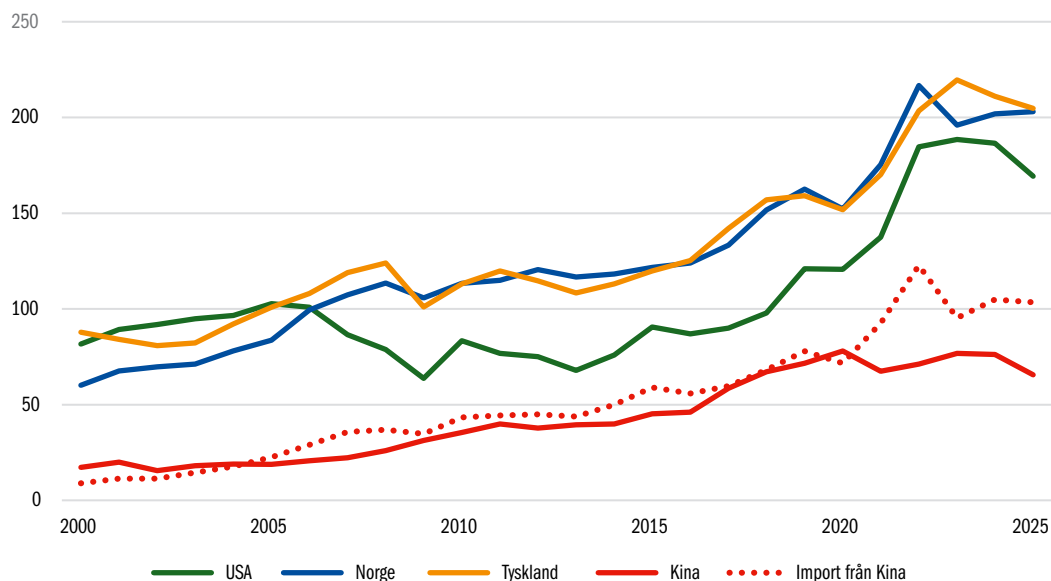
Den kinesiska ekonomin har uppvisat en enorm tillväxt de senaste decennierna. Kina upplevde efter inträdet i Världshandelsorganisationen (WTO) 2001 en massiv export- och investeringsboom och Kina är nu världens näst största ekonomi efter USA, mätt med nominell BNP. Mycket av den ekonomiska tillväxten kan tillskrivas tillverkningsindustrins expansion. Mellan åren 2000 och 2025 ökade Kina sin andel av världens totala förädlingsvärde inom industrin från 6 till cirka 30 procent, och Kina är idag världen största tillverkare av industriprodukter. Kinas andel av världens varuproduktion är därmed något större än USA:s, Tysklands och Japans sammantagna andel på cirka 27 procent. Ingen annan ekonomi har under modern tid byggt upp en så stor produktionskapacitet (UNIDO, 2026). Samtidigt har industriproduktionens tyngdpunkt successivt flyttats från arbetsintensiv tillverkning mot mer kapital-, kunskaps- och teknologintensiv produktion till att bli en ledande global tekniknation.

I takt med denna utveckling har Kina expanderat på globala marknader. Kina är idag, enligt Världshandelsorganisationen WTOs senaste statistik, världens största varuexportör med ett exportvärde på nästan 3 800 miljarder USD. Det motsvarar drygt 14 procent av den samlade globala varuexporten.

1.2 KINA FÅR ÖKAD BETYDELSE

Kina är numera en del av den svenska industrins vardag. Från att ha varit en ytterst marginell företeelse har landet kommit att bli en allt viktigare handels- och samarbetspartner. Svenska industriföretag säljer sina varor framför allt till Europa, men Kina är industriföretagens näst största exportmarknad utanför EU (efter USA). Kina importerar årligen varor till ett värde av omkring 70 miljarder kronor från svenska industriföretag, vilket är en ökning med 280 procent sedan millennieskiftet. Men kinesiska företags varuexport till Sverige har också ökat och motsvarar omkring 100 miljarder kronor varje år, vilket gör Kina till Sveriges viktigaste land för import av varor utanför EU (se diagram 1.1).

Diagram 1.1 Sveriges varuexport till Tyskland, USA och Kina, samt import från Kina, 2000–2025, miljarder kronor



Källa: Egen bearbetning av statistik från Kommerskollegium

Många svenska industriföretag har etablerat både produktion och leverantörsnätverk i Kina. Under 2023 hade 261 svenska koncerner dotterbolag med sammanlagt drygt 82 000 anställda i Kina (Tillväxtanalys, 2025a). Allt fler kinesiska företag etablerar sig i Sverige och allt fler svenska industriarbetare och tjänstemän arbetar i företag som kontrolleras av kinesiska ägare. Under 2023 uppskattades drygt 25 000 personer arbeta i de 61 företag som kontrolleras av kinesiska ägare¹. 23 500 av dem arbetade i tillverkningsindustrin (Tillväxtanalys, 2025b). Geely Sweden Holding AB är nu Sveriges näst största företag räknat i omsättning.²

1.3 MOTSÄGELSEFULLA BILDER

Kina blir allt viktigare för svensk industri, men den bild av Kina som framträder i det svenska offentliga samtalet är motsägelsefull, under snabb förändring och skiftar mellan fruktan och beundran. Å ena sidan finns det röster som framhäver de möjligheter som följer av Kinas stora och växande marknad. Business Sweden (2026a) rapporterar exempelvis att svenska företag verksamma i Kina upplever att det kinesiska affärsklimatet är på väg att förbättras. Men, som framgår av diagram 1.1, har svensk varuexport till Kina planat ut. Sedan toppåret 2020 då svenska företag exporterade varor till ett värde av 78 miljarder kronor har exporten till Kina minskat. Under 2025 uppgick varuexporten till inte mer än drygt 65 miljarder kronor (cirka 3,3 procent av Sveriges samlade varuexport). Kina är dock, enligt Kommerskollegiums statistiktjänst, den enskilt största marknaden för svensk tjänsteexport till Asien, följt av Japan och Sydkorea, men tjänsteexporten till Kina är fortfarande relativt begränsad (27 miljarder kronor under 2025).

Å andra sidan finns det kritiska röster som uppmärksammar Kina som ett hot, framför allt med anledning av att Kina är en auktoritär enpartistat som inte alltid respekterar mänskliga rättigheter och demokratiska värderingar. Det har, enligt den erkända kinakännaren Börje Ljunggren,

¹ År 2000 var det fyra företag med sammanlagt 13 anställda.

² Geely Sweden Holdings AB ägs av Zhejiang Geely Holding Group. I koncernbokslutet för 2024 omsatte företaget 402 miljarder kronor genom sitt ägande i AB Volvo och Volvo Cars och Polestar. Som en jämförelse omsatte Telefonaktiebolaget LM Ericsson samma år 236 miljarder kronor och Astra Zeneca AB 225 miljarder kronor. Se <https://www.bolagsfakta.se/listor/hogst-omsattnig>

gått så långt att själva idén om universella värden, inklusive universella mänskliga rättigheter, avisas då den försvagar ”den teoretiska grundvalen för partiets ledarskap” (Ljunggren, 2023). Kinesiska medborgare har inte rösträtt och yttrandefriheten är mycket begränsad. Det finns inget oberoende rättsväsende och media används systematiskt för att kontrollera opinionen. Den kinesiska staten har i förhållande till många andra länder en relativt omfattande övervakning av sina medborgare och personer som inte följer regler kan utsättas för repressalier. Det gäller inte enbart för medborgare som befinner sig i Kina. Den kinesiska staten övervakar också sina medborgare utomlands.³ Trots att Kina varken har demokrati, mycket till rättsstat eller de liberala rättigheter som anses nödvändiga för ekonomisk tillväxt har landet lyft fler människor ur fattigdom på kortare tid än något annat land i historien (Rothstein, 2025).

Det förekommer återkommande rapporter⁴ från ideella organisationer om kränkningar av mänskliga rättigheter och att den kinesiska staten sanktionerar tvångsarbete kopplat till uigurer och andra etniska minoriteter i den autonoma regionen Xinjiang. Exempel på rättighetskränkningar inkluderar tvångsarbete, begränsningar i föreningsfriheten, frånvaron av oberoende fackföreningar och omfattande övervakning av arbetstagare.⁵ Svenska företag som uppmärksammat problemen har fått svårt att agera på den kinesiska marknaden. H&M drabbades exempelvis av bojkott 2021 (Magnusson, 2026). Konsumentbojkotter är allt vanligare⁶ och företag som vill värna etik och rättvis handel väljer att avstå från samarbete med kinesiska underleverantörer.⁷ Men det gäller inte enbart företag som uppmärksammat problem i Kina. I svenska dagstidningar förekommer uppgifter om svenska företag som har svårt att verka i Kina.⁸ Samtidigt arbetar kinesiska myndigheter för att skapa bättre förutsättningar för utländska investerare som en följd av minskade utländska direktinvesteringar i landet.

Det förekommer också uppgifter om att Kina kan vara ett säkerhetshot. Enligt Regeringens skrivelse (2019) bedriver Kina en aktiv underrättelseinhämtning i Sverige, både genom person- och teknikbaserad inhämtning t.ex. elektroniska angrepp. Säkerhetspolisen har även framfört att Sverige ligger i den kinesiska intressesfären när det gäller strategiska investeringar och uppköp, liksom när det gäller affärsmässiga och akademiska samarbeten. Regeringen konstaterar att Kina på olika sätt försöker skaffa sig underrättelseinformation om den tekniska utvecklingen i olika branscher liksom om svensk operativ förmåga och planeringen av det svenska försvaret (Regeringens skrivelse, 2019).⁹ Enligt Nationellt kunskapscentrum om Kina (2024) förekommer industri-spionage, och kinesiska medborgare och kinesiskägda företag är enligt kinesisk lag skyldiga att lämna ut information till landets underrättelsemyndigheter. På senare år har det förekommit att svenska företag som utvecklar teknologier med både civila och militära användningsområden har förvärvat av kinesiska bolag. Nationellt kunskapscentrum om Kina (2024) menar att investeringar från Kina innebär sårbarhet för ekonomiska påtryckningar, vilka Kina historiskt har tillgripit mot länder som verkat mot regimens politiska intressen, och att frågan om kinesiska investeringar därmed går in i frågan om Sveriges beroende av Kina.

3 <https://www.sverigesradio.se/artikel/ett-hemligt-kinesiskt-kontor-i-stockholm-overvakar-kineser-i-sverige>

4 <https://fairaction.se/5-fragor-och-svar-om-xinjiang-uigurer-och-tvangsarbete/>
<https://fn.se/aktuellt/ovriga-nyheter/fn-manniskorattsbrott-mot-uigurer-i-kina/>

5 <https://etiskhandel.se/teman/kina/>

6 Enligt Sveriges nationella kunskapscenter om Kina, utlöses bojkotter oftast när företag gör uttalanden eller utför handlingar som uppfattas som ett utmanande av Kinas styrelseskick i Hongkong eller suveränitet över Taiwan, eller som orättvis kritik mot Kinas hantering av mänskliga rättigheter i Xinjiang (Bohman & Pärup, 2022). Minst en tredjedel av bojkotterna är registrerade eller genomförs med stöd av det statsbärande kommunistpartiet eller organisationer med nära koppling till staten. Vissa bojkotter är en reaktion på affärskommunikation eller marknadsföring som ses som fördomsfull mot Kina eller det kinesiska folket, såsom anklagelser om rasism och kulturell appropriering. Ibland har utländska företag gjorts till syndabockar för geopolitiska eller människorättsrelaterade beslut fattade av regeringarna i deras hemländer.

7 <https://etiskhandel.se/teman/kina/>

8 <https://www.tn.se/naringsliv/33559/svenska-foretaget-pressades-att-lamna-kina/>

9 Kinesisk underrättelseverksamhet riktar också in sig på kinesiska flyktingar och organisationer verksamma för t.ex. Tibet, Xinjiang och Taiwan, och på politiskt beslutsfattande. Det förekommer att Kina försöker att motarbeta utövat av yttrande- och mötesfrihet i Sverige när det gäller kinesiska förhållanden (Regeringens skrivelse, 2019).

Under senare tid har Kina i allt större utsträckning börjat betraktas som en konkurrent till svensk industri. Bilden av Kina som en stor marknad och världens verkstad vars huvudsakliga konkurrensfördel har varit billig arbetskraft gäller inte nödvändigtvis längre. I stället framställs Kina som ett framstående land för vetenskap, innovation och teknisk utveckling. Ofta framhävs att Kinas patentansökningar har fullkomligt exploderat de senaste decennierna och att landet klättrar i rankingar både vad gäller innovation¹⁰ och vetenskapliga publiceringar.¹¹ Det talas om en Kina chock 2.0¹², där kinesiska företag expanderar på världsmarknaden med produkter som står sig väl i konkurrensen både vad gäller kvalitet och tekniskt innehåll (Kronqvist, 2026). Att dessa avancerade produkter också säljs till ett betydligt lägre pris utgör ett betydande hot för västerländska företag, framför allt i Tyskland vars fordonsindustri är beroende den kinesiska marknaden. Utvecklingen av kinesiska elbilar lyfts ofta fram som exempel och fordonsanalytiker betraktar med skräckblandad förtjusning hur kinesiska företag på så kort tid lyckats utveckla produkter med sådan innovationshöjd att de kan konkurrera med Europas mest avancerade och framstående företag och sälja dem till ett betydligt lägre pris.¹³

Men det finns också de som uppmärksammar Kinas interna ekonomiska problem och olika strukturella utmaningar så som en ihållande fastighetskris, skuldsättning, överkapacitet, svag inhemsk konsumtion (García-Herrero, 2025), en åldrande och minskande befolkning och växande sociala klyftor. En återkommande bedömning bland svenska ekonomer och Kinaexperter är att Kina på sikt behöver minska sitt beroende av investeringar och export och stärka den inhemska konsumtionens roll som drivkraft för tillväxten (se exempelvis Haapaniemi, 2023). Huruvida Kina klarar av denna omställning är osäkert. Risker är annars, menar flera bedömare, att den kinesiska ekonomin hamnar i en längre period av stagnation vilket riskerar att inverka negativt på global ekonomisk tillväxt (se exempelvis Froman, 2026). Att Kina har egna ekonomiska problem tas ibland som intäkt för att hotet från kinesiska företags expansion på internationella marknader inte är så farligt, eftersom det antas att den internationella expansionen är grundad i statliga stöd som snedvrider konkurrensen. En svagare kinesisk ekonomi inger därmed förhoppningar om att det kinesiska kommunistpartiet har mindre resurser att erbjuda som stöd till exporterande kinesiska företag. Å andra sidan visar erfarenheter från tidigare ekonomiska kriser att ett svagare Kina är kanske det man ska vara orolig för. När kinesiska företag upplevde en dramatisk efterfrågekras i samband med den globala finanskrisen 2008–2009 införde den kinesiska staten ett omfattande investeringsprogram i infrastruktur och nya bostäder (Froman, 2026). På så sätt upprätthölls en allt för stor produktionskapacitet, vilket i sin tur låg till grund för ytterligare internationell expansion för att få avsättning på kinesiska varor.

Det förekommer således motstridiga uppfattningar om Kina och den kinesiska industrin. Kinas ekonomiska tillväxt erbjuder många möjligheter, men uppfattas också som en konkurrent och fiende, både ekonomiskt och politiskt. Kinesiska företag har gjort fantastiska framsteg på kort tid, men den kinesiska ekonomin har också inneboende svagheter och utmaningar. Dessa motstridiga uppfattningar förekommer inte enbart i den svenska debatten. De förekommer också i andra europeiska länder, som har olika strategier och förhållningssätt i förhållande till Kina och den kinesiska industrins expansion, vilket också bidrar till att EU har svårt att skapa en gemensam och konsekvent strategi i förhållande till Kina. Oron hos flera västländer gentemot Kina har ökat avsevärt, särskilt på grund av dess expanderande partnerskap med Ryssland efter invasionen av

10 World Intellectual Property Organization <https://www.wipo.int/gii-ranking/en/china>

11 Se <https://www.elsevier.com/connect/behind-the-rising-influence-of-chinese-research>

12 Uttrycket kina chock 2.0 anspelar på den amerikanska ekonomen David Autors numera klassiska studie från 2013, Autor, m.fl., (2013) som hävdar att den ökade importen från Kina hade avsevärt negativa konsekvenser för industrisysselsättningen i USA. Se också Autor, m.fl., (2016). Enligt kinesiska medier avisas China Shock 2.0 i huvudsak som en västerländsk berättelse utformad för att avleda uppmärksamheten från egna misstag, där västerländska politiker medvetet tillverkat föreställningen om ett kinesiskt hot. (se exempelvis <https://www.thinkchina.sg/economy/were-not-wealthy-beijings-answer-china-shock-2-0?ref=inline-article>)

13 https://msverige.se/allt-om-bilen/motor-testar/bilar/test-av-kinesiska-elbilarna-xpeng-g6-zeekr-7x-och-leapmotor-b10/?utm_source=chatgpt.com

Ukraina (Kunath, 2025). Många av Kinas största handelspartner utforskar strategier för att minska beroendet av Kina inom strategiska industrier, såsom halvledare och batterier. EU-kommissionen överväger skyddstullar för att skydda europeiska företag från konkurrens från kinesiska varor.¹⁴ För att möta hotet från kinesisk industri har EU kommissionen också lagt ett lagförslag, Industrial Accelerator Act, IAA, som ska göra det möjligt för offentliga aktörer i Europa att prioritera varor från europeiska producenter (se Regeringskansliet, 2026).¹⁵ Syftet med IAA är att stärka EU:s industriella konkurrenskraft, öka industriell tillverkning och skynda på klimatomställningen. Den nya konkurrensen från Kina är således något som ligger högt på den europeiska politiska agendan.

1.4 SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR

Syftet med denna rapport är att skapa en bättre förståelse för den nya konkurrensen från kinesisk industri och dess betydelse för svensk industri.

Vi inleder i kapitel 2 med en analys av kinesisk industris internationella expansion. Det handlar både om ökad export och utländska direktinvesteringar och på vilket sätt kinesisk industri etablerar sig som en konkurrent i förhållande till svensk industri.

I följande kapitel undersöker vi närmare vad som ligger bakom den kinesiska industris internationella expansion. Frågan är viktig eftersom den ligger till grund för diskussionen om huruvida Kina konkurrerar på ojämlika villkor. I kapitel 3 ställer vi oss därför frågan om i vilken utsträckning utvecklingen av kinesisk industri och exportframgångar är en följd av kinesisk industripolitik. Om så är fallet, kommer den då vara långsiktigt hållbar?

En viktig förutsättning för den kinesiska industrins exportframgångar är omvandlingen till en alltmer avancerad industriell produktion. I kapitel 4 undersöker vi därför vad som karaktäriserar den kinesiska industrins expansion och vad som kan förklara att övergången till avancerad industriell produktion har kunnat gå så snabbt. Vad är grunden för den kinesiska industrins konkurrenskraft? Vad kan vi lära oss av den kinesiska industrins utveckling? Vilken roll spelar satsningar på forskning och utbildning? Vilka utmaningar står de inför och hur kommer Kinas industriella kapacitet utvecklas på lite längre sikt?

I kapitel fem sammanfattar vi vad den nya kinesiska konkurrensen betyder för svensk industri och diskuterar vilka vägval som står till buds för Europa, Sverige och svensk industri för att möta den nya konkurrensen från Kina.

¹⁴ <https://www.realtid.se/bors-finans/eu-hotar-med-atgarder-om-kina-inte-skarper-sig-maste-ge-resultat/>

¹⁵ Enligt Regeringskansliet (2026) innehåller förslaget ett mål om att öka industrins andel av EU:s BNP till minst 20 procent år 2035. Förslaget omfattar bland annat krav på enhetliga, förenklade och digitala tillståndsförfaranden för tillverkningsindustri, på unionsursprung och lågt koldioxidavtryck för utpekade produkter i offentliga upphandlingar och offentliga stöd och krav på begränsningar och villkor för utländska direktinvesteringar inom utpekade sektorer, samt krav på medlemsstater att utse geografiskt avgränsade industriella accelerationsområden där industriell utveckling ska främjas med olika åtgärder. Dessutom föreslås EU-förordningen om nettonollindustri skall revideras.

1.5 TILLVÄGAGÅNGSSÄTT

Men innan vi går närmare in på vår analys vill vi göra en metodmässig kommentar. För att skapa en bättre förståelse för den nya konkurrensen från kinesisk industri har vi tagit del av en mängd offentlig statistik, vetenskapliga artiklar, samt analyser från olika tankesmedjor och forskningsinstitut.

Det finns väldigt omfattande publicering av rapporter och vetenskapliga artiklar om Kina, kinesisk ekonomi och utvecklingen av kinesisk industri. Vi noterar dock att västerländska rapporter om Kina och kinesisk industri inte alltid erbjuder en balanserad analys. Det finns en tendens att framställa Kina och kinesiska företag på ett sätt som framhäver konflikt och misstänksamhet. Kinesiska företag tillskrivs intentioner och anspråk som de inte nödvändigtvis har. Men det finns å andra sidan också de som uttrycker beundran över de framsteg som Kina lyckats åstadkomma på kort tid. Oavsett om det är positivt eller negativt blir det lätt generaliseringar och överdrifter som förhindrar förståelsen av vad det är som egentligen skapar den ekonomiska och teknologiska utveckling som sker i Kina. Det gäller både dem som betraktar Kina som ett industriellt hot och dem som betraktar Kina som ett problem mot bakgrund av dess auktoritära politiska system.

Vi har valt att, så långt som möjligt, utgå från kinesisk litteratur, eller analyser av den kinesiska ekonomin genomförda av kinesiska forskare och experter. Vi menar att det är viktigt att ta del av den forskning som landets egna forskare bedriver för att analysera landets ekonomiska utveckling, problem och möjliga lösningar på desamma. Under senare år har kinesisk forskning utvecklats enormt. Det gäller framför allt inom teknisk forskning. Men det finns också relativt mycket forskning även inom samhällsvetenskapens områden författat av kinesiska forskare och analytiker verksamma i Kina eller i andra länder.

Det finns dock, som många påpekat, också problem och begränsningar med kinesisk forskning. Även om det på pappret kan finnas officiella formuleringar om akademisk frihet, är den akademiska friheten i praktiken starkt begränsad. Kina rankas bland de sämsta länderna i världen vad gäller akademisk frihet (Kinzelbach, m.fl., 2026). Forskare och lärare utsätts för övervakning och kontroll och de som uttrycker avvikande uppfattningar kan få sina forskningsanslag indragna, bli avskedade eller i värsta fall sättas i fängelse (Mulvey & Lee, 2025). Forskare väljer medvetet bort känsliga frågeställningar eller formulerar sina resultat så att de inte utmanar regimen. Ett annat problem är tillförlitligheten i den statistik som presenteras av kinesiska myndigheter och statistikorgan. Statistiken anklagas ofta för att vara politiskt styrd och det finns flera exempel där myndigheter slutat publicera eller begränsat tillgången till känsliga data, t ex detaljerade siffror om ungdomsbrottslighet och utvecklingen på fastighetsmarknaden.¹⁶ En annan orsak till missvisande statistik är att den politiska styrningen kan bidra till att företrädare för offentliga organisationer och statliga företag vill uppvisa bättre resultat än vad de faktiskt presterat. Det innebär, liksom i all användning av statistik, att man får iaktta försiktighet vid tolkning av den statistik som finns tillgänglig.

Med dessa begränsningar i minnet går vi i nästa kapitel in på hur Kina expanderar på internationella marknader.

16 <https://kinamedia.se/2023/08/18/kina-slutar-publicera-statistik-om-arbetsloshet-och-andra-ekonomiska-data/>

2. KINAS INTERNATIONELLA EXPANSION

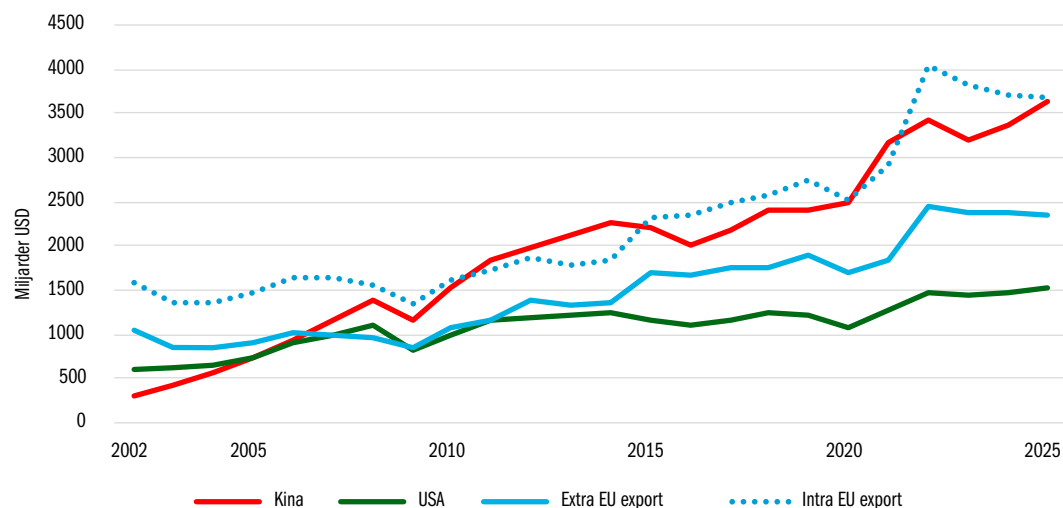
2.1 INLEDNING

Anledningen till att Kina fått så mycket uppmärksamhet under senare år är att kinesiska företag är alltmer närvarande på internationella marknader. I detta kapitel analyserar vi Kinas internationella expansion i närmare detalj. Kapitlet omfattar en analys av utvecklingen av kinesisk varuexport och utgående direktinvesteringar. I avsnitt 2.2 analyseras utvecklingen av Kinas varuexport i centrala branscher och vilka marknader den riktar sig till. I avsnitt 2.3 analyseras utvecklingen av Kinas utgående direktinvesteringar. Avslutningsvis ges i avsnitt 2.4 en samlad bild av den konkurrens från kinesiska företag som svenska industriföretag möter på den globala marknaden.

2.2 VARUEXPORTEM ÖKAR

Kinas varuexport har ökat påtagligt sedan 2000 och Kina är idag världens största exportör av tillverkade varor med ett exportvärde på drygt 3 600 miljarder USD. Det motsvarar 17,7 procent av den samlade globala exporten av tillverkade varor. År 2000 var motsvarande andel drygt fyra procent. Det är en imponerande utveckling. EU har också expanderat sin handel, särskilt sedan finanskrisen 2008, och exporten av tillverkade varor har utvecklats betydligt starkare än USA, se diagram 2.1. I diagrammet visas också EU:s interna handel med en streckad blå linje. EU:s interna handel har mer än fördubblats sedan inledningen av 2000-talet, mycket som en följd av integrationen av allt fler medlemsländer. Kina är däremot det enskilda land med den största exporten av tillverkade varor. Bara sedan 2019 har exporten av tillverkade varor ökat med mer än 50 procent.

Diagram 2.1 Export av tillverkade varor 2002–2025, löpande priser, miljarder USD

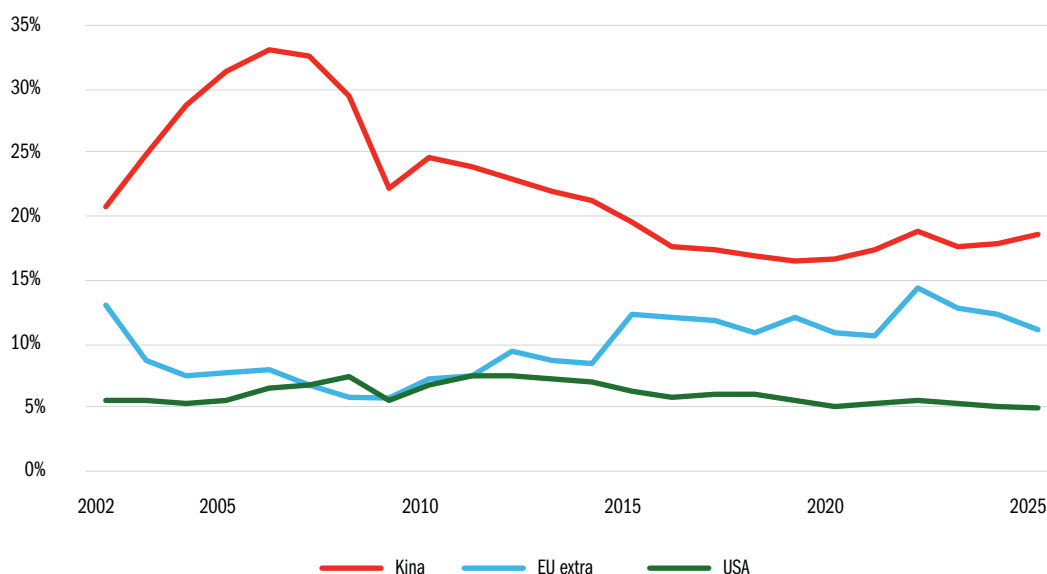


Källa: Egen bearbetning av data från UNIDO och Eurostat

Ett annat sätt att jämföra länder och regioner är att analysera exportkvoten, dvs exporten som andel av BNP. Diagram 2.2 nedan visar att Kinas tillväxt efter inträdet i Världshandelsorganisationen, WTO, till stor del var driven av export, men att BNP-tillväxten därefter har blivit allt mindre exportberoende. Exporten av tillverkade varor i Kina utgör en allt mindre andel av BNP. Exportandelen kulminerade på 33 procent 2007 men har därefter trendmässigt fallit till 19 procent av BNP 2025. Europa har under samma period mer än fördubblat sin exportandel sett till

export av tillverkade varor utanför EU (se EU extra i diagram 2.2) medan varuexporten har blivit mindre viktig för USA. Ökande konkurrens från Kina får därför större betydelse för Europas ekonomiska utveckling än för USA som endast har en exportandel på 5 procent. Det bör tilläggas att USA:s export av tjänster är betydligt högre än både Europas och Kinas. Kinas export av tjänster ligger först på en 7:e plats – strax före Indien på 8:e plats (Business Sweden, 2025). Sannolikt hämmas den kinesiska exporten av tjänster av en traditionell industristruktur, begränsad utlandsnärvaro på avancerade utlandsmarknader samt omvärldens misstänksamhet mot kinesiska digitala tjänster. Kina lär dock låta höra om sig även som betydande exportör av tjänster i en nära framtid.

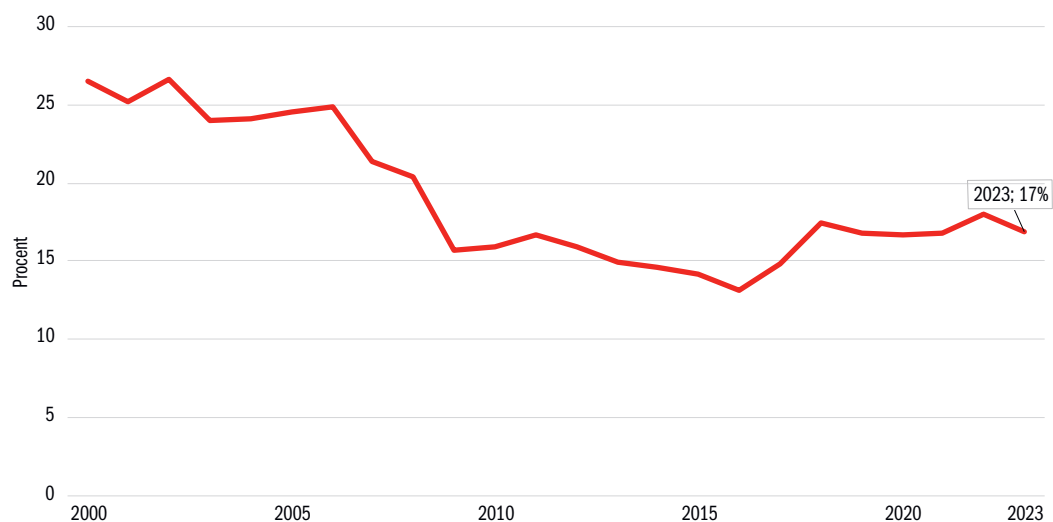
Diagram 2.2 Export av tillverkade varor 2002–2025, andel av BNP, procent



Källa: Egen bearbetning av data från UNIDO och Eurostat

Diagram 2.3 nedan bekräftar att varuexporten får minskad betydelse för kinesisk industri. Av diagrammet framgår att Kinas varuexport som andel av produktionsvärdet har minskat från 27 till 17 procent under perioden 2000–2023. Det kraftiga fallet i andelen skedde fram till 2009 och därefter har andelen legat relativt stabilt. Det betyder att en allt större del av Kinas ökande produktion sedan början av 2010-talet upptas av den inhemska kinesiska marknaden.

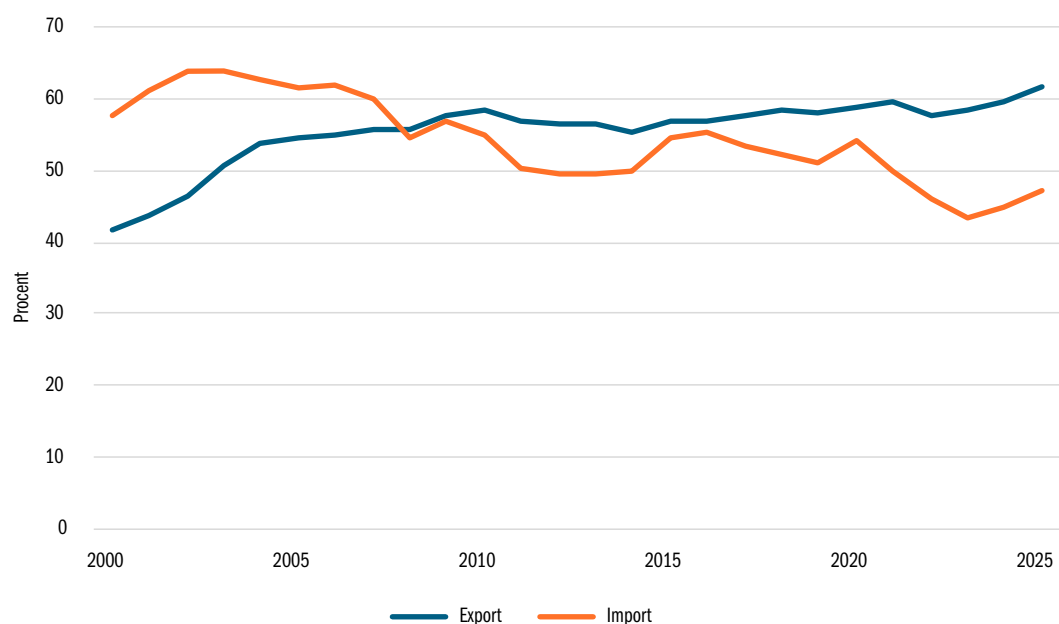
Diagram 2.3 Utveckling av Kinas varuexport som andel av industriproduktionsvärdet för perioden 2000–2023, procent



Källa: Egen bearbetning av data från UNIDO)

Kina har således ökat sin export samtidigt som exporten har blivit allt mindre viktig för den kinesiska ekonomin. Enligt CEPR (2024) kan den minskade exportandelen förklaras av att den inhemska efterfrågan i Kina har absorberat en ökande andel av industriproduktionen sedan 2004. Detta framgår även när man betraktar utvecklingen av Kinas export och import av medium- och högteknologiska varor. Av diagram 2.4 framgår att Kinas export av medium- och högteknologiska varor har ökat kraftigt sedan 2000, från 42 till 62 procent av den totala varuexporten. Samtidigt som Kinas import av medium- och högteknologiska varor har minskat från omkring 60 till 45 procent av den totala varuimporten.

Diagram 2.4 Kinas export och import av medium- och högteknologiska varor 2000–2025, andelar av den totala varuexporten respektive varuimporten, procent

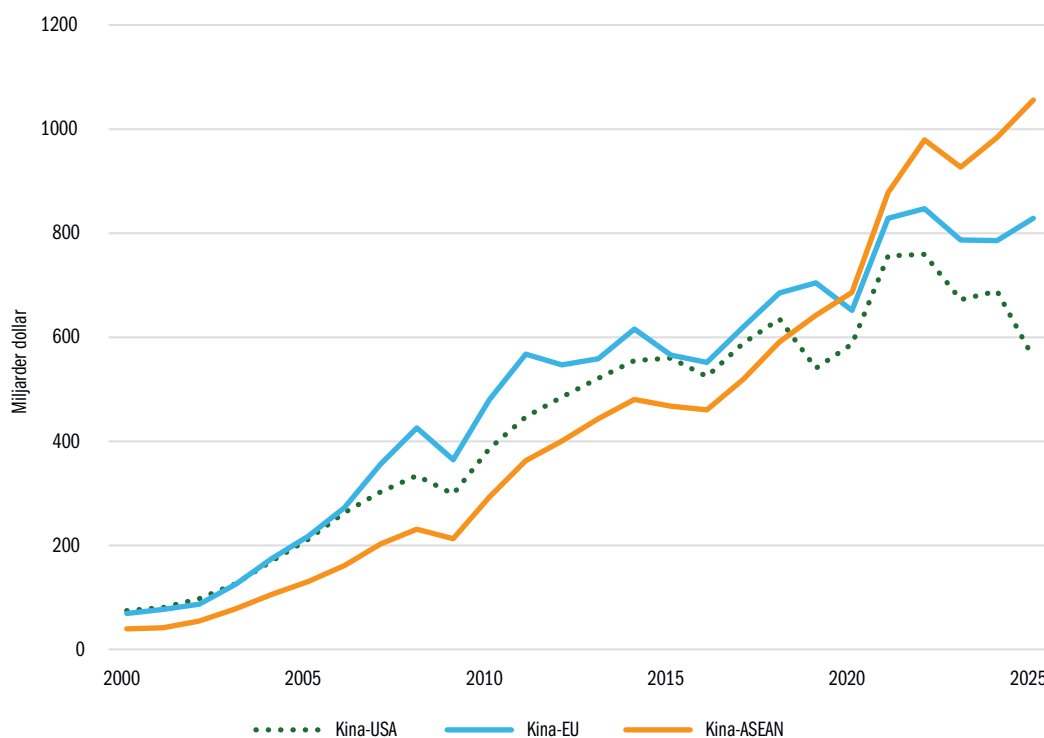


Källa: UNIDO

Förändrade handelsmönster

Diagram 2.5 visar att Kinas handel med varor (export och import) med de tre stora produktions-regionerna – USA, EU och ASEAN-länderna¹⁷, – ökade fram till pandemins utbrott 2020. Därefter har Kinas handel med USA minskat och varit i det närmaste oförändrad med EU. Samtidigt fortsätter handeln med ASEAN-länderna att öka. Tendensen till minskad handel mellan Kina och USA kunde emellertid skönjas redan under president Trumps förra mandatperiod (2017–2020).

Diagram 2.5 Kinas handel med varor, export plus import, per region, för perioden 2000–2025, löpande priser, miljarder dollar

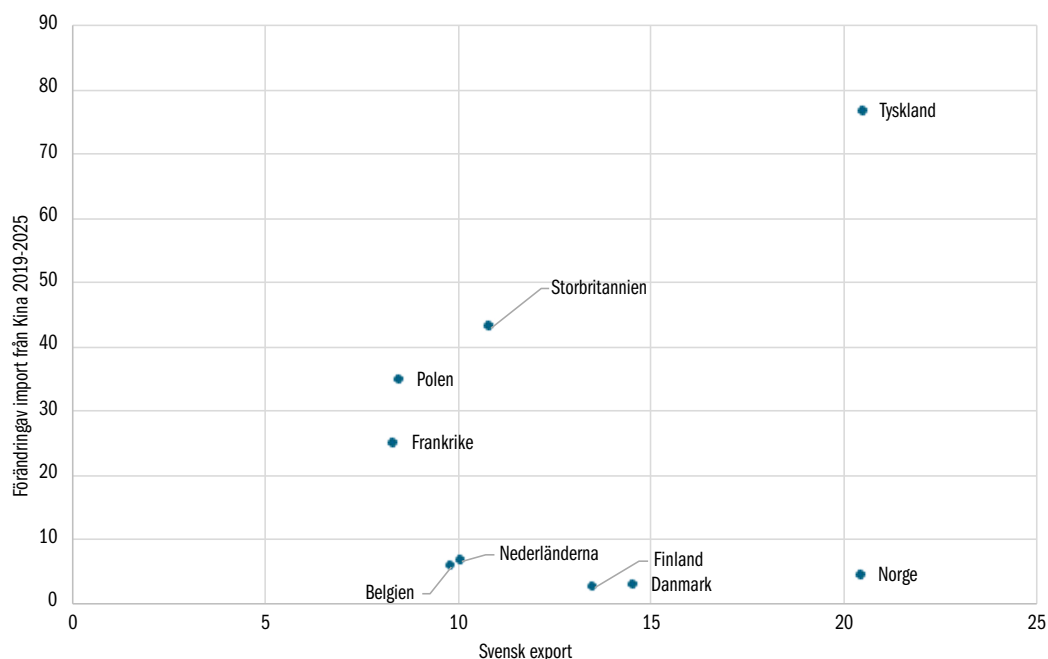


Källor: Eurostat, China General Administration of Customs och Macrobond

En viktig fråga är hur svensk industri påverkas av kinesiska företags expansion på internationella marknader. Diagram 2.6 visar att kinesiska varor får allt större betydelse på Sveriges viktigaste exportmarknader. I diagrammet visas Sveriges viktigaste exportländer på x-axeln i jämförelse med hur mycket dessa länder har förändrat sin import från Kina mellan 2019–2025 på y-axeln. Av jämförelsen framgår att Tyskland, som är Sveriges viktigaste exportmarknad, ökade importen från Kina med över 70 miljarder dollar mellan 2019–2025. Import från Kina ökade inte lika mycket i Norge, Danmark och Finland, som också är viktiga marknader för svensk varuexport. Under samma period ökade svensk export till Tyskland med fyra miljarder dollar. Det är således tydligt att Tysklands import från Kina ökar betydligt mer än den från Sverige. Den ökande konkurrensen från Kina är, enligt flera forskare och experter, en av flera förklaringar till den tyska bilindustrins kris, se fördjupning nedan.

¹⁷ ASEAN-länderna omfattar Brunei, Filippinerna, Indonesien, Kambodja, Laos, Malaysia, Myanmar, Singapore, Thailand, Vietnam och Östtimor.

Diagram 2.6 Förändring av import av varor från Kina på Sveriges viktigaste exportmarknader, löpande priser miljarder USD



Källor: Egen bearbetning av data från SCB och Trading Economics

FÖRDJUPNING: TYSK INDUSTRISTRUKTURELLA UTMANING

Sveriges viktigaste handelspartner Tyskland och den tyska industrimodellen står inför en djup strukturell kris som delvis är en följd av den ökade konkurrensen från Kina. Under flera decennier byggde Tysklands ekonomiska framgång på att landet exporterade avancerade industri-varor och fordon till Kina. Detta mönster har skiftat dramatiskt i takt med att Kina har rört sig uppåt i värdekedjan och omvandlats från att vara viktigaste exportmarknad till en likvärdig konkurrent inom avancerad tillverkning.

I fjol nådde Tysklands handelsunderskott med Kina rekordnivån 87 miljarder euro och den tyska exporten till landet fortsätter falla kraftigt (Benner, m.fl., 2026). Denna utveckling, ofta kallad Tysklands andra "Kina-chock", beror till stor del på den kinesiska statens medvetna strategi att minska sitt beroende av utländsk/europeisk industri och i stället bygga upp helt egna, inhemska värdekedjor.

Effekterna av den ökade konkurrensen från Kina är särskilt kännbara inom Tysklands traditionella stöttepelare: fordonsindustrin, verkstadsindustrin (Mittelstand) och kemiindustrin. Fordonsindustrin har historiskt genererat enorma vinster i Kina. Men på senare år har de tyska biltillverkarnas marknadsandelar i Kina fallit påtagligt från 25 procent 2020 till 15 procent 2024 (Micheli, 2025). Det anses bero främst på den snabba elektrifieringen där kinesiska bilföretag (exempelvis BYD) har tagit ett teknologiskt och kostnadsmässigt ledarskap. Den tyska verkstadsindustrin (Mittelstand) utmanas när kinesiska företag snabbt stänger kvalitetsgapet samtidigt som de erbjuder betydligt lägre priser. En drivande faktor bakom denna utveckling är den kinesiska statens industripolitiska program "10 000 små jättar" som direkt syftar till att ersätta nischade tyska kvalitetsprodukter (Micheli, 2025).¹⁸ Målet att certifiera 10 000 företag till slutet av 2025 har redan överträffats, och vid ingången av 2026 hade Kina regist-

¹⁸ Den kinesiska statens initiativ "10 000 små jättar" är ett omfattande industripolitiskt program som syftar till att odla fram tusentals högteknologiska små och medelstora företag för att uppnå teknologisk självförsörjning och säkra landets leveranskedjor. Programmet lanserades ursprungligen 2018 av ministeriet för industri och informationsteknologi som en del av den bredare "Made in China 2025"-strategin.

rerat över 17 600 nationella "små jättar" (Xinhua, 2025). Därtill har Tyskland i princip helt förlorat sin tidigare ledande position inom solcellsindustrin till Kina. Samma mönster hotar nu att upprepa sig inom andra industrier som exempelvis vindkraft och vätgas.

Den hårdnande konkurrensen från Kina har fått direkta konsekvenser för den tyska hemma-marknaden och arbetsmarknaden i form av förlust av arbetstillfällen, produktionsbortfall och förlorade tredjemarknader. Enligt Bertelsmann Stiftung (2026) har 420 000 tyska industrijobb förlorats under perioden 2019–2024. Tysklands totala industriproduktion låg enligt tyska statistikmyndigheten Destatis i början av 2026 omkring 13 procent lägre än nivåerna innan pandemin 2019. Det välrenommerade tyska forskningsinstitutet Kiel Institute slår fast att Tyskland är det västland som är mest sårbart när Kina expanderar sina marknadsandelar på exportmarknader utanför både Europa och Kina (Sonali, m.fl., 2026). Det får konsekvenser för svensk industri då Tyskland är Sveriges viktigaste exportmarknad.

Exportens sammansättning

Kinas exportprofil skiljer sig från USA:s, Europas och Sveriges. Av tabell 2.1 nedan framgår att Kinas export domineras av elektronik och telekom, maskiner och textilier och skor. Sammantaget står dessa varugrupper för drygt 50 procent av varuexporten. Kinas andel av tunga industrivaror i den egna varuexporten är betydligt mindre än Sveriges och Europas andelar. Kina kompenserar dock detta genom sin stora andel för varugruppen elektronik och telekom som uppgår till nästan en tredjedel av Kinas varuexport. Även Kinas andel av den egna exporten för varugruppen textilier och skor är betydligt högre.

Fördelningen av Sveriges varuexport speglar landets ställning som avancerad marknadsekonomi, men också till viss del Sveriges naturliga förutsättningar med avseende på råvaror. Sverige har därmed ungefär samma exportprofil som övriga Europa, med en dominans av varugrupper som är typiska för industriländer: kemi och läkemedel, maskiner, fordon samt elektronik och telekom. USA har en delvis liknande profil, men USA:s ställning som stor olje- och gasexportör lyfter landets andel för varugruppen petroleumprodukter till nästan 12 procent.

Tabell 2.1 Andel av världsexporten av varor för Kina, USA, Europa och Sverige, fördelning på varugrupper 2024, procent

	Kina	USA	Europa	Sverige
Elektronik och telekom	30,4	13,4	9,9	10,3
Maskiner	10,3	9,6	11,5	13,5
Textilier och skor	10,0	1,0	4,0	2,4
Kemi och läkemedel	7,3	14,9	18,1	13,9
Fordon	6,4	6,7	10,2	13,4
Metallvaror	4,3	1,8	2,7	2,3
Instrument	2,6	3,7	2,5	2,0
Stål	2,5	0,9	2,2	3,7
Livsmedel	2,2	6,8	9,7	6,4
Möbler	2,2	0,3	1,1	1,1
Petroleumprodukter	1,3	11,7	4,5	5,9
Massa och papper	0,8	1,1	1,3	6,2
Trävaror	0,5	0,5	0,8	2,5
Övriga varor	19,2	27,7	21,5	16,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Källa: UN Comtrade

I tabell 2.2 redovisas den kinesiska exportens fördelning på varugrupper per marknad. Kina exporterar framför allt elektronik och telekom till såväl Europa och Sverige som USA. Däremot utgör maskiner en större andel av exporten som går till Europa och Sverige (12 respektive 13 procent) än till USA (8 procent). Andelen kinesisk export av kemi och läkemedel är betydligt större i den export som går till Europa jämfört med både Sverige och USA. Nästan 10 procent av Kinas varuexport till Europa och Sverige består av fordon. Motsvarande andel för exporten till USA är knappt 5 procent.

Tabell 2.2 Kinas varuexport, fördelning på varugrupp och marknader 2024, andelar, procent

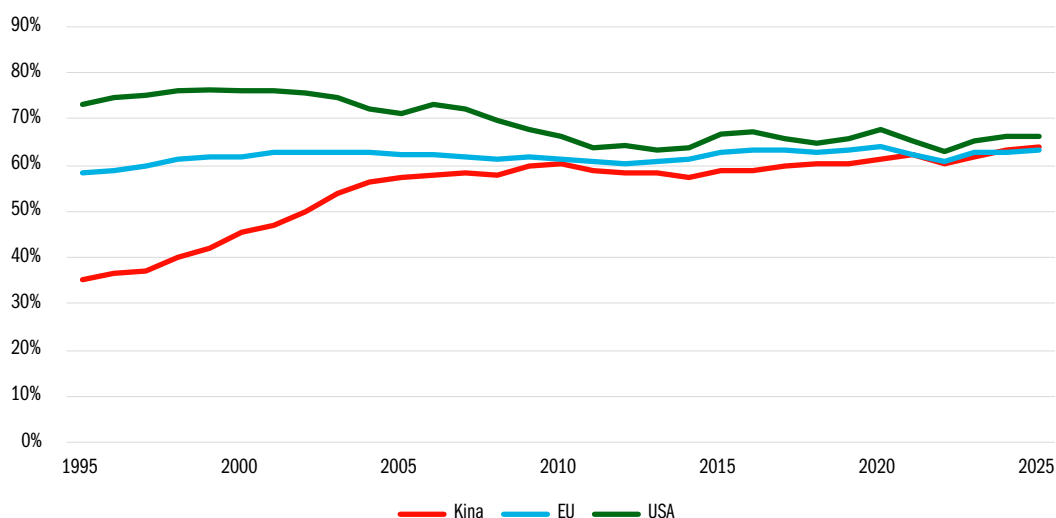
	USA	Europa	Sverige	Världen
Elektronik och telekom	33,2	29,7	26,0	30,4
Maskiner	8,2	12,0	13,0	10,3
Textilier och skor	11,8	9,4	13,9	10,0
Kemi och läkemedel	4,7	7,2	3,9	7,3
Fordon	4,4	9,7	9,2	6,4
Metallvaror	5,0	4,2	6,1	4,3
Instrument	1,9	2,4	1,6	2,6
Stål	0,3	1,4	0,3	2,5
Livsmedel	1,3	1,6	1,8	2,2
Möbler	4,1	2,3	4,5	2,2
Petroleumprodukter	0,2	0,6	0,3	1,3
Massa och papper	0,7	0,7	0,6	0,8
Trävaror	0,6	0,5	0,7	0,5
Elektricitet	0,0	0,0	0,0	0,0
Övriga varor	23,6	18,4	18,2	19,2
Total	100	100	100	100

Källa: UN Comtrade

Konkurrens med svensk industri

I takt med att Kinas produktion av varor har blivit mer avancerad har även exporten blivit mer tekniskt avancerad. Som diagram 2.7 nedan visar består den kinesiska exporten av tillverkade varor i allt större utsträckning av medium- och högteknologiska varor och är nu i nivå med både EU och USA. Kinas export av medium- och högteknologiska tillverkade varor ökade snabbt under 2000-talet, från cirka 35 procent av den totala tillverkningsexporten år 2000 till drygt 60 procent år 2010. Därefter har andelen varit relativt stabil. Utvecklingen tyder inte på att Kinas teknologiska uppgradering har avstannat, utan snarare att den stora förskjutningen från låg- till mer avancerad tillverkning redan hade genomförts. Under perioden efter 2010 har den kinesiska industrin i stället utvecklats genom högre förädlingsvärde och teknologiska framsteg inom redan etablerade medium- och högteknologiska sektorer, samtidigt som den växande inhemska marknaden absorberat en större del av produktionen.

Diagram 2.7 Export av medium- och högteknologiska tillverkade varor som andel av exporterade tillverkade varor i Kina, EU och USA 1995–2025, procent



Källa: Egen bearbetning av data från UNIDO

Sammansättningen av Kinas varuexport har förändrats över tid. Medium och högteknologiska varor utgör en allt större andel av exporten. Av tabell 2.3 framgår att sju av elva branscher har ökat sina andelar av Kinas varuexport medan fyra har minskat sin andel. Det är framför allt maskiner och utrustning och motorfordon som har ökat sina andelar men även kemi, petroleum och plast har ökat påtagligt. Det strukturella skiftet från arbetsintensiv till mer kapital-, kunskaps- och teknologiintensiv export är tydligt. 2000 stod de tre största exportbranscherna textil och skor, elektronik och telekom samt kemi, petroleum och plast sammantaget för 67 procent av Kinas varuexport. Elektronik utgjorde den största andelen av exporten och stod för 29 procent. Textil och skor stod för en nästan lika stor andel, 28 procent av Kinas varuexport 2000, men har sedan dess fallit till 12 procent. Elektronik och telekom liksom kemi, petroleum och plast har fortsatt att öka sina andelar men framför allt har maskiner och utrustning och motorfordon tagit andelar. Summerar vi dessa fyra framväxande exportbranscherna uppgår deras andel av den totala varuexporten till 67 procent 2022. De två branscherna elektronik och telekom och kemi, petroleum och plast står för hela 50 procent av Kinas varuexport.

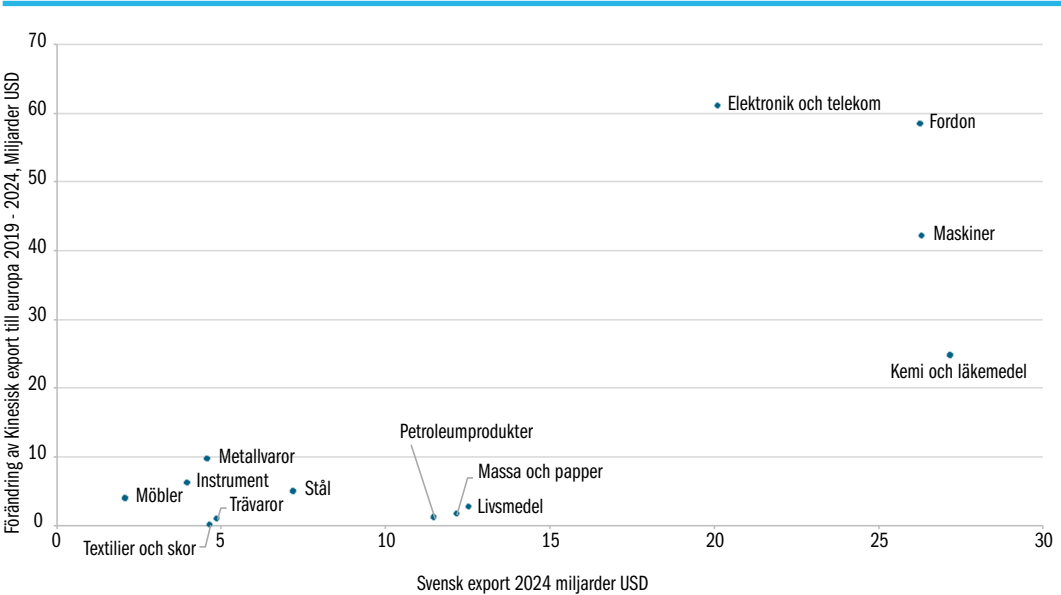
Tabell 2.3 Utveckling av Kinas varuexport 2000–2022, andelar per bransch, procent

Bransch	2000	2005	2010	2015	2022
Livsmedel, drycker och tobak	4%	3%	2%	2%	2%
Textilier och skor	28%	20%	17%	16%	12%
Trävaror	1%	1%	1%	1%	1%
Massa och papper	1%	1%	1%	1%	1%
Kemi, petroleum och plast	10%	10%	11%	10%	14%
Mineraler	2%	2%	2%	3%	2%
Metaller	7%	8%	8%	8%	9%
Maskiner och utrustning	6%	8%	9%	9%	10%
Elektronik och telekom	29%	41%	36%	38%	36%
Fordon	4%	3%	6%	5%	6%
Möbler och annan tillverkning	8%	4%	6%	7%	7%
Totalt tillverkningsindustrin	100%	100%	100%	100%	100%

Källa: UNIDO (2026)

Diagram 2.8 visar vilka varugrupper Kina konkurrerar med på den europeiska marknaden i förhållande till Sveriges export till samma marknad. Det framgår att Kina har gjort tydliga framsteg inom de varugrupper som är svensk industris huvudsakliga exportområden: fordon, maskiner, kemi och läkemedel. Även elektronik och telekom ökar starkt.

Diagram 2.8 Förändring av Kinas varuexport till Europa 2019–2024 i förhållande till svensk export 2024, miljarder USD



Källa: Egen bearbetning av data från UN Comtrade

2.3 UTGÅENDE DIREKTINVESTERINGAR

I takt med ekonomins utveckling har Kina också ökat sin globala närvaro genom ökade investeringar utomlands. Kina var 2025 världens tredje största avsändarland för utländska direktinvesteringar efter USA och Japan med utgående direktinvesteringar på höga 174 miljarder dollar, vilket är nära en toppnotering (UNCTAD, 2026). Kinas sammanlagda utgående direktinvesteringar som har ackumulerats sedan 2000 uppgick förra året till 3 579 miljarder dollar. Kinas andel av de globala direktinvesteringstillgångarna uppgår nu till omkring åtta procent.

Sammanställningen av kinesiska direktinvesteringar har sina egna distinkta egenskaper och förändras över tid, tillsammans med landets ekonomiska reformer och omvandling (Li, 2018). Li visar i sin analys att utvecklingen av kinesiska företags utländska direktinvesteringar till stor del är en konsekvens av statligt definierade program, den så kallade "going out"-politiken. Det gör att kinesiska investeringar utomlands inte nödvändigtvis följer samma mönster som vanligtvis karakteriserar västerländska företags utlandsinvesteringar. Studier som exempelvis Xia, m.fl., 2024, av västerländska företags internationalisering visar vanligtvis ett mönster där företagen stegvis utvecklas från försäljning av varor i närområdet till etablering av försäljningskontor och i ett senare skede etablering av produktionsanläggningar för att effektivt förse marknaden med varor (Johanson & Vahlne, 1977).¹⁹ Företagens internationalisering utvecklas också mot stegvis etablering i länder allt längre bort från företagets hemland. Den huvudsakliga drivkraften för en sådan internationaliseringsprocess är få tillgång till internationella marknader. Tillgång till resurser, såsom kompetent arbetskraft till en lägre kostnad har också varit en viktig drivkraft för investeringar i produktion utomlands för västerländska företag.

Kinesiska företags utlandsinvesteringar följer ett något annorlunda mönster. Det är andra motiv och drivkrafter som ligger bakom kinesiska företags investeringar utomlands. Kinesiska företag har redan tillgång till en stor hemmamarknad och även om arbetskraftskostnaderna har ökat har tillgång till arbetskraft inte varit ett centralt motiv för företagens utländska direktinvesteringar. Till skillnad från västerländska företag, som ofta investerar utomlands för att komma närmare kunder och marknader, drivs kinesiska investeringar snarare av ambitionen att säkra tillgång till teknologi, strategiska råvaror och viktiga värdekedjor. Kinesiska multinationella företag står också inför andra typer av hinder när de investerar i andra länder. Det är inte ovanligt att kinesiska företag ifrågasätts i väst på grund av deras anknytning och koppling till den kinesiska staten eller det kinesiska kommunistpartiet (Xia, m.fl., 2024).

Politisk styrning av investeringar

Kinesiska företags investeringar utomlands drivs inte nödvändigtvis av lönsamhet eller ambitionen att expandera och ta marknadsandelar på internationella marknader. I stället är kinesiska företags utländska direktinvesteringar starkt drivna av den kinesiska regeringens centralt formulerade målsättningar och program. Den kinesiska regeringen har utfärdat flera policyer, till exempel strategin "Go globally" och initiativet "The Belt and Road" som syftar till att driva inhemska företag att engagera sig i utländska direktinvesteringar (Peirong & Al-Tabbaa, 2021). Go globally strategin inrättades redan 2000 med syfte att stärka Kinas förmåga inom forskning och utveckling. Strategin uppmuntrar kinesiska företag att investera i innovativa teknologier och kan förbättra sin innovationsförmåga (Peirong & Al-Tabbaa, 2021). För att underlätta företagens förvärv av ny teknik genom utländska investeringar, tillhandahåller den kinesiska regeringen politiskt stöd och ekonomiska incitament.

19 Detta är grunden för den så kallade Uppsala-modellen som utvecklades under 1970-talet av forskarna Jan Johanson, Jan-Erik Vahlne och Mats Wiedersheim-Paul vid Uppsala universitet. Modellen säger att företag expanderar utomlands genom en långsam, stegvis och organisk process, snarare än genom plötsliga storsatsningar. Teorin bygger på grundtanken att brist på marknadskunskap och rädsla för osäkerhet är de största hindren för internationell tillväxt. Genom att ta små steg samlar företaget på sig erfarenhetsbaserad kunskap, vilket gradvis minskar risken och gör att de vågar investera mer.

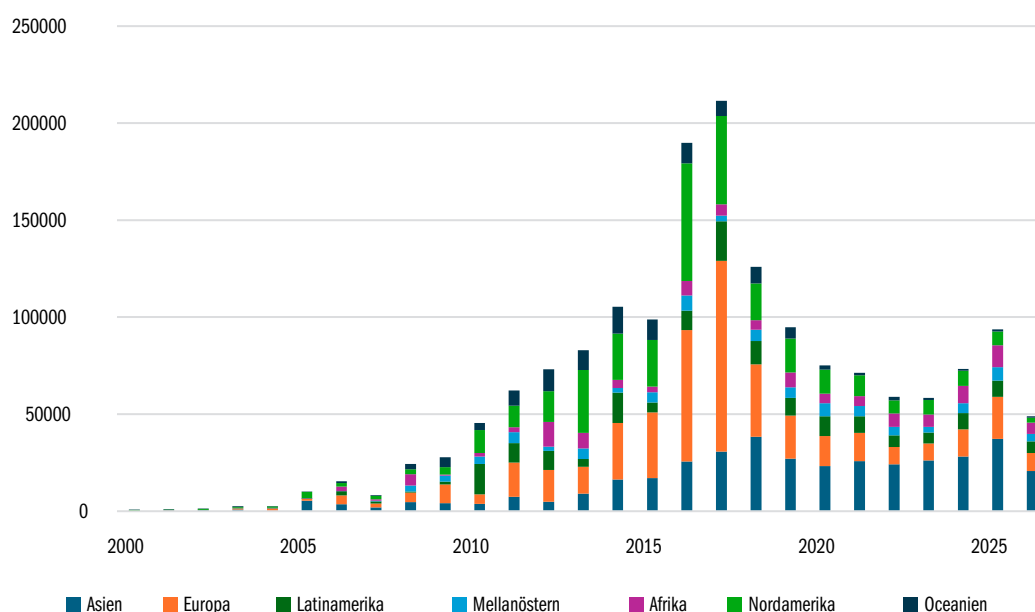
På liknande sätt är kinesiska investeringar i närliggande länder i viss utsträckning drivna av Belt and Road-initiativet (Yu, m.fl., 2019), vilket också påverkar vilken typ av företag och verksamheter som kinesiska företag investerar i. Belt and Road initiativet bidrar till att kinesiska företag får tillgång till viktiga naturresurser och strategiska råvaror som de kan integrera i sin produktionsprocess. Utländska direktinvesteringar kan också bidra till att reducera politisk risk genom att öka förståelsen av mottagarlandets institutionella förhållanden (Peirong & Al-Tabbaa, 2021). Enligt kinesiska forskare var Belt and Road initiativet till stor del ett sätt att generera inhemska effekter såsom ökad tillväxt i den kinesiska ekonomin och säkerställa avsättning för varor inom sektorer med överkapacitet och som lider av lågt kapacitetsutnyttjande. Yu, m.fl., (2019) fann exempelvis att kinesiska utländska direktinvesteringar ökar mer inom industrisektorer med överkapacitetsproblem. Marknadssökande motiv förekommer förstås även bland kinesiska företag, men när kinesiska företag investerar utomlands kan det således inte enbart betraktas som en följd av företagets aktiva sökande efter marknadsandelar eller ökad lönsamhet genom etablering på internationella marknader. Kinesiska företags utländska investeringar drivs också av kommunistpartiets vilja att lösa inhemska problem.

Men den politiska styrningen av utländska investeringar har också andra effekter. I en studie av utländska direktinvesteringar under perioden 2008–2011 som var en följd av den centrala "Going abroad"-policyn fann Guo, m.fl., (2017) att kinesiska företags utländska direktinvesteringar till stor del var drivna av, vad författarna kallar, ett inhemskt isomorfiskt tryck, dvs påtryckningar som resulterar i ett likformigt (isomorft) utfall bland flera aktörer. För att upprätthålla legitimitet från regionala myndigheter och marknadsaktörer måste de högsta cheferna i kinesiska företag reagera på påtryckningar från sina regionala och industriella konkurrenter. Underlåtenhet att göra det kan, enligt författarna, få negativa konsekvenser. Detta gällde särskilt för chefer i statligt ägda företag, vilka kan riskera att betraktas som mindre kompetenta om de inte genomför utländska direktinvesteringar när ett ökande antal liknande företag investerar utomlands. Följaktligen kan deras högre chefer, enligt författarna, inte befordras och till och med bli avskedade. Företagets utländska investeringar vid expansion på internationella marknader är ur detta perspektiv mer drivet av pliktskyldighet och andra institutionella drivkrafter än sökandet efter lönsamhet.

Investeringar i närområdet

I den första vågen av kinesiska direktinvesteringar i utlandet gick flest investeringar till Europa. Men Europa är inte längre det centrala målet för de kinesiska företagens expansion. Kinesiska företag investerar numera främst i närområdet. Länder som Indonesien, Thailand, Vietnam och Singapore tar emot betydande kinesiska investeringar inom tillverkning, elektronik och metaller. Diagram 2.9 visar att drygt 70 procent av de kinesiska utgående direktinvesteringarna går till Asien, följt av Latinamerika (18,1 procent) och därefter Europa och Nordamerika (5,4 respektive 3,7 procent). I Europa och Nordamerika investerar kinesiska företag framför allt i tillverkningsindustri, gruvnäring och teknologi (China Briefing, 2025).

Diagram 2.9 Regional fördelning av Kinas utgående direktinvesteringsflöde 2000–2026, miljarder USD



Källa: Egen bearbetning av data från Rhodium Group China Cross Border Monitor.

Enligt Business Sweden (2026b) fortsätter kinesiska företag sin utlandsexpansion, främst på utvecklingsmarknader i det som idag benämns Globala syd.²⁰ Investeringar till utvecklings- eller låginkomstländer syftar ofta till att få kontroll över kritiska råvaror, såsom litium och andra mineraler. Det förekommer också investeringar som syftar till att kontrollera strategisk infrastruktur, såsom hamnar, järnvägar och flygplatser.

Investeringarna har ändrat karaktär

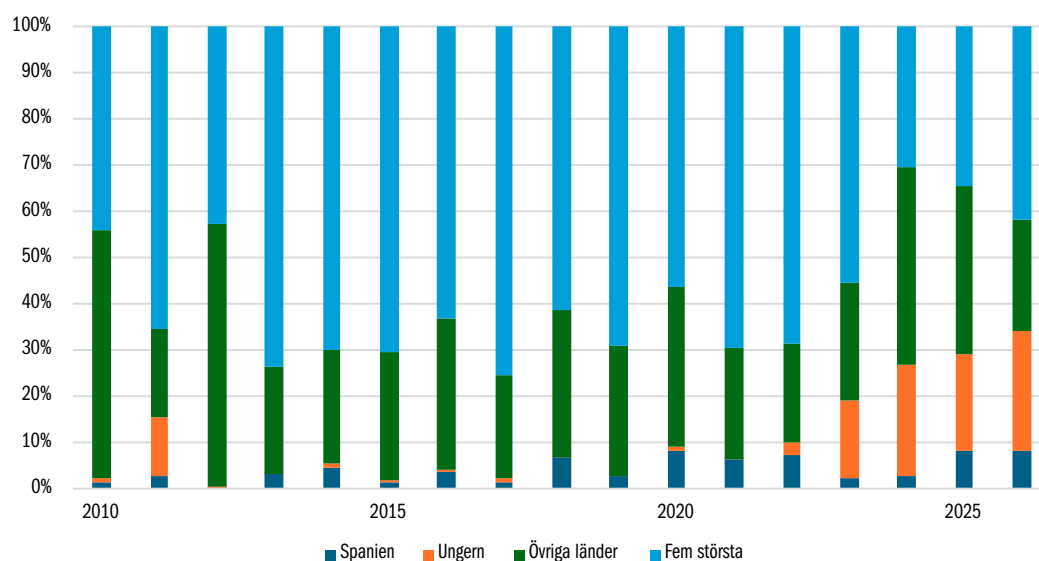
Den investeringsvåg, som kulminerade 2016, var fokuserad på att få tillgång till kunskap, ny teknik och intellektuella rättigheter och varumärken.²¹ I den mån investeringar kom till Europa visar diagram 2.10 att de fem största marknaderna Storbritannien, Tyskland, Italien, Frankrike och Nederländerna var de främsta mottagarna. Under senare år har antalet och omfattningen av kinesiska direktinvesteringar i Europa minskat betydligt. Kinesiska direktinvesteringar till Europa var 2025 mindre än en femtedel av beloppen under toppåret 2017. Samtidigt har flödena ändrat karaktär. En ökande andel investeringar i Europa har handlat om greenfield²² och tech-fokuserade investeringar från stora kinesiska företag, ofta inom batteritillverkning och elfordon (Kratz, m.fl., 2026). Dessutom har investeringar i länder som Spanien och Ungern vuxit kraftigt, se diagram 2.10. Det rör sig också om elbilsrelaterade investeringar, framför allt batteriproduktion och bilfabriker.

20 Globala syd är ett samlingsbegrepp för länder i Afrika, Latinamerika, Asien och Oceanien, som ofta kännetecknas av en historia av kolonialism och lägre ekonomisk utveckling jämfört med det "Globala nord".

21 Medan den första kinesiska investeringsvågen utomlands (2000–2008) handlade om att säkra fysiska råvaror i utvecklingsländer, skiftade Kinas fokus helt under den andra vågen. Den kinesiska staten insåg att landets ekonomiska tillväxt inte längre kunde byggas på billig arbetskraft och tung industri. För att undvika "medelinkomstfällan" behövde Kina klättra i värdekedjan. Lösningen blev att köpa sig till färdig kunskap i västvärlden i stället för att lägga decennier på att utveckla den själva. Detta strategiska fokus fastställdes officiellt 2015 när kinesiska staten lanserade industriplanen "Made in China 2025".

22 Greenfield betyder att man bygger eller startar något helt från början på en oanvänd yta eller utan äldre system som begränsar arbetet.

Diagram 2.10 Fördelning av kinesiska företags investeringar i Europa 2000–2026, andelar, procent²³



Not: De fem största länderna är Storbritannien, Tyskland, Frankrike, Italien och Nederländerna.

Källa: Egen bearbetning av data från Rhodium Group China Cross Border Monitor.

En av förklaringarna till att kinesiska investeringar ökar så mycket i Ungern är den tidigare premiärministern Victor Orbáns medvetna strategi att göra landet till Kinas närmaste och mest välkomnande partner i EU. Orbáns regering valde att aktivt stärka banden med Peking i stället för att följa övriga EU-länders linje om att minska beroendet till Kina, bland annat genom hårdare exportkontroller och granskningar av utländska investeringar för att förhindra att europeisk teknik och expertis hamnar i händerna på vad EU kallar "systemrivaler" (däribland Kina) (Europeiska Kommissionen, 2023). För kinesiska företag har etablering av produktion i Ungern varit ett sätt att kringgå europeiska tullar.²⁴ Genom att producera i Ungern kan kinesiska elbilar och batterier nå den europeiska marknaden. Många av de kinesiska industriprojekten i Ungern har omgärdats av misstankar om bristande insyn och korruption (Küchler, 2026). Ungern har också en annorlunda mekanism för granskning av utländska direktinvesteringar än andra EU-länder. Den ungerska lagstiftningen tillämpas exempelvis även på investerare från andra EU-länder och omfattar en bred katalog av ekonomiska verksamheter som omfattar detaljhandel, partihandel, hotellverksamhet, livsmedelsproduktion och industriell tillverkning, vilket ger staten en bredare kontroll. Dessutom har regeringen vetorätt, vilket riskerar göra beslutsprocessen känslig för utomstående påverkan (Küchler, 2026).

Kritiken mot kinesiska investeringar i Europa har bidragit till att Kina har förändrat sitt regelverk för utgående investeringar, se fördjupningsruta nedan.

²³ Siffrorna för 2026 avser den information som finns tillgänglig fram till augusti 2026.

²⁴ Utöver att kringgå tullar väljer kinesiska företag Ungern på grund av landets strategiska geografi, låga produktionskostnader, politiska stabilitet och tillgång till den europeiska fordonsindustrin. Elbilsföretaget BYD och batterijätten CATL är exempel på kinesiska företag som etablerar sig i Ungern av flera samverkande affärsmässiga och politiska skäl.

Begränsning av investeringar i Sverige

Sedan 2023 granskas utländska direktinvesteringar i Sverige på samma sätt som i andra europeiska länder. Inspektionen för Strategiska produkter (ISP) är granskningsmyndighet. Bakgrunden till införandet av granskningsmekanismen för utländska direktinvesteringar var vad som då beskrevs som en tilltagande investeringsvåg från kinesiska företag, som misstänks vara subventionerade av den kinesiska staten eller som har andra fördelaktiga villkor än europeiska företag (IER, 2022). I EU-kommissionens konsekvensanalys hänvisades framför allt till att vissa av EU:s handelspartner aktivt har drivit industripolitik med det uttalade målet att uppnå globalt ledarskap inom viktiga industrisektorer (Europeiska kommissionen, 2021), men det är tydligt att det främsta hotet ansågs vara Kinas industripolitiska program – Made in China – som startades 2015.

Myndigheten rapporterar löpande hur många investeringsärenden som lämnats in och hur ärendena hanterats. Under perioden 2023–2024 har 3 362 investeringsärenden inlämnats till ISP, varav 3 067 lämnades helt utan åtgärd. Granskning har påbörjats av 46 ärenden, varav förbud beslutats för tre.²⁵

Det svenska systemet för granskning av utländska direktinvesteringar har fått kritik från flera håll. Heyman & Sjöholm (2025) menar att regelverket kan tänkas leda till ett lägre inflöde av utländska företag till Sverige. Enligt författarna är det osäkert om de säkerhetsmässiga vinsterna av det nya granskningsförfarandet står i proportion till kostnaden för samhälle och näringsliv. De menar därför att den nya lagen om investeringsgranskning bör tillämpas med försiktighet, proportionalitet och transparens. Kommerskollegium menar att det svenska systemet för investeringsgranskning i sin nuvarande utformning är strukturellt överinkluderande, oproportionerligt och i flera delar ineffektivt (Kommerskollegium, 2026a). Den låga träffsäkerheten, den omfattande anmälningssplikten och avsaknaden av förutsebarhet innebär att systemet i betydande utsträckning belastar både näringsliv och myndigheter utan att motsvarande säkerhetsnytta kan påvisas. Kommerskollegium menar att systemet behöver förändras. Bedömningarna görs utifrån ett allt för snävt säkerhetsperspektiv. Ett bredare samhällsekonomiskt perspektiv behövs och det saknas mekanismer för att väga säkerhetsintressen mot andra intressen, exempelvis konkurrenskraft, investeringar och strategiska beroenden. Kommerskollegium menar att det finns en risk för "överskydd", vilket innebär att Sverige riskerar att förlora i konkurrensen om utländska direktinvesteringar. Det finska systemet för granskning är mer liberalt (Kauppila & Cappelín, 2023). Enligt Kauppila och Cappelín, formas den finska strategin för granskning av utländska direktinvesteringar av ett fokus på att säkerställa tillhandahållandet av tillräckliga mängder kritiska förnödenheter och tjänster under alla omständigheter (dvs. försörjningstrygghet), medan Sverige också strävar efter att beakta bredare nationella säkerhetshänsyn och investerarnas avsikter. Sveriges bredare räckvidd när det gäller investeringarnas ursprung (inklusive av svenska investerare), och typer av utländska direktinvesteringar och industri, kommer, enligt författarna, sannolikt att resultera i granskning av ett större antal kinesiska investeringar i framtiden.

Finlands mindre tydliga regler och Sveriges mer omfattande urval av screening skulle, enligt Kauppila och Cappelín, (2023) kunna skapa potentiell förvirring och en administrativ börda som har en negativ inverkan på investeringsklimatet. De menar att det finns en möjlighet att genomgången av en screeningprocess i dessa länder skulle kunna ge "immunitet" mot offentlig kritik och bidra positivt till kinesiska företags globala image och aktiviteter. Å andra sidan innebär båda ländernas landsneutrala strategi för screening av utländska direktinvesteringar att kinesiska investerares känsla av att vara måltavlor kan minska.

Behovet av att begränsa statsstödda investeringar från Kina har minskat till följd av att den högsta vågen av statsstödda investeringar från kinesiska företag har redan ebbat ut. Kinesiska direktinvesteringar i Europa ökade betydligt efter finanskrisen 2008–2009 fram till 2016 då de uppgick

25 <https://isp.se/media/2g2hxnfi/statistik-2025-kv4-v3.pdf>, 1 september 2026.

till omkring 37 miljarder euro (Henderson & Hooper, 2021). Sedan dess har de kinesiska direktinvesteringarna i Europa minskat betydligt.

Motsvarande utveckling gäller även i Sverige. Under perioden 1997 till 2021 skedde årligen mellan 200 och 500 utländska uppköp av svenska företag. Endast ett fåtal av dessa handlade om kinesiska förvärv – omkring 150 förvärv under drygt ett par decennium, vilket är drygt sex kinesiska förvärv per år i genomsnitt (Heyman & Sjöholm, 2025). Som jämförelse sker omkring 85 norska uppköp av svenska företag varje år. Kinesiska företagsförvärv i Sverige, mätt som antalet förvärvade bolag, började ta fart från 2014 och nådde en topp 2017 med 15 förvärv. Sedan dess har antalet förvärv stadigt minskat (Almén, 2023).

I en kartläggning av kinesiska investeringar i Sverige identifierar Almén (2023) 90 kinesiska förvärv av svenska moderbolag till och med februari 2023. 70 av dessa bolag är majoritetsförvärv och ytterligare 20 utgörs av minoritetsposter. Per den 28 februari 2023 hade 21 av dessa totalt 90 företag gått i konkurs, sålts till icke-kinesiska företag eller på annat sätt upphört att ha aktivt kinesiskt ägande. Studien identifierar också 53 kinesiska nyetableringar. Tillsammans med de 69 förvärven uppgår antalet aktiva kinesiska investeringar till 122 företag. De totala redovisade tillgångarna år 2021 för de 122 företagen, baserat på kinesisk ägarandel, var 407 miljarder kronor och omsättningen var 325 miljarder kronor.

De företag som utgör objekt för utländska direktinvesteringar är framför allt verksamma inom informations- och kommunikationsteknologi, konsumtionsprodukter, industriella produkter och maskiner, samt hälsa och bioteknologi. Av de förvärvade företagen bedöms 41 (59 procent) vara verksamma inom sektorer som sammanfaller med några av de tio teknologiområden som lyfts fram i den kinesiska industristrategin Made in China 2025, och därmed kan ses som särskilt viktiga för den kinesiska staten (Almén, 2023).

Utländska direktinvesteringar är inte enbart värdefulla som ett sätt att säkra sysselsättning i existerande företag. Det ger också en viktig hävstång för utveckling av företaget på längre sikt. Enligt Heyman & Sjöholm (2025), ökar internationell handel – såväl export som import – efter uppköp. Det gäller uppköp i allmänhet. Det är däremot svårt att säga om det också gäller för företag som köps upp av kinesiska ägare. Den allmänna utvecklingen är också, enligt författarna, att uppköpta företag ofta integreras i nya värdekedjor, vilket gynnar tillgången till insatsvaror och kunder. Det är framför allt handel med det land som investeringen kommer från som ökar: ett företag som exempelvis får nya tyska ägare tenderar att öka handeln med Tyskland.

FÖRDJUPNING: NYTT REGELVERK FÖR KINAS UTGÅENDE INVESTERINGAR

Som ett sätt att möta europeiska och amerikanska påtryckningar inrättade den kinesiska staten den 1 juli 2026 ett nytt regelverk för utgående investeringar. Förordningen syftar till att främja landets öppnande och utveckling av investeringarnas kvalitet, skydda investerares rättigheter och intressen, samt skydda nationell suveränitet, säkerhet och utvecklingsintressen.²⁶ Förordningen innefattar insatser för att främja samarbetet inom det så kallade Belt-and-Road (BRI) initiativet och internationellt samarbete inom industri- och leveranskedjor. Förordningen markerar enligt myndigheterna en historisk milstolpe i Kinas utveckling av utgående investeringar. Tanken är att investerare skall kunna genomföra investeringar i enlighet med marknadsprinciper och aktivt delta i internationellt samarbete.

Förordningen innebär att den kinesiska staten erbjuder utökat stöd och tjänster till investerare vilket kan bidra till bättre samordning och koordinering av insatser och bättre uppföljning i förhållande till nationella gemensamma målsättningar. Det kan handla om juridisk rådgivning, och rådgivning avseende finansiering, skatter, handelsregler, logistik och utrikespolitiska frågor. Det handlar till stor del om att förebygga och minimera risker i samband med investeringar, samtidigt som förordningen betonar investerarnas primära ansvar för både vinster och förluster. Förordningen föreskriver också myndigheternas arbete med att förhandla och ingå internationella handelsavtal, samt hantering av tvister i samband med investeringar.²⁷

2.4 AVSLUTNING

Kina har sedan inträdet i WTO 2001 utvecklats till världens största varuexportör och är tredje största avsändarland för utgående utländska direktinvesteringar. Samtidigt har den kinesiska ekonomin successivt gått från att vara starkt exportdriven till att i större utsträckning stödjas av den inhemska marknaden. Exportens andel av BNP har fallit kraftigt sedan toppåret 2007 och en växande del av industriproduktionen absorberas idag av den kinesiska hemmamarknaden. Trots detta fortsätter Kinas globala ekonomiska betydelse att öka. Landet står för drygt 15 procent av världens varuexport och har successivt flyttat sin exportprofil från arbetsintensiva produkter som textilier och skor till mer kapital-, kunskaps- och teknologiintensiva varor. Särskilt stark har utvecklingen varit inom elektronik och telekom, maskiner, kemi samt fordonsindustrin. Andelen medium- och högteknologiska varor i den kinesiska exporten ökade kraftigt under 2000-talet och ligger idag på samma nivå som i EU och USA.

För svensk industri är det särskilt relevant att Kinas exporttillväxt i allt högre grad sker inom samma branscher som dominerar svensk export. Kinesiska företag tar marknadsandelar inom fordon, maskiner, kemi, läkemedel samt elektronik och telekom på flera av Sveriges viktigaste exportmarknader. Utvecklingen är särskilt tydlig i Tyskland, där importen från Kina ökat kraftigt under senare år. Samtidigt minskar Kinas relativa beroende av USA och Europa, medan handeln med ASEAN-länderna växer snabbt.

Parallellt har Kina stärkt sin internationella närvaro genom utländska direktinvesteringar. Till skillnad från västerländska företag, som ofta investerar utomlands för att komma närmare kunder och marknader, drivs kinesiska investeringar ofta av ambitionen att säkra tillgång till teknologi, kompetens, strategiska råvaror och viktiga värdekedjor. Mer än 70 procent av Kinas utgående direktinvesteringar är koncentrerade till Asien, men investeringar i Europa och Nordamerika är fortsatt betydande inom tillverkningsindustri, teknologi och gruvsektorn. De kinesiska investeringarna har också förändrat karaktär över tid. Den första investeringsvågen i Europa syftade i stor utsträckning till att förvärva teknik, varumärken och kunnande. Under senare år har fokus i stället skiftat mot investeringar som stärker kinesiska företags internationella produktions- och

²⁶ https://english.www.gov.cn/policies/latestreleases/202606/01/content_WS6a1d2e29c6d00ca5f9a0b59e.html

²⁷ https://english.www.gov.cn/policies/latestreleases/202606/01/content_WS6a1d2e29c6d00ca5f9a0b59e.html, 1 juni 2026. Se också: <https://www.sheppard.com/insights/blogs/china-issues-new-regulation-on-outbound-investment>, 22 juni 2026

leveranskedjor, särskilt inom elfordon och batterier. Ungern har utvecklats till ett viktigt europeiskt nav för denna expansion.

I Sverige och övriga Europa har ökade geopolitiska spänningar lett till en skärpt granskning av utländska direktinvesteringar. Samtidigt har de kinesiska företagsförvärven minskat markant sedan toppen kring 2016–2017. Debatten har därför i ökad utsträckning kommit att handla om hur säkerhetsintressen ska balanseras mot behovet av investeringar, innovation och internationell konkurrenskraft.

Sammantaget visar analysen att konkurrensen från kinesiska företag inte längre främst handlar om lågkostnadsproduktion. Kina har etablerat sig som en global konkurrent inom flera av de teknologiskt avancerade industribranscher där svenska företag traditionellt har haft starka positioner, samtidigt som kinesiska företag bygger upp internationella värdekedjor genom handel och investeringar. För svensk industri innebär detta en växande konkurrens på såväl exportmarknader som inom framtidens strategiska teknologier och industrisektorer.

I nästa kapitel tittar vi närmare på i vilken utsträckning industripolitik och statliga subventioner har betydelse för den kinesiska industrins internationella expansion.

3. EN HÅLLBAR INDUSTRIPOLITIK?

3.1 INLEDNING

Som beskrivits i kapitel 2 har den kinesiska tillverkningsindustrin genomgått en enorm expansion. Samtidigt har industriproduktionens tyngdpunkt successivt flyttats från arbetsintensiv tillverkning mot mer kapital-, kunskaps- och teknologiintensiv produktion. Kinas varuexport har också ökat påtagligt sedan 2000 och Kina är idag världens största varuexportör. I takt med att Kinas produktion av varor har blivit mer avancerad har även exporten blivit mer tekniskt avancerad.

Kinas exceptionella utveckling av industriproduktion och varuexport anses ofta vara en följd av landets omfattande industripolitik. I det här kapitlet undersöker vi Kinas industripolitik närmare. Vi inleder kapitlet med att redogöra för hur den kinesiska industripolitiken bedrivs: hur omfattande utgifterna för industripolitiken är i jämförelse med andra länder och hur politiken implementeras. Därefter beskriver vi vilka effekter industripolitiken har haft på kinesiska företags produktion och produktivitet. I nästa del fokuserar vi på vilka effekter industripolitiken har haft på kinesisk export och på globala marknader. Avslutningsvis resonerar vi kring frågan om Kinas industripolitik i sin nuvarande omfattning är hållbar på längre sikt.

Industripolitik är den typ av politik som främst riktas mot näringslivet, och där syftet med politiken är att öka företags konkurrenskraft. Det finns flera olika definitioner av industripolitik, och OECD delar in industripolitiken i två kategorier: horisontell och vertikal (OECD, 2022). Horisontell industripolitik innefattar åtgärder som är tillgängliga för alla företag, oberoende av bransch, geografiskt läge etc. Exempel på horisontell industripolitik är utbildningssystem, generell skattepolitik, satsningar på infrastruktur, och statlig forskning. Vertikal industripolitik är sådan politik där policyinstrument som subventioner och skattelättnader riktas till enskilda branscher, geografiska områden eller teknologier. I detta kapitel riktar vi in oss på den industripolitik som riktar sig till enskilda branscher, dvs den vertikala industripolitiken, eftersom den är mer relevant för att förstå den konkurrens som svensk industri står inför. Vi fokuserar på de industripolitiska instrument som är kvantifierbara, exempelvis direkta subventioner, skattelättnader, subventionerad kreditgivning, statliga investeringsfonder och subventionerad mark.

3.2 HUR BEDRIVS INDUSTRIPOLITIKEN?

Kinas industripolitik syftar framför allt till att transformera den kinesiska ekonomin till en högteknologisk industrination. Industripolitiken utformas genom femårsplaner, som kompletteras med mer långsiktiga planer. Planerna fastställer nationella mål och prioriteringar, och industripolitiken implementeras sedan på olika politiska nivåer, men också via statliga företag och genom statens inflytande över privata företag.

Femårsplaner och Made in China 2025

De övergripande målen med den kinesiska industripolitiken är att Kina ska vara en högteknologisk industrination, att kinesiska företag avancerar uppåt i de globala värdekedjorna och Kina samtidigt är självförsörjande inom viktiga områden.

En central del av industripolitiken är de så kallade femårsplanerna. De är strategiska styrdokument för den sociala och ekonomiska utvecklingen i landet. Femårsplanerna fungerar som ett verktyg för att sätta upp mål och styra politiken på flera områden, bland annat industripolitiken. De formuleras genom en top-down-process ledd av centralregeringen. Femårsplanerna tydliggör nationella prioriteringar och styr budgetering och resursallokering.

Några tidiga steg i den nuvarande industripolitiken kunde man se i den 11:e femårsplanen som antogs år 2006. Där beskrevs inhemsk innovation som en viktig faktor för teknisk utveckling, och samtidigt lanserade Kina sin "Medium- and Long term Plan for Science and Technology Development 2006–2020" som slog fast att Kina skulle stärka sin inhemska innovationskapacitet och minska beroendet av utländsk teknologi (Branstetter & Li, 2024b). År 2015 antogs planen Made in China 2025, en branschspecifik långsiktig plan som fokuserade på att modernisera den kinesiska tillverkningsindustrin. Made in China 2025 var en del av det långsiktiga målet att göra Kina till en global industrimakt. Syftet var att omvandla Kina från att vara världens "fabrik" med fokus på stora volymer och relativt lågt förädlingsvärde till en ledande högteknologisk industrination. Detta skulle ske genom att öka produktiviteten, stärka innovationsförmågan och flytta kinesiska företag högre upp i de globala värdekedjorna. Samtidigt lanserades ytterligare ett långsiktigt mål: att Kina skulle vara självförsörjande när det gäller kritiska teknologier, råvaror och komponenter. Ett konkret mål i planen Made in China 2025 var att öka andelen inhemskt producerade kärnkomponenter och strategiska material till cirka 70 procent år 2025 (CSIS, 2015).

Made in China 2025 fokuserade på tio strategiska områden: ny informationsteknik (bl.a. halvledare och telekommunikation), avancerade verktygsmaskiner och robotik, flyg- och rymdutrustning, marin teknik och högteknologisk skeppsbyggnad, järnvägsutrustning, energisnåla och nya energifordon, kraftutrustning, jordbruksmaskiner, nya material, biomedicin och avancerad medicinsk utrustning. Planen byggde på en kombination av statliga investeringar och subventioner, stöd till forskning och utveckling (FoU), samarbete mellan universitet, forskningsinstitut och företag och styrning av kapital och resurser till de prioriterade områdena (Wubbeke, m.fl., 2016).

I den 14:e femårsplanen som antogs år 2021 prioriterades fortsatt innovation och nya teknikområden, men fokus låg också på självförsörjning inom kritiska teknologier och säkerhet (OECD, 2023). Den 15:e och senaste femårsplanen för perioden 2026–2030 betonar samma mål för tillverkningsindustrin som planen Made in China 2025, modernisering av tillverkningsindustrin och innovation. Samtidigt lägger planen stor vikt vid teknologisk självförsörjning. Ett antal prioriterade teknikområden pekas ut, och femårsplanen har ett särskilt fokus på AI och bioteknik. Utöver innovation och självförsörjning sätter femårsplanen även mål för att öka inhemsk konsumtion och för grön omställning (Business Sweden, 2026c).

Fang, m.fl., (2025) använder stora språkmodeller som undersöker officiella kinesiska policydokument för att analysera Kinas industripolitik under perioden 2000–2022. Dokumentanalysen visar att bland de politiska målen är främjandet av strategiska branscher det vanligaste och nämns i 22 procent av policydokumenten. Inom tillverkningsindustrin har andelen industripolitik som riktar sig mot högkvalificerad och framväxande industri ökat stadigt, i linje med Kinas betoning på teknisk uppgradering.

3.3 HUR OMFATTANDE ÄR INDUSTRIPOLITIKEN?

Alla länder bedriver industripolitik i större eller mindre omfattning. För att förstå Kinas expansion på världsmarknaden behöver omfattningen av den kinesiska industripolitiken sättas i relation till andra länders satsningar på industripolitik. Det finns dock generella utmaningar med att mäta hur stora utgifter länder har för industripolitik, och specifika utmaningar med att mäta just den kinesiska industripolitiken. I detta avsnitt beskrivs först utmaningarna, och sedan följer en sammanfattning av de studier som har gjort beräkningar av omfattningen av den kinesiska industripolitiken. Sammantaget visar beräkningarna att Kina har betydligt högre utgifter för industripolitik än andra jämförbara länder, mätt som andel av BNP och som andel av företagens intäkter i utvalda branscher inom tillverkningsindustrin.

Det är viktigt att betona att det finns generella utmaningar kopplade till att mäta hur stora utgifter länder har för industripolitik. Det beror på flera olika faktorer. Först och främst saknas en gemensam definition av vad som är industripolitik, som beskrivits ovan. Dessutom omfattar

industripolitik många olika instrument, där vissa är lättare att kvantifiera, som direkta subventioner och skattelättnader, medan andra är svårare att kvantifiera, som regleringar och handels hinder. Vissa stöd kan också vara svåra att värdera, exempelvis subventionerad kreditgivning eller subventionerad mark. Ytterligare en utmaning är att industripolitik bedrivs på flera olika politiska nivåer och det kan vara svårare att få data över den politik som bedrivs på lokal nivå. Slutligen redovisar länder sina utgifter för industripolitik på olika sätt, vilket försvårar jämförelser. När det gäller Kinas industripolitik finns det också specifika utmaningar med att fastställa hur stora de kinesiska utgifterna för industripolitiken är. Det beror dels på bristande datatillgång, dels på att industripolitiken bedrivs av många olika aktörer och på olika politiska nivåer.

Totala utgifter för industripolitik

Flera studier har gjort beräkningar av hur stora utgifter Kinas har för industripolitiken, mätt i utgifter som andel av BNP. DiPippo, m.fl., (2022) beräknar att utgifterna för industripolitiken uppgår till 1,7 procent av BNP år 2019, motsvarande ca 400 miljarder USD (PPP-justerat). De finner att subventionerad kreditgivning (0,5 procent av BNP) är det policyinstrument som står för den största delen av Kinas utgifter för industripolitik.

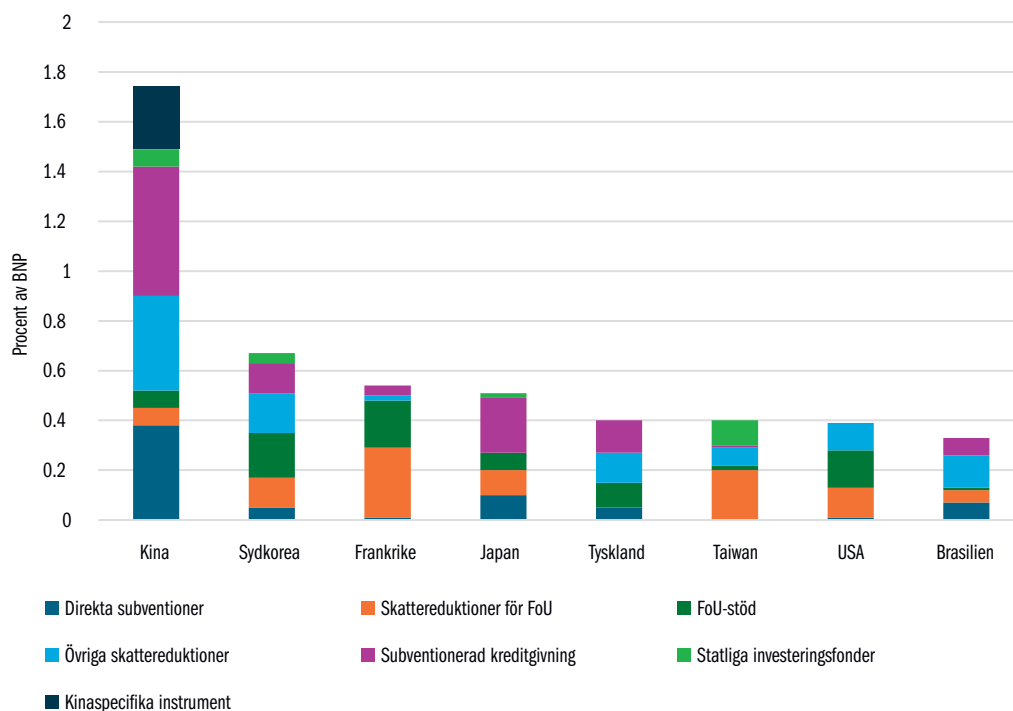
DiPippo, m.fl., (2022) beräknar utgifter för flertalet policyinstrument: direkta subventioner, skattereduktioner, FoU-stöd, subventionerad kreditgivning, statliga investeringsfonder och subventionerad mark. De inkluderar också två instrument kopplade direkt till de statsägda företagen: konvertering av skuld till eget kapital i statsägda företag och förlängning av betalningsvillkor till leverantörer. Förlängda betalningsvillkor fungerar som ett implicit räntefritt lån från leverantörer till de statliga företagen, en kostnad som bärs av leverantörerna. Författarna definierar de s.k. Kinaspecifika instrumenten som subventionerad mark (som utgör den klart största delen av dessa utgifter) samt konvertering av skuld till eget kapital och statliga företags förlängda betalningsvillkor, se diagram 3.1.

Beräkningarna av subventioner och skattelättnader till privata företag baseras på data över de företag som är listade på kinesiska börser och utgår från företagets finansiella rapportering. Det betyder att beräkningarna av direkta subventioner och skatteincitament inte inkluderar det stöd som ges till icke-noterade privata företag, såsom små och medelstora företag (SME). Därmed underskattar beräkningarna omfattningen av industripolitiken. Begränsad datatillgång gör också att beräkningen av subventionerade krediter endast täcker krediter till statsägda företag, inte till privata företag. I beräkningarna ingår heller inte instrument som är mycket svåra att kvantifiera, såsom begränsningar av marknadstillträde, lokaliseringskrav eller offentlig upphandling som riktas mot utvalda företag.

Författarna gör också jämförande beräkningar av utgifter för industripolitik för en grupp andra länder: USA, Frankrike, Tyskland, Japan, Sydkorea, Taiwan och Brasilien. Länderna har valts för att de representerar olika regioner, utvecklingsnivåer och industripolitiska inriktningar. Japan, Sydkorea och Taiwan ligger likt Kina i Ostasien, och deras utvecklingshistoria och strategier jämförs ofta med Kinas. Frankrike och Tyskland är två av EU:s största ekonomier, med skilda traditioner av statliga interventioner. Brasilien är en tillväxtekonomi som speglar Latinamerikas erfarenheter av industripolitik. Slutligen är USA världens största ekonomi. Beräkningarna visar att Kina har de högsta utgifterna för industripolitik som andel av BNP av alla undersökta länder, se diagram 3.1. Kinas utgifter är mer än dubbelt så höga som Sydkorea, det land som har de näst högsta utgifterna, och mer än Frankrike, Japan, Tyskland, Taiwan, USA och Brasilien.²⁸

28 Beräkningarna som visas här avser 2019, men författarna har gjort motsvarande beräkningar för 2017 och 2018 och utgifterna som andel av BNP har legat mellan 1,7–1,9 procent.

Diagram 3.1 Utgifter för industripolitik som andel av BNP



Not: Beräkningarna avser år 2019. I jämförelsen inkluderas också de s.k. Kinaspecifika instrumenten; subventionerad mark, konvertering av skuld till eget kapital samt statliga företags förlängda betalningsvillkor.

Källa: DiPippo, m.fl., (2022)

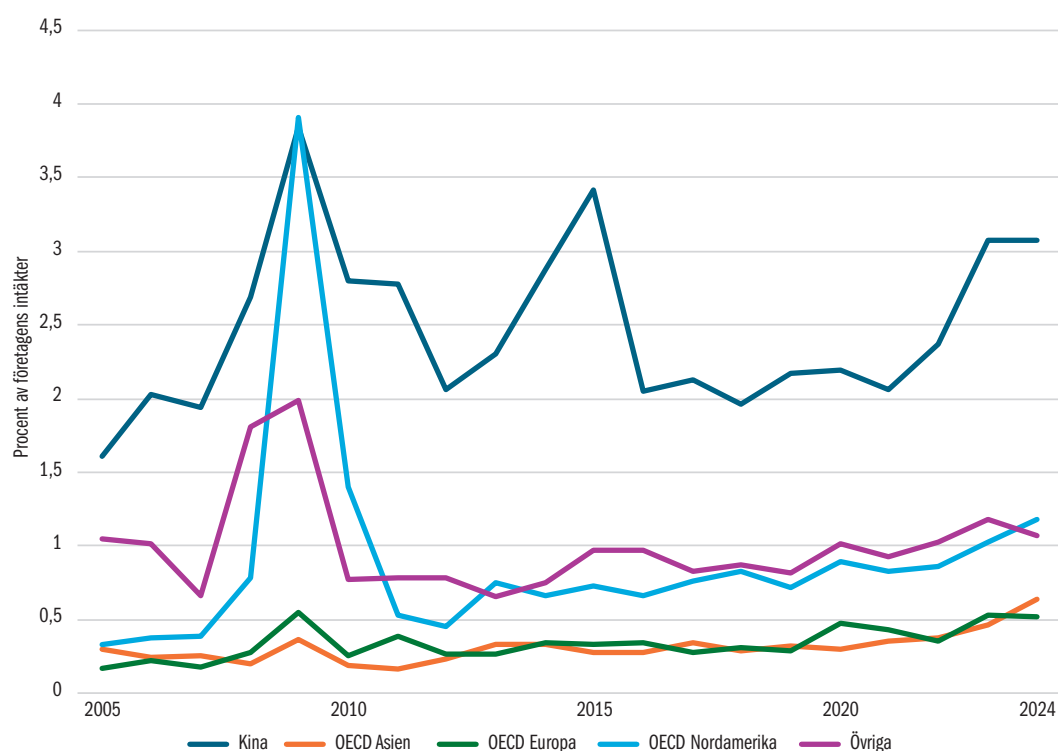
Garcia-Macia, m.fl., (2025) har också gjort en uppskattning av storleken på Kinas utgifter för industripolitik. Likt DiPippo, m.fl., (2022) baseras beräkningarna på data för företag som är listade på kinesiska börser och utgår från företagens finansiella rapportering. Men författarna antar att icke-listade företag får stöd i samma omfattning som listade företag. Med denna metod finner de att Kinas utgifter för industripolitiken utgjorde ungefär 4 procent av BNP år 2023. Andelen låg ganska stabilt på mellan 4 och 5 procent under perioden 2011–2023, med undantag för en ökning under pandemiåret 2020. De instrument som användes i högst utsträckning var direkta subventioner som utgjorde 2 procent av BNP. Därefter kom skattelättnader (1,5 procent av BNP), subventionerad mark (0,5 procent av BNP), och subventionerad kreditgivning (0,4 procent av BNP). Analysen visar också att tillverkningsindustrin får subventionerad kreditgivning i större utsträckning än andra branscher. Beräkningarna visar att tillverkningsindustrin i genomsnitt får en effektiv ränta som är 0,4 procentenheter lägre än andra branscher.

Författarna betonar att antagandet att icke-listade företag får stöd i samma omfattning som listade företag kan innebära att beräkningarna överskattar Kinas utgifter för industripolitiken. Men de menar att eftersom beräkningarna inte inkluderar de industripolitiska instrument som är svåra att kvantifiera, kan de också ge en underskattning av utgifterna. De ger exempel som sektorsspecifika skattelättnader och subventionerad företagsfinansiering genom statliga investeringsfonder (Government Guidance Funds, GGF).

Utgifter för industripolitik i tillverkningsindustrin

OECD beräknar också omfattningen av Kinas industripolitik med utgångspunkt i de största företagen inom 15 särskilt utvalda branscher inom tillverkningsindustrin. Analysen omfattar 525 företag och inkluderar de största företagen i varje bransch (OECD, 2026).²⁹ De industripolitiska instrument som inkluderas är direkta subventioner, skattelättnader i företagsbeskattning och subventionerad kreditgivning. OECD finner att kinesiska företag³⁰ får större industristöd i förhållande till intäkterna jämfört med konkurrenter i alla andra delar av världen. Studien finner att under perioden 2005–2024 hade kinesiska företag i genomsnitt tre till åtta gånger så mycket offentligt stöd i förhållande till sina intäkter som företag i OECD-länderna, se diagram 3.2.

Diagram 3.2: Industristöd till 15 branscher inom tillverkningsindustrin



Källa: OECD MAGIC database

Om man ser till enskilda branscher framkommer det att solpaneler och halvledare är de två branscher där företagen globalt sett får mest subventioner i förhållande till sina intäkter. Inom branschen för halvledare har industristöden i världen ökat, särskilt sedan 2020. I absoluta tal är stöden störst i OECD-länderna i Nordamerika och Asien³¹. Ser man till industristöd som andel av företagens intäkter har kinesiska företag fått de högsta stöden sedan 2010, med topp på nära 10 procent av intäkterna 2021 och 2022. När det gäller bilindustrin är industristöden globalt sett mycket lägre som andel av företagens intäkter än för halvledare. Men kinesiska biltillverkare får fyra gånger så höga industristöd i förhållande till intäkterna som biltillverkare i resten av världen (OECD, 2026).

²⁹ De branscher som ingår i OECD: s studie är följande 1) Aerospace and defence, 2) Aluminium, 3) Automobiles, 4) Cement, 5) Chemicals, 6) Fertilisers, 7) Glass, ceramics and refractories, 8) Heavy machinery, 9) Semiconductors, 10) Shipbuilding, 11) Solar photovoltaic cells and modules, 12) Steel, 13) Telecommunications network equipment, 14) Rolling stock and signalling, 15) Wind turbines. (OECD, 2026b).

³⁰ Kinesiska företag definieras som företag med huvudkontor i Kina.

³¹ Kina är inte medlem i OECD.

Sammantaget pekar studierna på att Kina har betydligt högre utgifter för industripolitik än andra jämförbara länder, mätt som andel av BNP och som andel av företagens intäkter i utvalda branscher inom tillverkningsindustrin. Nästa steg är att beskriva hur denna omfattande industripolitik genomförs.

3.4 POLITISKA NIVÅER OCH AKTÖRER

Den kinesiska industripolitiken implementeras genom att ansvaret för att nå de nationella målen delegeras från statlig nivå ned till lokal nivå, och industripolitiken genomsyrar därmed alla politiska nivåer i landet. Industripolitiken implementeras också genom statliga företag, som utgör en stor del av det kinesiska näringslivet. De statliga företagen genomför industripolitiken främst på tre sätt: utövar styrning över de privata företagen, tillhandahåller subventionerad kreditgivning främst genom statliga banker och tillhandahåller subventionerat ägande genom statliga investeringsfonder. Att industripolitiken implementeras på alla politiska nivåer och genom olika aktörer gör att den får en genomgripande påverkan på den kinesiska ekonomin.

Från statlig nivå till lokal nivå

Ett utmärkande drag för den politiska styrningen i Kina är att genomförandet av politiska åtgärder delegeras till provinsnivå och lokal nivå, inom ramen för de planer som fastställs på statlig nivå. Fang, m.fl., (2025) finner i dokumentanalysen att industripolitiken i stor utsträckning genomförs av aktörer på provinsnivå och lokal nivå, där de nationella målen omsätts till lokala program. De industripolitiska dokument som utfärdats på statlig nivå står endast för 13,2 procent av alla industripolitiska dokument, vilket tyder på den stora betydelsen av politiken på provinsnivå och lokal nivå i Kinas samlade industripolitik. Studien visar också på tydliga skillnader mellan centralregeringens och lokala myndigheters roller i det kinesiska industripolitiska landskapet: centralregeringen har fokus på marknadstillträde och reglering, medan lokala myndigheter koncentrerar sig på att erbjuda finansiella och icke-finansiella incitament för att stödja lokala företag. Det råder också hård konkurrens mellan politiker på lokal nivå om att locka investeringar och främja entreprenörskap inom de prioriterade branscherna.

Författarna finner också att lokala myndigheters finansiella resurser och administrativa kapacitet påverkar vilka instrument de väljer att använda för att genomföra industripolitiken. Mer utvecklade regioner förlitar sig i högre grad på skattelättnader, medan mindre utvecklade regioner förlitar sig i större utsträckning på instrument såsom subventionerad mark. Marksubventionerna kan vara betydande. Garcia-Macia, m.fl., (2025) finner att företagen i tillverkningsindustrin i genomsnitt får en rabatt motsvarande 2/3 av priset vid markköp jämfört med företag i andra branscher.

Ytterligare en viktig faktor för implementeringen av industripolitiken är att ledare på lokal nivå utvärderas utifrån den ekonomiska utvecklingen i det område de ansvarar för. I en studie finner Li & Zhou (2005) att sannolikheten att en ledare befordras ökar med den ekonomiska tillväxten i ledarens eget område. Det ger lokala tjänstemän starka incitament att prioritera ekonomisk tillväxt. Li & Zhou (2005) argumenterar för att den kinesiska staten, som har full kontroll över personaltillsättningar, agerar på precis samma sätt gentemot ledare på lokal nivå som en styrelse i ett privat företag styr och övervakar företagets chefer.

Statliga företag

Utöver de olika politiska nivåerna har staten en direkt påverkan på näringslivet både via statligt ägda företag och via direkt och indirekt inflytande över privata företag. Även om börsnoterade privata företag växer i antal utgör statliga företag en stor del av det kinesiska näringslivet. Världsbanken har gjort uppskattningen att statliga företag, inklusive statliga banker, utgör 20–30 procent av BNP (Zhang, 2019). De statliga företagen har dubbla roller inom industripolitiken. De

är dels mottagare av stöd i form av subventioner, generella skattelättnader, FoU-stöd etc., och de är dels viktiga verktyg för att implementera industripolitiken. Statligt ägda företag är ofta verk samma inom tillverkningsindustrier som stål, varvsindustri, personbilsindustri, energi, telekom-munikation, transport och avancerad tillverkningsindustri (OECD, 2024b). De statligt ägda före-tagen är stora mottagare av subventioner och skattelättnader. Garcia-Macia, m.fl., (2025) visar att statligt ägda företag får större direkta subventioner än privata företag i förhållande till föräd-lingsvärde, och att de betalar lägre räntor på sina lån jämfört med privata företag.

Ett särdrag i den kinesiska ekonomin är det så kallade nomenklaturasystemet, som innebär att ledares karriär och avancemang i byråkratin övervakas av partikommittéer på högre nivå (Zhang, m.fl., 2025). Styrningsstrukturen och systemet för uppföljning av prestationer omfattar även stat-ligt ägda företag (Xu, 2020). Den kinesiska staten upprätthåller sin kontroll över börsnoterade statsägda företag genom att utse högt uppsatta chefer, av vilka många har politiska kopplingar genom att de har varit regeringstjänstemän eller byråkrater (Chen, m.fl., 2011). I enlighet med det ledande kommunistpartiets befordringssystem utvärderas ledarskapet i de statligt ägda storföre-tagen utifrån hur väl de uppfyller centralt definierade målsättningar om ökad tillväxt i ekonomin. På så sätt görs de statliga företagen till viktiga redskap för industripolitikens genomförande.

De statliga företagen implementerar industripolitiken på tre sätt: genom att utöva styrning över de privata företagen, genom att tillhandahålla subventionerad kreditgivning och genom subven-tionerat ägande genom statliga investeringsfonder.

Inflytande över privata företag

De statliga kinesiska företagen styr över privata företag på flera olika sätt, exempelvis genom formell kontroll över privata företag och genom joint ventures (samriskföretag) med utländska företag. Den kinesiska regeringen har under perioder villkorat utländska företags tillträde till den kinesiska marknaden med att de ingår joint ventures med kinesiska företag. Syftet har varit att få teknologiöverföring från de utländska företagen till de kinesiska. När det gäller personbilar, järn-vägsfordonsindustrin och varvsindustrin har de utländska företagen ingått joint ventures med statligt ägda kinesiska företag (OECD, 2024). Därmed har statligt ägda företag varit viktiga för teknologiöverföringen inom dessa branscher.

De statliga företagen kan använda sin starka finansiella position till att erbjuda goda villkor till sina kunder. Det handlar inte enbart om att de erbjuder sina kunder ett bra pris. Det handlar också om hur och när kunderna ska betala. Små och medelstora privatägda företag har ofta svårt att få lån från banker (Xu & Liu, 2018).³² De har däremot möjlighet att få krediter från de stora statliga företagen. I Kina används förtroendelån, så kallad entrusted lending, vilket är en form av kreditgivning mellan ickefinansiella företag, vanligtvis ett statligt ägt företag och ett privat företag (Zhang, 2024). Lånen erbjuds med en bank som förmedlare. Banken får en avgift för sin tjänst men bär inte investeringsrisken (Allen, m.fl., 2019). Det betyder att privata mindre företag inte behöver gå till banken för att få lån, utan får kredit från sina leverantörer.³³ Under perioden 2009–2015 förmedlades över 60 procent av förtroendelånen till privata företag i fastighetssektorn eller andra riskfyllda sektorer med överkapacitet (Chen, m.fl., 2018). Enligt Zhang (2024) ökade de stora statliga företagens lån till privata företag efter finanskrisen 2009. Relationen mellan statliga och privata företag är ömsesidigt förstärkande. Genom att erbjuda privata företag lån kan de stats-ägda företagen säkerställa efterfrågan på sina produkter. Goda lånevillkor innebär också att de privata företagen kan öka sina investeringar och expandera produktionen (Zhang, 2024).

32 Landets kommersiella banker föredrar att låna ut till stora statsägda företag snarare än till privata företag, eftersom de anses vara (implicit) garanterade av regeringen (Tian, m.fl., 2024).

33 Förtroendelån är vanligast där det finns någon form av tidigare relation mellan långgivare och låntagare till exempel från en leve-rantör till en kund, från ett moderbolag till ett dotterbolag eller till affärspartners i en gemensam investering, men förtroendelån kan också förmedlas mellan två parter utan någon föregående relation (Allen, m.fl. 2019).

Det direkta statliga inflytandet över privata företag utövas också genom att partikommittéer är integrerade i företagets organisation och behåller inflytandet över viktiga strategiska beslut (Kroeber, 2020). Sedan 2015 har denna formella kontroll ytterligare institutionaliserats genom utbredningen av så kallade "gyllene aktier", där statliga organ förvärvar små minoritetsandelar i privata företag som kan ge staten rätt till en styrelseplats och inflytande över strategiska beslut. Dessa ägarandelar gör det möjligt för staten att utöva kontroll över företaget även med små aktieposter, vilket suddar ut gränsen mellan offentliga och privata företag. Staten har exempelvis förvärvat aktier i företag som Bytedance (Tiktoks ägare) och IT-företag som Tencent, Alibaba och Weibo (Almén & Carlsson, 2025).

Statligt ägda banker

Statligt ägda banker fungerar också som centrala verktyg för att kanalisera kapital till de branscher och företag som prioriteras i industripolitiken. Den kinesiska banksektorn består av ca 4 000 banker, men den domineras av statligt ägda banker. De sex största statligt ägda bankerna står för ca 42 procent av de kommersiella bankernas tillgångar i Kina. Utöver statligt ägda banker har den kinesiska regeringen också etablerat tre nationella utvecklingsbanker: China Development Bank, Export-Import Bank of China och Agricultural Development Bank of China. Dessa tre utvecklingsbanker tillhandahåller också lån till inhemska företag inom tillverkningsindustrin (OECD, 2024).

Subventionerad kreditgivning är ett av Kinas viktigaste instrument inom industripolitiken. Kinas stora användande av subventionerade lån möjliggörs av strukturen på landets finansiella system. Det kännetecknas både av att de statliga bankerna står för en stor del av utlåningen till företag, och att privata banker har nära kopplingar till offentlig sektors olika politiska nivåer. Politiska aktörer på både statlig nivå, och lokal nivå påverkar kommersiella bankers utlåning för att uppnå de industripolitiska målen (OECD, 2024). Detta kan leda till att kapital styrs mot de politiskt prioriterade verksamheterna snarare än de mest produktiva företagen. En studie av kinesiska privata bankers utlåning visar att framför allt små lokala bankers utlåning påverkades av industripolitiska prioriteringar, och att branscher med många statliga företag tenderade att gynnas (Xu, 2024).

Statliga investeringsfonder

Statliga investeringsfonder är en annan viktig typ av aktör inom industripolitiken. Investeringsfonderna kallas "Government Guidance Funds" (GGF) och deras syfte är att vara långsiktiga ägare i nystartade företag inom de prioriterade sektorerna i industripolitiken. De samlar in kapital från andra statliga myndigheter, statliga banker, statligt ägda företag samt privata investerare. Ur ett statligt perspektiv innebär samarbete med riskkapitalaktörer inte bara att få kapital från den privata sektorn, utan också att man kan dra nytta av de privata företagens investeringskompetens.

Statliga investeringsfonder utgör ett verktyg för industripolitik i många länder, men i Kina är de särskilt omfattande, både till antal och förvaltad kapital. Antalet investeringsfonder har ökat över tid och uppgick till 1800 fonder år 2021, med ett målkapital på ca 1500 miljarder USD. GGF riktar sig ofta mot särskilda branscher, och lokala fonder kräver normalt sett att investeringarna görs inom vissa geografiska områden eller branscher (Wei, m.fl., 2023). Fonderna ägs på både statlig nivå och lokal nivå. De statliga fonderna får ofta mycket uppmärksamhet, som innovationsfonden för halvledare³⁴, vars syfte är att Kina ska uppnå teknologisk självförsörjning inom halvledare. Men de flesta GGF startas på lokal nivå. År 2022 var bara 1,5 procent av fonderna statliga, även om de stod för ca 7,5 procent av kapitalet (García-Herrero & Schindowski, 2024).

Även om målkapitalet för de statliga investeringsfonderna är mycket stort, visar analysen av Wei, m.fl., (2023) att det i praktiken finns ett betydande glapp mellan politiska ambitioner och resultat.

34 The China Integrated Circuit Industry Investment Fund.

År 2021 var det endast 26 procent av fonderna som hade uppnått sitt målkapital, och endast omkring en tredjedel av fonderna hade gjort minst en investering. Författarna lägger fram flera möjliga förklaringar till detta. Det kan vara svårt för GGF att hitta privata företag som vill saminvestera, och det kan vara svårt att hitta företag att investera i, särskilt i provinserna i Kinas inland med färre företag inom högteknologiska branscher.

3.5 EFFEKTER AV INDUSTRIPOLITIKEN

Som föregående avsnitt har visat har Kina stora utgifter för industripolitik jämfört med andra länder, och industripolitiken genomsyrar ekonomin. En viktig fråga blir då: vilka effekter har industripolitiken på kinesiska företag och på den kinesiska ekonomin? I detta avsnitt sammanfattas den empiriska litteraturen om effekter av Kinas industripolitik. Vi börjar med att beskriva generella effekter på produktion, investeringar, innovation och produktivitet i företagen och går sedan över till att beskriva effekter på export och globala marknader.

Innovation och produktivitet

Ett viktigt mål med Kinas industripolitik är att stärka innovationsförmågan och öka företagens produktivitet. Ökade investeringar i FoU är ett klassiskt instrument för att öka innovationsförmågan, och ökad innovationsförmåga brukar mätas i antalet patent och kvaliteten på patenten. Branstetter & Li (2024a) studerar företag som var listade på kinesiska börser under perioden 2011–2018 och finner att företag som omfattades av strategin "Made in China 2025" fick mer innovationssubventioner än andra företag. Men det fanns begränsade belägg för motsvarande ökning i företagets patentering och produktivitet under den studerade perioden, jämfört med kinesiska företag som fått mindre subventioner. Liknande resultat får Wen & Zhao (2021) som använder samma typ av data och analyserar effekterna av FOU-stöd. De finner att FoU-stöd ger högre FoU-investeringar, men inte mer innovation eller produktivitet på kort sikt. Branstetter, m.fl., (2022) analyserar också sambandet mellan subventioner och produktivitet för kinesiska företag listade på börserna. Analysen pekar på att subventionerna har negativ effekt på företagets produktivitet under den undersökta perioden 2007–2018. De finner heller inga tecken på att den kinesiska regeringen kan välja ut vinnare. De företag som får subventioner har lägre produktivitet än andra företag.

Long & Wang (2019) analyserar effekterna av subventioner och skattelättnader på företagets patentansökningar under perioden 1985–2010. De finner att stöden leder till att företagen gör fler patentansökningar och får fler godkända patent, men att patenten är av lägre kvalitet; vilket indikeras av graden av tillbakadragna patent och patent som inte förnyas. Ett liknande resultat får Dang & Motohashi (2015), som analyserar patentsubventioner och finner att subventionerna ökar antalet godkända patent men samtidigt medför att företagen strategiskt ansöker om patent med lägre värde. Wei, m.fl., (2023b) studerar perioden 2008–2011 och visar också att subventioner till FoU gör att företagen patenterar mer men att patenten blir av lägre kvalitet. Resultaten tyder på att företagen satsar på innovationer av lägre kvalitet samt köper patent från andra företag som inte fått subventioner. Cheng, m.fl., (2019) analyserar också subventioner kopplade till patent för perioden 2012–2015 och finner att statligt ägda företag och företag med mer politiska kontakter får en större andel innovationssubventioner. Subventionerna medför att företagen får fler godkända patent men inte högre produktivitet och inte heller högre lönsamhet.

Men trots att de flesta studier finner inga eller endast små effekter av industripolitiken på innovation och produktivitet i näringslivet, finns flera studier som finner att industripolitikens effekter varierar mellan olika typer av företag. Aghion, m.fl., (2015) studerar kinesiska företag i tillverkningsindustrin under perioden 1998–2007. Till skillnad från många andra studier inkluderas här även vissa företag som inte är listade på kinesiska börserna. Författarna analyserar industripolitik i form av subventioner, skattelättnader, subventionerade krediter samt tullar. De finner att när subventioner eller skattelättnader ges till företag i branscher där konkurrensen är hög har det en mer positiv effekt på produktiviteten än om stödet ges till branscher där konkurrensen är låg.

Mao, m.fl., (2021) använder data över ett stort antal branscher under perioden 2000–2012. De finner att industripolitiken har en större effekt på produktiviteten i högteknologiska branscher än i branscher som håller på att komma i kapp teknologifronten och i mogna branscher.

Produktion och produktivitet i enskilda branscher

Flera studier har fokuserat på effekter av industripolitiska instrument riktade mot specifika branscher, bland annat den kinesiska varvsindustrin och personbilsindustrin. De finner att industripolitiken ledde till ökad produktion. Ökad produktion medför inte nödvändigtvis högre produktivitet. Men om det finns skalekonomier (produktionskostnaderna per enhet minskar vid högre produktionsvolym), lärandeeffekter (learning-by-doing) eller teknologiöverföring kan högre produktion leda till ökad kvalitet och produktivitet.

Bai, m.fl., (2025) analyserar effekterna av att begränsa utländska företags tillträde till den kinesiska marknaden för personbilar. I slutet av 1970-talet hade Kina knappt någon egen produktion av personbilar. För att utveckla den inhemska produktionen lät den kinesiska staten utländska personbilstillverkare få tillgång till den kinesiska marknaden, med motkravet att de måste sätta upp joint ventures med kinesiska personbilstillverkare. När dessa joint ventures bildades var det vanligt att de utländska bilföretagen bidrog med sina produktlinjer och kunskap, medan de kinesiska bilföretagen bidrog med produktionsanläggningar och arbetskraft. Syftet med kravet på joint ventures var att de gemensamt ägda företagen skulle underlätta learning-by-doing och kunskapsöverföring från utländska biltillverkare till den kinesiska bilindustrin. Kravet på joint ventures i utbyte mot marknadstillträde till den kinesiska bilmarknaden gällde under nästan fyra årtionden; fram till 2022.³⁵ Författarna analyserar hur kvaliteten på kinesiskt producerade bilar påverkas av joint ventures under perioden 2007–2014. De finner att kinesiska tillverkare nådde den kvalitetsnivå som deras utländska joint venture partners hade, vilket tyder på kunskapsöverföring. De beräknar att kvaliteten på personbilarna producerade av kinesiska tillverkare ökade med ca 4–13 procent till följd av kunskapsöverföringen från utländska bilproducenter.

Barwick, m.fl., (2021) analyserar också den kinesiska bilindustrin och utgår från data som visar att personbilsmodeller producerade av joint ventures och statliga biltillverkare har högre marknadsandelar i de provinser där företagen har sina huvudkontor. Denna "home bias" förklaras av att lokala politiker subventionerar lokala bilmärken. Studien visar att subventionerna leder till snedvridningar av bilkonsumtionen och en välfärdsförlust. De lokala politikerna står dock inför ett dilemma: de lokala subventionerna minskar aggregerad välfärd i den kinesiska ekonomin men ingen enskild politiker har något att vinna på att ensidigt avskaffa subventionerna i sitt område. Detta visar på välfärdsförluster till följd av målkonflikter mellan politik på statlig och lokal nivå.

Kalouptsidi (2018) analyserar effekter av subventioner på kinesisk varvsindustri. I Kinas 11e femårsplan, som antogs 2006, identifierade Kina varvsindustrin som en strategisk bransch och introducerade en plan för att utveckla varvsindustrin. Författaren finner att till följd av subventioner minskade produktionskostnaden på kinesiska varv under perioden 2006–2012. Subventionerna ledde till att produktion flyttades från andra länder till Kina, främst från Japan, och att fraktpriserna globalt minskade något. Barwick, m.fl., (2024) använder också data från kinesisk varvsindustri. De analyserar inträdes-, produktions- och investeringssubventioner och finner att subventionerna leder till ökad produktion och större global marknadsandel. Men de finner också att alltför många ineffektiva företag etablerar sig på marknaden och att vinsterna inte ökar. De finner att två typer av policymisstag begåtts: att inträdessubventionerna riktats till ineffektiva företag och att stöden beviljats procykliskt vilket attraherar företag med högre kostnader.

35 Sedan 2022 får utländska företag tillträde till marknaden utan krav på joint ventures.

Två studier som analyserat industripolitik riktad mot varvsindustrin respektive elbilsindustrin beräknar också effekterna på välfärden i den kinesiska ekonomin och får olika resultat. Barwick, m.fl., (2024) finner att Kinas subventioner till varvsindustrin var mycket effektiva när det gällde att öka produktionen och vinna marknadsandelar, men att de i stort sett var misslyckade ur ett välfärdsperspektiv. Programmet gav endast små vinster i form av ökad lönsamhet för inhemska producenter och ökat konsumentöverskott. På lång sikt blev nettoavkastningen för samhället negativ. I en annan studie jämför Barwick, m.fl., (2025) två typer av industripolitik riktade mot elbilindustrin: subventioner till bilkonsumenter samt krav på lokal produktion för att få ta del av elbilssubventionen. Kina implementerade generösa elbilssubventioner till kinesiska hushåll 2010–2022. Det kompletterades med en policy som begränsade subventionerna till bilar med batterier producerade av kinesiska företag. Historiskt hade högre priser på elbilar, framför allt drivet av höga priser på litiumjonbatterier, varit en faktor som höll tillbaka försäljningen av elbilar på den kinesiska marknaden. Under perioden 2010–2020 föll batteripriserna med nästan 90 procent och enligt författarna drevs en stor del av prisminskningen av learning-by-doing. Erfarenhet av att producera batterier minskade produktionskostnaderna genom ökad effektivitet och genom att andelen felaktiga batterier minskade. Den empiriska analysen tyder på att learning-by-doing-effekten i den kinesiska elbilsindustrin var betydande: en dubbling av produktionsvolymen minskade enhetskostnaderna med ca 9 procent. Genom att bidra till ökad produktion ledde subventionerna därmed till högre teknologiskt kunnande. Författarna beräknar de totala välfärdseffekterna och kommer fram till att industripolitiken ledde till välfärdsvinster för Kina, tack vare att inlärningskurvan för batteriproduktion var så brant vid tidpunkten då politiken infördes.

Aggregerade produktivitetseffekter

I föregående avsnitt har vi sett hur Kina bedriver industripolitik som gynnar särskilda branscher och företag. Men genom att gynna enskilda branscher och företag kan man också skapa felallokeringar av kapital och arbetskraft. Garcia-Macia, m.fl., (2025) använder en ekonometrisk metod för att beräkna hur stora felallokeringar industripolitiken orsakat i den kinesiska ekonomin. De finner att industripolitiken lett till felallokeringar främst mellan olika branscher men även inom branscher. Beräkningarna indikerar att den felallokering av arbetskraft och kapital som orsakats av industripolitiken har sänkt Kinas totala faktorproduktivitet (TFP) med 1,2 procent och Kinas BNP med upp till 2 procent.³⁶ IMF anser att även om konkurrens mellan politiker på lokal nivå har varit en nyckelfaktor för innovation och tillväxt, så har industripolitik på lokal nivå lett till överinvesteringar, duplicering av åtgärder och interna handelshinder inom Kina. Industripolitiken har därmed resulterat i betydande felallokeringar av resurser och svagare produktivitet i den kinesiska ekonomin (IMF, 2026a).

Sammanfattningsvis tyder studierna på att den kinesiska industripolitiken i form av subventioner, skattelättnader och FoU-stöd lett till ökad produktion, ökade investeringar i FoU och ökad patentering i kinesiska företag. I detta avseende har vissa av målen med industripolitiken uppnåtts. Men studierna tyder också på att industripolitiken generellt inte lett till högre produktivitet i företagen. Studierna indikerar också att konkurrens mellan politiker på lokal nivå gör industripolitiken mindre effektiv. Två studier finner att teknologiöverföring och learning-by-doing lett till ökad produktivitet i bilbranschen. Produktivitetsökningen har emellertid inte enbart varit en följd av subventioner, utan också av krav på utländska företag att samarbeta med kinesiska producenter i form av joint ventures eller krav på lokal produktion för att få ta del av subventioner. Generellt tenderar stöd också att ges till ineffektiva företag och företag med politiska kopplingar.

36 Författarna gör liknande beräkningar för Frankrike, Tyskland, Italien, Japan och Storbritannien men finner inte att industripolitiken skapar felallokeringar inom eller mellan branscher i de länderna.

Sett till hela den kinesiska ekonomin tyder studier på att industripolitiken resulterat i felallokeringar av resurser mellan och inom branscher och lägre produktivitet på aggregerad nivå. Det är dock viktigt att beakta att många av de empiriska studierna använder äldre data och de fångar därmed tidigare versioner av industripolitiken. Det är möjligt att den senaste industripolitiken, som fokuserar på alltmer avancerade teknologier, ger andra effekter på kinesiska företags produktivitet och innovationsförmåga.

Export och globala marknader

Den kinesiska industripolitikens fokus på ökad produktion har lett till att produktionen i vissa fall överstigit inhemsk efterfrågan. Detta har medfört ökad export och att Kinas globala marknadsandel ökat kraftigt inom vissa branscher. I detta avsnitt beskriver vi de studier som analyserat effekterna av kinesisk industripolitik på globala marknader och på andra ekonomier.

Rotunno & Ruta (2024) analyserar vilka effekter kinesiska subventioner haft på kinesiska företags handel med omvärlden under perioden 2009–2022. De finner att subventionerna generellt gav högre export och lägre import. I vissa branscher som metallprodukter och möbler, gav subventionerna ökade exportvolymen och lägre priser, vilket kan vara ett tecken på överproduktion i förhållande till den inhemska marknaden. När författarna analyserar varor som litiumjonbatterier och solpaneler får de dock motsatt resultat: subventionerna har gett högre exportvolymen och högre exportpriser, vilket de tolkar som att subventionerna kan ha lett till högre produktion och samtidigt högre kvalitet på produkterna. De finner även att effekten av subventioner ökar genom värdekedjorna: subventioner till leverantörer ger ökad export i nästa led i värdekedjan.

Barwick, m.fl., (2025) analyserar den kinesiska elbilsindustrin och drar slutsatsen att industripolitiken gynnade inhemska batteriproducenter på bekostnad av utländska producenter, genom att produktion flyttades från mer effektiva japanska och koreanska batteritillverkare till (vid den tidpunkten) mindre effektiva kinesiska tillverkare, vilket gav högre genomsnittliga produktionskostnader. I välfärdsanalysen fick Japan, EU, Sydkorea, USA och Kanada lägre välfärd. Även studien av varvsindustrin i Kalouptsidi (2018) visar på att industripolitiken ledde till att kinesiska företag kraftigt ökade sin globala marknadsandel, på bekostnad av företag i andra länder. Förflyttningen av produktion från japanska varv med låga produktionskostnader till kinesiska varv med högre produktionskostnader (exklusive subventioner) innebar en felallokering av produktionen som gav en stor ökning i genomsnittliga produktionskostnader globalt sett.

OECD har analyserat de största företagen från alla länder inom 15 särskilt utvalda branscher inom tillverkningsindustrin, och finner att industrisubventioner ökar marknadsandelen för mottagande företag. OECD finner däremot inte att subventionerna ökar produktivitet eller lönsamhet i de företag som mottagit subventioner. Detta tyder på att ökningarna i marknadsandel kan ha kommit från de subventionerade företagens möjlighet att sänka priserna jämfört med konkurrenterna och vinna marknadsandelar genom lägre priser (OECD, 2025). OECD beräknar att ca 22 procent av de totala ökningarna i företagens marknadsandel förklaras av subventioner. OECD fokuserar sedan på kinesiska företag och finner att när det gäller de kinesiska företagen förklaras ca 60 procent av ökningarna i marknadsandel av subventioner. OECD menar att resultaten pekar mot att subventionerna gör att mindre produktiva företag, både i Kina och utomlands, vinner på bekostnad av mer innovativa och mer effektiva företag. Även om konsumenterna vinner på lägre priser på kort sikt kan detta innebära kostnader för den globala ekonomin på lång sikt via mindre innovation, lägre produktkvalitet och mindre konkurrens. OECD varnar för att kopplingen mellan subventioner och globala marknadsandelar kan öka koncentrationsriskerna i globala värdekedjor. I flera av de branscher som undersöks, bland annat solpaneler, varvsindustri, stål och aluminium, har kinesiska företags globala marknadsandelar ökat under perioden 2005–2024 (OECD, 2026).

IMF anser att subventioner och andra former av industripolitik har resulterat i en stark tillväxt i industriproduktionen i Kina. Detta har, i kombination med svag inhemsk efterfrågan, gjort Kina

mer beroende av export. Kinas kraftiga ökning av exporten har gett internationella spridningseffekter och skapat oro över global överkapacitet (IMF, 2026a). Kinesiska företags möjligheter att öka sina globala marknadsandelar beror också på den kinesiska växelkursen, se fördjupningen nedan.

FÖRDJUPNING: VILKEN ROLL SPELAR VÄXELKURSEN?

Kina har en växelkursregim där växelkursen styrs av den kinesiska centralbanken. Renminbins värde hålls stabilt mot en korg av valutor och centralbanken kan ingripa på valutamarknaden för att hålla kursen inom ett tillåtet intervall. IMF definierar växelkursregimen som en glidande fast växelkurs (crawl-like arrangement) (IMF, 2026a). Det innebär att den fasta växelkursen justeras gradvis. Syftet är att anpassa växelkursen till ekonomiska förändringar på ett kontrollerat sätt.

Enligt IMF:s beräkningar är den kinesiska reala växelkursen undervärderad med ca 16 procent och IMF rekommenderar Kina att låta växelkursen vara mer flexibel (IMF, 2025). I ett tal från juni 2026 säger ECB:s direktionsmedlem Philip Lane att en jämviktsväxelkursmodell som ECB tagit fram och IMF:s beräkningar båda indikerar att renminbins växelkurs för närvarande är undervärderad mot euron (ECB, 2026). DiPippo, m.fl., (2026) argumenterar för att deprecieringen av Kinas reala växelkurs de senaste åren, som drivits av låg inhemsk inflation, har stärkt de konkurrensfördelar för Kinas tillverkningsindustri som genererats av industripolitik och stor-driftsfördelar.

Men det är inte säkert att en appreciering av renminbin i sig skulle ha så stora dämpande effekter på kinesisk export, särskilt när det gäller högteknologiska varor. Li, m.fl., (2015) använder sig av data för kinesiska exportföretag och analyserar effekten av växelkursförändringar på företagens exportpriser och exportvolym. De finner att om renminbin apprecierar med 10 procent minskar exportvolymerna i genomsnitt med 2–4 procent. Mer produktiva företag minskar sina exportpriser mer och deras exportvolym faller mindre vid växelkursappreciering jämfört med mindre produktiva företag. Även Chen, m.fl., (2023) analyserar effekter av växelkursförändringar på kinesiska företags export och finner att ju mer sofistikerade varorna är (mätt med ett index för varans komplexitet), desto mindre blir effekterna av växelkursförändringar. De analyserar även effekterna av växelkursförändringar under perioden 1995–2018 och finner att den negativa effekten av en växelkursappreciering på kinesiska företags exportvolym har minskat i takt med att exportens sammansättning blivit mer sofistikerad.

Industripolitik i form av subventioner regleras enligt handelsorganisationen WTO i det så kallade SCM-avtalet³⁷. Det anger vilka subventioner som är otillåtna och vilka motåtgärder en WTO-medlem kan vidta om ett annat lands subventioner skadar dess näringsliv (Kommerskollegium, 2020). Kommerskollegium menar dock att även om Kinas subventioner ger snedvridningar i internationell handel är Kinas sätt att använda subventioner svårt att fånga i WTO:s regelverk. Det beror bland annat på att industripolitiken implementeras på olika politiska nivåer och att statliga och privata företag interagerar (Kommerskollegium, 2026b).

37 WTO Agreement on Subsidies and Countervailing Measures

3.6 ÄR KINAS INDUSTRIPOLITIK HÅLLBAR PÅ SIKT?

Som visats i de tidigare avsnitten bedriver Kina en omfattande industripolitik, både genom att utgifterna är mycket stora i förhållande till jämförbara länder och genom att industripolitikens implementering genomsyrar hela ekonomin. Den kinesiska industripolitiken har en betydande påverkan på den kinesiska ekonomin och på andra länder via kinesisk export. Därmed blir det viktigt att ställa sig frågan om industripolitiken i sin nuvarande omfattning är hållbar på sikt. I detta avsnitt diskuterar vi vilka obalanser som uppstått i den kinesiska ekonomin till följd av industripolitiken och vilka konsekvenser det skulle kunna få för framtida kinesisk industripolitik. Vi beskriver först vad som drivit den ekonomiska tillväxten och därefter effekter på skuldsättningen i privat och offentlig sektor i Kina.

Den kinesiska ekonomin har uppvisat en hög tillväxt de senaste decennierna, mycket till följd av landets höga investeringstakt. Investeringstakten har dock gått hand i hand med ett ökat beroende av tillverkningsindustrin och ökad skuldsättning i företag och i offentlig sektor.

Investeringsledd tillväxt

En stor del av Kinas tillväxt sedan 1980-talet har skett genom investeringar, privata och offentliga. Under perioden 1980–2010 steg investeringarna från 30 till 45 procent av BNP. Det kan jämföras med investeringsandelen i utvecklade ekonomier, som brukar ligga runt 20 procent. Även jämfört med andra länder på samma utvecklingsnivå har investeringarna i Kina ökat snabbare än i de flesta länder (Se t. ex. ECB, 2024; Muir, m.fl., 2024). Sedan finanskrisen har investeringstillväxten i hög grad drivits av industripolitiken och möjliggjorts av att de kinesiska hushållens sparande har varit högt. Samtidigt har omfattande subventionerad kreditgivning lett till ökad skuldsättning i företagen. Sedan 2015 har investeringarna som andel av BNP fallit tillbaka något, i linje med den kinesiska regeringens ambition att växla över till mer konsumtionsdriven tillväxt. År 2025 var andelen 40 procent, vilket fortfarande är högt i en internationell jämförelse. IMF rekommenderar Kina att öka inhemsk efterfrågan, och särskilt privat konsumtion (IMF, 2026a). Den kinesiska regeringen har också annonserat att den kinesiska ekonomin ska ställa om till konsumtionsledd tillväxt, vilket har fått högre prioritet i den senaste femårsplanen (Business Sweden, 2026c).

Efter finanskrisen har Kinas produktivitetstillväxt minskat, och en viktig faktor är att infrastrukturinvesteringarnas effekt på produktiviteten har avtagit (ECB, 2024). IMF rekommenderar flera åtgärder för att öka produktiviteten i den kinesiska ekonomin: den första är att minska omfattningen av industripolitiken, vilket enligt beräkningarna i Garcia-Macia, m.fl., (2025) kan öka produktiviteten med upp till 1 procent. Den andra är att minska användningen av subventionerad kreditgivning. Flödet av kapital till mindre produktiva företag har resulterat i högre skuldsättning, försvagat finansiella institutioner och stöttat svaga företag (IMF, 2026b).

Skuldsättning i privat sektor

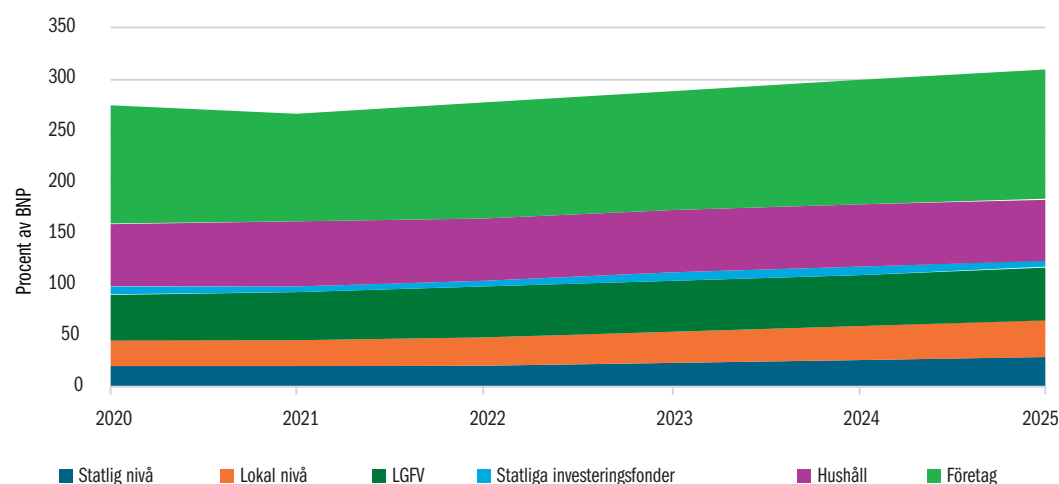
En faktor som kan begränsa industripolitikens hållbarhet är skuldsättningen i den kinesiska ekonomin. Parallellt med den höga investeringstillväxten och en omfattande subventionerad kreditgivning har skuldsättningen i den kinesiska ekonomin ökat kraftigt. Företagens skuldsättning som andel av BNP är hög i ett internationellt perspektiv (IMF, 2024a). År 2025 utgjorde företagens skuldsättning drygt 120 procent av BNP. Den totala skuldsättningen, som inkluderar både privat och offentlig skuld, uppgick till drygt 300 procent av BNP (se diagram 3.3).

Utöver den höga nivån på företagens skuldsättning kan den politiska styrningen av kreditgivningen i kombination med subventionerad kreditgivning medverka till att skuldsättningen blir hög i företag och branscher som karaktäriseras av överkapacitet och låg lönsamhet. Enligt IMF har överinvesteringar i fastigheter under 2010-talet lett till att den höga skuldsättningen i fastighetsbolag innebär risker för Kinas finansiella system. Fallet i fastighetspriser som inträffade 2021 har förvärrat problemen för högt skuldsatta fastighetsföretag (IMF, 2024b). Även ECB bedömer att företagens skuldsättning hämmar tillväxten och utgör en risk för det finansiella systemet. Hög skuldsättning i fastighetsföretagen ökar riskerna för kreditförluster och fastighetssektorn har starka kopplingar till övriga näringslivet och till hushållen. De kinesiska hushållens förmögenhet ligger till övervägande del i fastigheter, och fallande fastighetspriser kan ge negativa effekter på hushållens konsumtion (ECB, 2022).

Skuldsättning i offentlig sektor

Det officiella måttet på skulden i den kinesiska offentliga sektorn, som inkluderar statlig skuld och skuld på lokal nivå, indikerar en skuld på ca 70 procent av BNP, (se diagram 3.3). Det är inte särskilt högt i en internationell jämförelse. Det officiella måttet fångar dock inte hela den offentliga sektorns skuldsättning i Kina. Det beror på att kinesiska lokala myndigheter har skapat s.k. Local Government Financing Vehicles (LGFV), bolag som ägs eller kontrolleras av de lokala myndigheterna. Dessa LGFV tar banklån eller ger ut obligationer för att finansiera infrastrukturprojekt och utvecklingsprojekt, men även för att stötta lokala företag och fastighetsmarknader. Bolagen ligger dock utanför de lokala myndigheternas officiella balansräkningar, och upplåningen sker därför utan att de lokala myndigheternas officiella skuldsättning ökar (IMF, 2022).

Diagram 3.3: Skuldsättning som andel av BNP



Källa: IMF (2026a)

Användningen av LGFV på lokal nivå beror till stor del på de finanspolitiska reformer som infördes 1994. De minskade andelen av skatteinkomsterna som gick till lokala myndigheter samtidigt som de innebar restriktioner för skuldsättningen, vilka upphävdes först 2015. Det har resulterat i att lokala politiker skapat LGFV för att finansiera de investeringar som krävts för att nå de statliga tillväxtmålen (IMF, 2022). Det saknas officiella data över skuldsättningen i LGFV, men IMF beräknar att skulderna totalt uppgår till ca 50 procent av BNP. IMF publicerar också ett justerat mått på den kinesiska offentliga skuldsättningen, som inkluderar LGFV som en del av offentlig sektor. Enligt det justerade måttet uppgick Kinas offentliga skuld år 2025 till ca 130 procent av BNP.

Att en stor del av den offentliga skuldsättningen ligger utanför den officiella balansräkningen minskar transparensen. Det kan göra att kreditrisker byggs upp och att det finansiella systemets sårbarheter ökar. Enligt IMF har många LGFV en kombination av hög skuldsättning, illikvida tillgångar och ränteutgifter som överstiger inkomsterna. Bankerna håller ca 75 procent av skulderna i LGFV, och om många LGFV skulle få betalningsproblem drabbar det i hög grad banksystemet. IMF bedömer att de höga skulderna i LGFV utgör en risk för finansiell stabilitet i Kina och att hanteringen av skuldbördan kommer att vara en långvarig och komplex process (IMF, 2025). Den kinesiska staten har uppmärksammat riskerna kopplade till LGFV och sedan 2014 försökt att få lokala politiker att minska användningen av LGFV (Hendy, m.fl., 2024).

Enligt IMF:s prognos kommer den kinesiska offentliga sektorns skuld (inklusive LGFV) att stiga från dagens nivå och nå drygt 150 procent av BNP år 2030. IMF uppmanar därför Kina att minska de statliga utgifterna för att stabilisera den offentliga skulden som andel av BNP, och rekommenderar att utgifterna för industripolitik ska minskas (IMF, 2026a).

3.7 AVSLUTNING

Den omfattande expansionen av Kinas industriproduktion och varuexport som skett de senaste decennierna anses ofta vara en följd av Kinas omfattande industripolitik. I det här kapitlet har vi undersökt Kinas industripolitik närmare. De övergripande målen med den kinesiska industripolitiken är att Kina ska vara en högteknologisk industrination, att kinesiska företag avancerar uppåt i de globala värdekedjorna och att Kina samtidigt är självförsörjande inom viktiga områden.

Kina har betydligt högre utgifter för industripolitiken än jämförbara länder, både mätt som andel av BNP och som andel av företagets intäkter i utvalda branscher inom tillverkningsindustrin. Utgifterna används främst till direkta subventioner, skattelättnader, subventionerad kreditgivning och subventionerad mark. Industripolitiken implementeras genom att de nationella målen delegeras från statlig nivå ned till lokal nivå, och industripolitiken genomsyrar därmed alla politiska nivåer i landet. På lokal nivå tävlar politiker om att locka till sig investeringar och utveckla branscher som ger tillväxt i linje med de nationella prioriteringarna. Industripolitiken implementeras också genom statliga företag, som utgör en viktig del av det kinesiska näringslivet. Att industripolitiken implementeras på alla politiska nivåer och genom olika aktörer gör att den får en genomgripande påverkan på den kinesiska ekonomin.

Studier visar på att den kinesiska industripolitiken lett till ökad produktion, ökade investeringar i FoU och ökad patentering i kinesiska företag. Men de visar också på att industripolitiken generellt inte lett till högre produktivitet i företagen. Sett till hela den kinesiska ekonomin har industripolitiken resulterat i felallokeringar av resurser mellan och inom branscher och lägre produktivitet på aggregerad nivå. Den kinesiska industripolitikens fokus på ökad produktion har lett till att produktionen i vissa fall överstigit inhemsk efterfrågan, vilket lett till ökad export och att Kinas globala marknadsandel ökat kraftigt inom vissa områden. Studier visar att industripolitiken medfört lägre produktionskostnader för kinesiska företag och ökad export, men också omallokeringar av produktionen på global nivå från mer effektiva till mindre effektiva tillverkare.

Den kinesiska industripolitiken har alltså en betydande påverkan både på den kinesiska ekonomin och på andra länder via kinesisk export. Därmed blir det viktigt att ställa sig frågan om industripolitiken i sin nuvarande omfattning är hållbar på sikt. Industripolitiken har genererat en hög investeringsdriven tillväxt men samtidigt medfört låg produktivitetstillväxt, ökat beroende av tillverkningsindustrin, och hög skuldsättning i företag och i offentlig sektor. Det talar för att den nuvarande omfattningen av utgifterna för industripolitiken och den kraftiga kreditexpansionen inte är en långsiktigt hållbar politik. För att minska risker i det kinesiska finansiella systemet kommer Kina sannolikt att behöva minska omfattningen av subventionerad kreditgivning. För att stabilisera offentlig sektors skuldsättning kommer Kina sannolikt att behöva minska omfatt-

ningen av subventioner och skattelättnader. Det är dock svårt att säga hur mycket industripolitiken kommer att skalas ned och i vilken takt det kommer att ske.

I nästa kapitel analyserar vi hur Kina investerat i och utvecklat landets utbildnings- och innovationssystem för att möjliggöra innovationsdriven tillväxt. Vi reflekterar över vilka strategier som tycks ha varit framgångsrika för att nå globalt tekniskt ledarskap inom strategiska framtidsbranscher. Vi diskuterar även vilka utmaningar Kina har för att framledes lyckas med sin innovationsdrivna tillväxtstrategi.

4. EN GLOBAL TEKNOLOGISK STORMAKT?

4.1 INLEDNING

Under de senaste tre decennierna har Kina genomgått en av de mest omfattande ekonomiska och industriella transformationerna i modern tid. Från att ha fungerat som en arbetsintensiv monteringsplattform för multinationella koncerner, ofta benämnd "världens fabrik", har landet omvandlats till en ledande global tekniknation. Omvandlingen har inneburit en övergång från en investeringsdriven till en innovationsdriven tillväxtmodell. Den innovationsdrivna tillväxtmodellen innebär bland annat att Kina har en mycket hög ambitionsnivå för forskning och innovation. Målsättningen är att bli en industriell supermakt. Som Xi Jinping uttryckte det i sitt tal till Kinesiska vetenskapsakademiens 17:e generalförsamling 2014: "Inför nya trender inom vetenskaplig och teknisk innovation strävar världens ledande länder efter att göra nya vetenskapliga och tekniska genombrott och skaffa sig konkurrensfördelar inför framtida ekonomisk, vetenskaplig och teknisk utveckling. Vi har inte råd att hamna på efterkälken i denna viktiga kapplöpning. Vi måste komma ikapp och därefter gå om de andra." (Jinping, 2018)

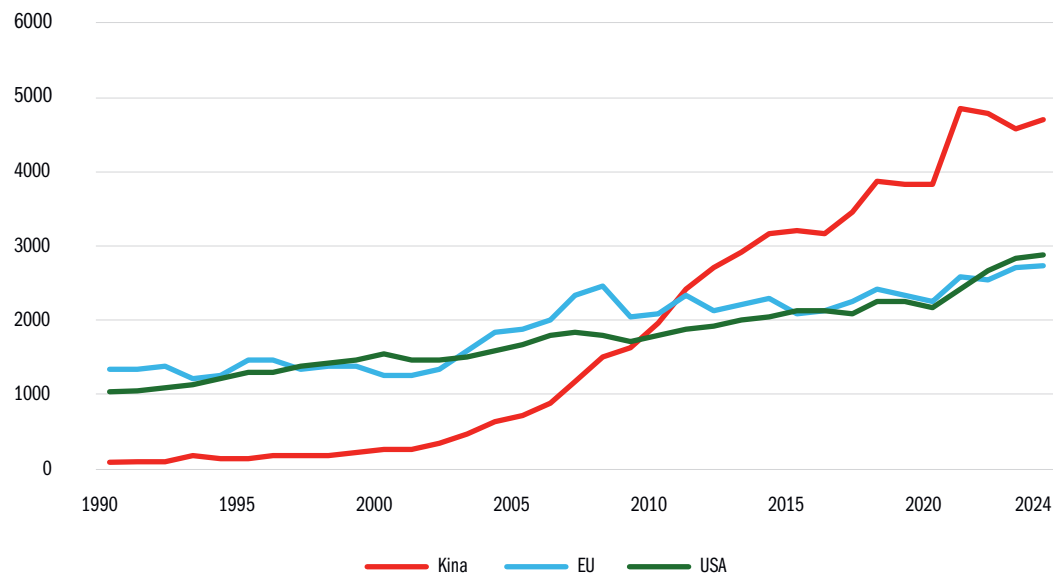
I detta kapitel analyserar vi den kinesiska industrins expansion, framgångsfaktorer och utmaningar. Särskilt fokus läggs vid hur Kina investerat i och utvecklat landets utbildnings- och innovationssystem för att möjliggöra innovationsdriven tillväxt. Vi inleder med att beskriva Kinas industriella omvandling med fokus på förskjutningen från arbetsintensiv industri till ett mer avancerat produktionsinnehåll (avsnitt 4.2 och 4.3). Därefter diskuteras mekanismerna för kreativ förstörelse och de institutionella orsakerna till Kinas problematik med strukturell överkapacitet (avsnitt 4.4). Avsnitt 4.5 och 4.6 analyserar Kinas investeringar i sitt utbildnings- och innovationssystem. Avslutningsvis reflekterar vi över vilka strategier som tycks ha varit framgångsrika för att nå globalt tekniskt ledarskap inom strategiska framtidsbranscher. Vi diskuterar även vilka utmaningar Kina har för att framledes lyckas med sin innovationsdrivna tillväxtstrategi.

4.2 TILLVERKNINGSINDUSTRIN EXPANDERAR

Kinas industriproduktion har ökat enormt sedan inledningen av 1990-talet. Kina är idag världens största tillverkare av industriprodukter och har ökat sin andel av världens tillverkningsindustris totala förädlingsvärde från 6 procent till omkring 30 procent under perioden 2000–2025 (UNIDO, 2026). Kinas andel av världens varuproduktion är därmed något större än USA:s, Tysklands och Japans sammantagna andel på cirka 27 procent. Ingen annan ekonomi har under modern tid byggt upp en så stor produktionskapacitet.

Diagram 4.1 visar utveckling av tillverkningsindustrins förädlingsvärde i Kina, EU och USA. Medan EU:s och USA:s tillväxt planade ut efter finanskrisen som bröt ut 2008, har Kinas tillverkningsindustris förädlingsvärde fortsatt att öka. En viss återhämtning kan skönjas i USA och EU efter pandemin 2020, samtidigt som tillväxttakten i Kina har planat ut.

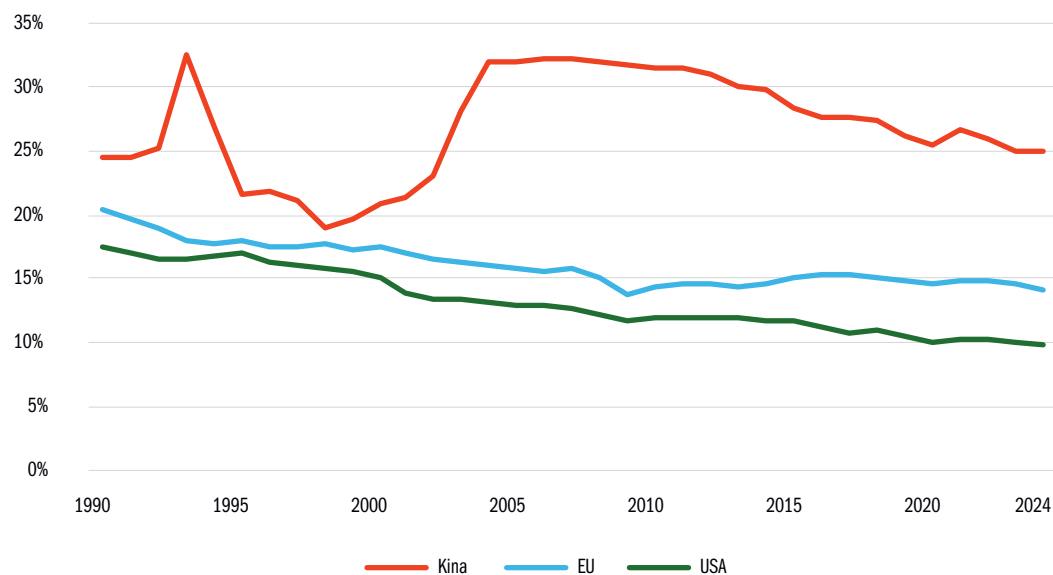
Diagram 4.1 Förädlingsvärde tillverkningsindustri, 1990–2024, miljarder USD



Källa: Egen bearbetning av data från UNIDO

I inledningen av 1990-talet karaktäriserades kinesisk tillverkningsindustri främst av basindustri³⁸, exempelvis genom produktion av stål i stora statligt ägda företag. Sedan Kinas inträde i Världshandelsorganisationen, WTO, 2001 har tillverkningsindustrin varit en viktig del av landets ekonomiska tillväxt. Men liksom i USA och Europa har tillverkningsindustrins betydelse för ekonomin som helhet minskat. Förädlingsvärdet av tillverkningsindustri utgör dock fortfarande 25 procent av Kinas bruttonationalprodukt (BNP), vilket kan jämföras med EU:s och USA:s andelar på 15 respektive 10 procent, se diagram 4.2.

Diagram 4.2 Tillverkningsindustrins förädlingsvärde som andel av BNP, 1990-2024, procent

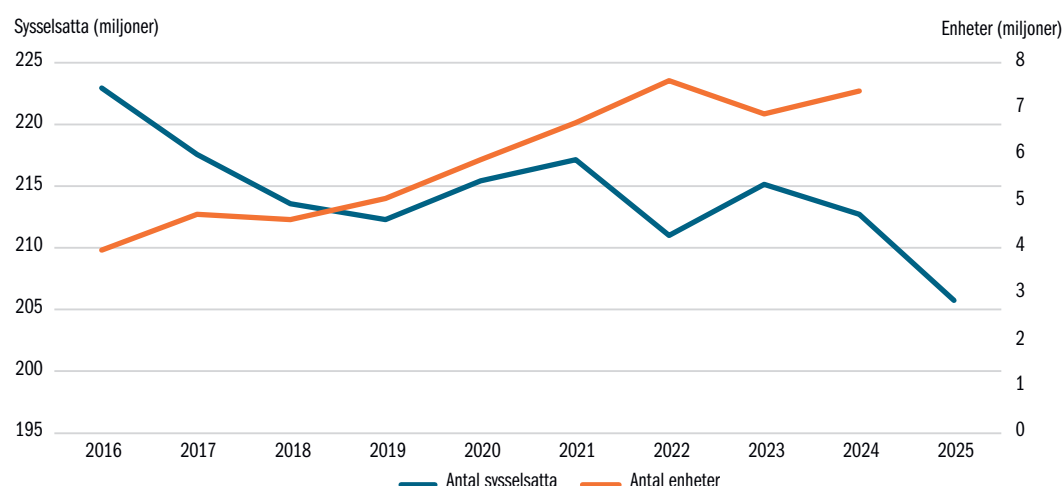


Källa: Egen bearbetning av data från UNIDO

38 Till basindustri räknas stål, metaller, energi, kemikalier, cement och maskintillverkning.

Diagram 4.3 visar utvecklingen av sysselsättning och antal legala enheter i den kinesiska tillverkningsindustrin under perioden 2016–2025. Under perioden har antalet sysselsatta inom tillverkningsindustrin minskat från 226 miljoner till 205 miljoner. Under samma period har den kinesiska arbetskraften som helhet minskat från 762 till 725 miljoner. Det innebär att tillverkningsindustrins andel av den totala sysselsättningen har minskat något från 29,2 procent till 28,4 procent under perioden. Antalet företag, legala enheter, har ökat från fyra miljoner till drygt 7,5 miljoner.

Diagram 4.3 Sysselsättning och antal legala enheter i kinesisk tillverkningsindustri 2016–2025



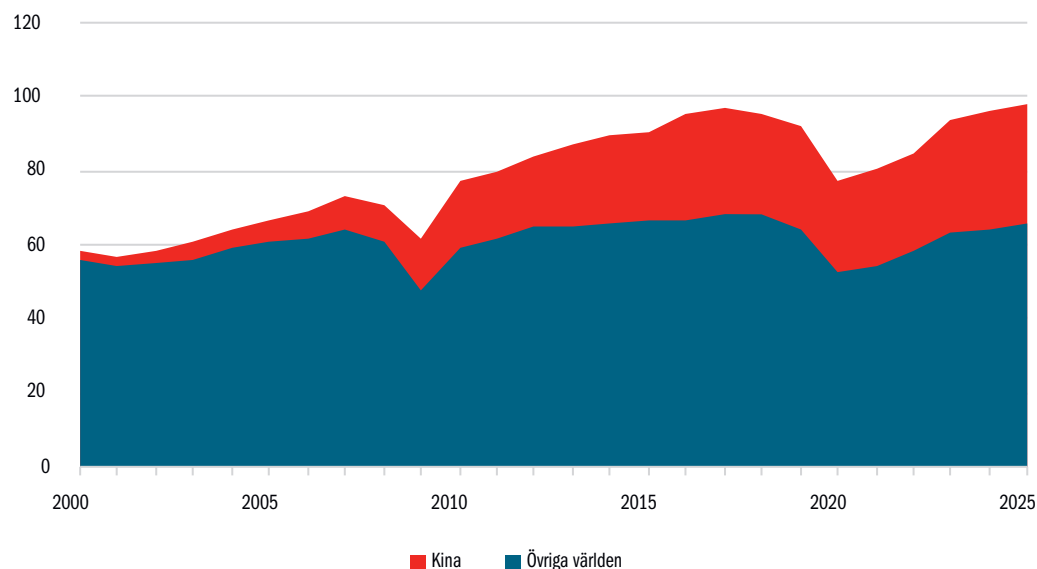
Källa: National Bureau of Statistics of China (2026)

Diagrammet illustrerar det faktum att den kinesiska industrin opererar med en helt annan dimension jämfört med sina konkurrenter. Storleken på Kinas industri innebär möjligheter att dra nytta av skalfördelar i produktionen. Beräknar vi antalet anställda per legal enhet baserat på ovanstående statistik innebär det ett genomsnitt på cirka 29 anställda (2024). Som jämförelse kan nämnas att den svenska tillverkningsindustrin i genomsnitt har tio anställda³⁹ (Ekonomifakta, 2026a).

Som exempel på Kinas expansion kan vi betrakta utvecklingen av personbilsproduktion sedan inledningen av millenniet (diagram 4.4). År 2000 producerades drygt 58 miljoner personbilar totalt i världen (China Data Portal, 2026). De största bilproducenterna var GM, Ford, Toyota och Volkswagen. Endast 3,5 procent av dem, cirka 2 miljoner personbilar, producerades i Kina. Sedan dess har Kina kommit att dominera produktionen av personbilar i världen. Under 2025 producerades 32,5 miljoner personbilar i Kina, ungefär hälften av dem var elbilar. Det innebär att Kina producerade ungefär en tredjedel av de 98 miljoner personbilar som producerades i världen det året.

39 Avser tillverkningsindustrin som har drygt 54 000 företag och 550 000 anställda.

Diagram 4.4 Personbilsproduktion i världen och Kina 2000–2025, antal i miljoner



Källa: China Data Portal (2026)

Hur ökar industriproduktionen?

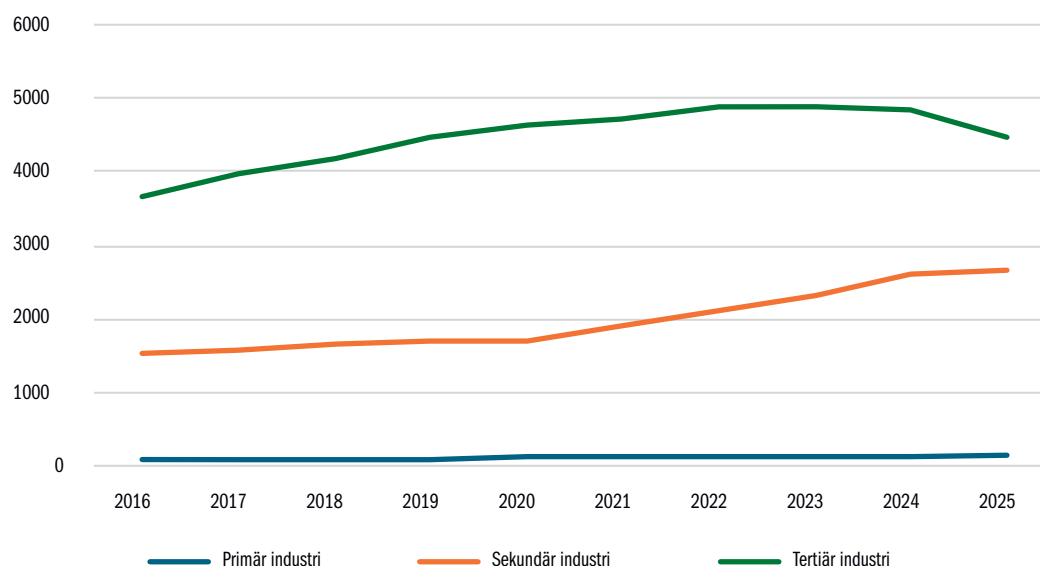
Det kinesiska kommunistpartiets långsiktiga industrialiseringsstrategi som syftar till att skapa ett modernt socialistiskt samhälle anses vara grunden för den kinesiska tillverkningsindustrins expansion. Den 19:e partikongressen i oktober 2017 utgjorde en viktig brytpunkt. Då lanserades "den nya eran" som innebär en omvandling från investeringsdriven industrialisering till en innovationsdriven industrialisering med fokus på ökad självförsörjning och avancerad teknologi. Det innebär att den tidigare planen, Made in China 2025, bekräftades och blev en central del av Xi Jinpings långsiktiga politiska vision.

Industrialiseringsstrategin innebär omfattande investeringar i ökad produktionskapacitet. Diagram 4.5 visar statistik över investeringar i anläggningstillgångar⁴⁰ inom olika sektorer mellan 2016 och 2025. De stora dimensionerna döljer att enbart inom primär eller råvarubaserad industri, dvs gruvindustri och annan råvarubaserad industri, har de årliga investeringarna ökat från 84 miljarder dollar 2016 till 143 miljarder dollar 2025.⁴¹ Under samma period ökade investeringar i anläggningstillgångar i sekundär industri, dvs tillverkningsindustri, från 1 529 till ofattbara 2 660 miljarder dollar per år. Investeringar i tertiär industri, tjänstesektorn, var under lång tid mer än dubbelt så höga som tillverkningsindustrin men har på senare år planat ut och till och med vänt ned.

40 Anläggningstillgångar är långsiktiga, fysiska resurser – såsom byggnader, fordon och maskiner – som ett företag äger och använder för att tjäna pengar, och de är inte avsedda att säljas inom ett år.

41 Det kan jämföras med investeringar inom industri i Sverige som ett bra år uppgår till cirka 7 miljarder dollar (SCB.se).

Diagram 4.5 Investeringar i anläggningstillgångar primär, sekundär och tertiär industri 2016–2025, miljarder USD per år



Källa: Egen bearbetning av statistik från National Bureau of Statistics of China

Industriella zoner och industriparker

Expansionen av industriproduktion har till stor del skett i särskilda industriella zoner eller industriparker. Kinas industriparker⁴² står i dag för mer än hälften av Kinas totala industriella produktion. Hela 80 procent av landets fabriker finns lokaliserade i industriparker (Jingning m.fl., 2026). Expansionen av industriparkerna började 1979 i samband med att Deng Xiaoping lanserade ”den öppna dörrrens politik”. Då etablerades Kinas första särskilda ekonomiska zoner (SEZ) i kustregionerna, där Shenzhen är det mest kända exemplet. Syftet med dessa ekonomiska frizoner var att locka utländska direktinvesteringar, testa marknadsekonomiska reformer och bygga upp en exportdriven tillverkningsindustri. Industriparkerna erbjöd stora skattelättnader och billig arbetskraft, vilket ledde till att de fokuserade på relativt enkel produktion av textilier, plast och montering av elektronik.

Under i 2000-talet diversifierades industriparkernas verksamhet och delades upp i specialiserade zoner, där några fått status som s.k. nationella högteknologiska utvecklingszoner. För närvarande finns 179 nationella högteknologiska utvecklingszoner. Under denna tidsperiod spreds förekomsten av industriparker från kusterna till att även etableras i inlandet. Idag finns cirka 2 500 officiella industriparker på statlig och provinsiell nivå. Därutöver kommer alla lokala industriparker, vilket innebär att Kina uppskattas ha cirka 15 000 industriparker. Över tid har parkerna skiftat fokus till avancerad innovation inom områden som halvledare, biomedicin och elbilar. Kinas industriparker står nu inför en ny stor omvandling som drivs av högt satta ambitioner om en högkvalitativ teknologisk utveckling där industriell automation och artificiell intelligens skall integreras i den industriella produktionen. Dessutom behöver industriparkerna anpassas för att nå Kinas nationella klimatmål om att vända utsläppskurvan och på sikt nå koldioxidneutralitet (Gao, m.fl., 2025; SBS, 2025).

⁴² Med industriella zoner (ofta kallade utvecklingszoner eller specialekonomiska zoner) avses områden som skapats av staten där unika regelverk och skattelättnader tillämpas. Industriparker är mer avgränsade fysiska områden för produktion där fokus ligger på infrastruktur och samlokalisering av företag.

Industriparker står för drygt 30 procent av landets koldioxidutsläpp. Kina har därför initierat flera initiativ för att skapa koldioxidneutrala industriparker (zero-carbon industrial parks) som skall sänka koldioxidavtrycket för att möta krav från bland annat EU:s koldioxidgränsjusteringsmekanism (CBAM) (Jingning, m.fl., 2026).

FÖRDJUPNING: KOLDIOXIDNEUTRALA INDUSTRIPARKER

Koldioxidneutrala industriparker är ett sätt att minska koldioxidutsläpp i Kina. Med koldioxidneutral industripark avses ett industriområde som strävar efter att uppnå koldioxidneutralitet genom att utveckla förnybar energi, förbättra energieffektiviteten, främja resursåtervinning och främja grönt byggande under parkens planering, uppförande och drift. Initiativen med koldioxidneutrala industriområden initierades 2022 och innebär stort fokus och satsningar på förnybar energi, energibesparing, gröna transporter, hållbara byggnader samt integrerad avfallshandling och resursåtervinning. Mer specifikt kommer det innebära investeringar och innovationssatsningar inom en rad områden såsom:

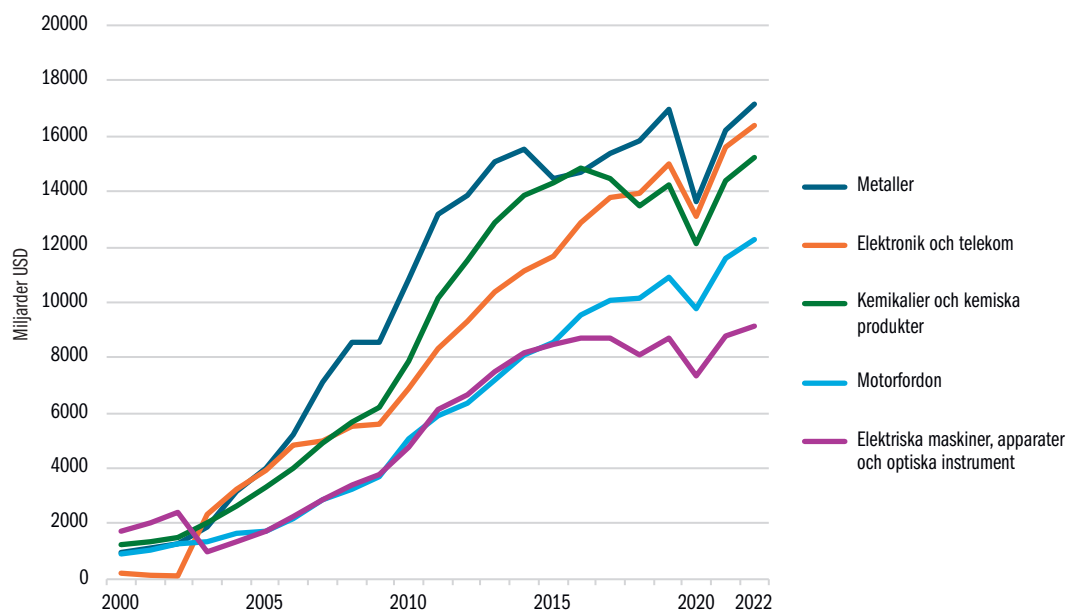
- Förnybar energi: sol-, vind- och geotermisk energi, solcellsanläggningar på tak, teknik för koldioxidavskiljning och -utnyttjande.
- Teknik för koldioxidminskning inom byggsektorn: grönt byggande, miljövänliga byggmaterial och avancerad energibesparande teknik.
- Teknik för resursåtervinning: återanvändning av industriavfall och avloppsvatten, nyttjande av överskottsenergi (exempelvis värme och kyla) samt minskning av materialförluster.
- Förbättrad energieffektivitet genom digitalisering och intelligent teknik: 5G, molntjänster, big data och övervakning av energiförbrukning

En utmaning som kvarstår är att definiera vilka kriterier som skall gälla för att kvalificera sig som en koldioxidneutral industripark. Exempel på kriterier som diskuteras är att den icke-fossila energiförbrukningen överstiger 80 procent, att täckningen av solceller på taken överstiger 75 procent och att byggnader med ultralåg eller nästan noll energianvändning överstiger 30 000 kvadratmeter (US International Trade Administration, 2025).

4.3 KINAS PRODUKTION BLIR MER AVANCERAD

Som en del av den övergripande strategin att transformera den kinesiska ekonomin till en högteknologisk industrination som samtidigt är självförsörjande inom viktiga områden har Kinas industriproduktion förändrats från att i inledningen av millenniet karaktäriserats av enklare industriprodukter till alltmer sammansatta och högteknologiska produkter. I diagram 4.6 redovisas utvecklingen av Kinas industriproduktion för de fem branscher som har starkast utveckling mellan 2000–2022. Medan metaller, kemikalier och elektriska maskiner uppvisar en avtagande tillväxt är tillväxten stark inom elektronik, telekom och motorfordon.

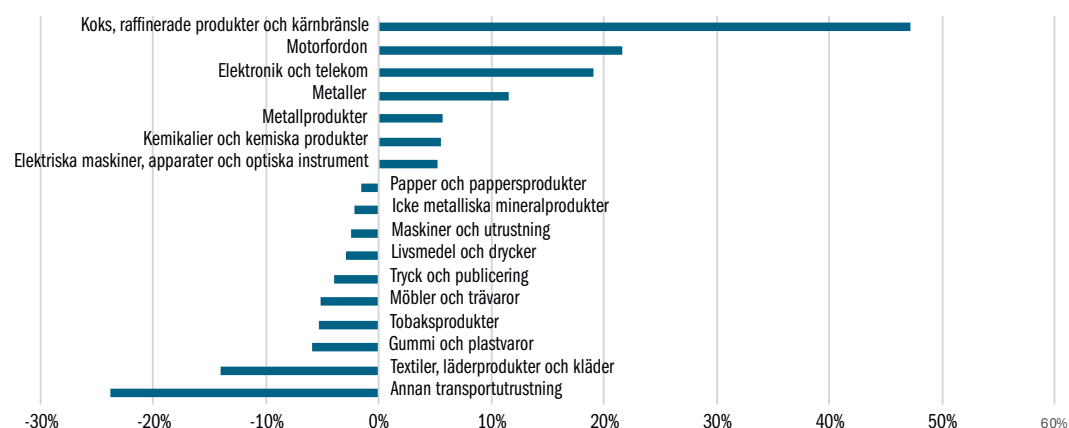
Diagram 4.6 Kinas fem starkast växande industribranscher 2000–2022, output värde producentpris, miljarder USD



Källa: Egen bearbetning av data från UNIDO

Bilden bekräftas av diagram 4.7 som visar hur sammansättningen av Kinas industriproduktion har förändrats under perioden 2017–2022. Tio av de 17 analyserade branscherna har minskat medan sju har ökat sin produktion. Det är framför allt textil, läder och annan transportmedelsindustri som har minskat sin produktion. Utöver raffinerade produkter, som främst är orienterad mot inhemsk konsumtion, så har motorfordon ökat mest, drygt 20 procent sedan 2017. Även elektronik, metaller och metallprodukter har ökat påtagligt. I förhållande till diskussionen om övergång till en mer avancerad produktion är det således främst fordonsindustrin och elektronik och telekom som vuxit starkast sedan 2017.

Diagram 4.7 Utveckling av Kinas industriproduktion 2017–2022, outputvärde producentpris, förändring per bransch i procent



Källa: UNIDO

Kinas industriproduktion genomgår således en transformation med ökad tillväxt inom mer avancerad produktion. Samtidigt sker en minskning inom sektorer med lägre förädlingsvärden. Denna strukturella förändring kan urskiljas även i tabell 4.1 som visar hur sammansättningen av Kinas industriproduktion har förändrats över tid. Av tabellen framgår att fyra av de elva analyserade branscherna har minskat sina andelar under perioden 2000–2022 medan sju har ökat sina andelar av Kinas industriproduktion. Det är framför allt textil, skor och pappersindustri som har minskat sina andelar medan metaller och motorfordon har ökat sina andelar av industriproduktionen påtagligt. Metaller har ökat sin andel av den totala industriproduktionen från 13 till 17 procent och motorfordon från sju till tio procent. Även möbler och annan tillverkning har ökat sina andelar påtagligt men utgör endast två procent av Kinas totala industriproduktion.

Tabell 4.1 Utveckling av Kinas industriproduktion till produktionsvärde 2000–2022, andelar per bransch i procent

Bransch	2000	2005	2010	2015	2022
Livsmedel, drycker och tobak	11%	9%	10%	11%	10%
Textilier och skor	12%	10%	8%	8%	6%
Trävaror	1%	1%	1%	2%	1%
Massa och papper	3%	4%	2%	2%	2%
Kemi, petroleum och plast	21%	19%	18%	19%	19%
Mineraler	5%	4%	5%	6%	5%
Metaller	13%	17%	19%	15%	17%
Maskiner och utrustning	7%	8%	9%	8%	7%
Elektronik och telekom	18%	19%	16%	17%	19%
Fordon	7%	7%	9%	9%	10%
Möbler och annan tillverkning	2%	2%	2%	2%	2%
Totalt tillverkningsindustrin	100%	100%	100%	100%	100%

Källa: UNIDO

Det är värt att notera att det är samma branscher som fortsatt dominerar den kinesiska industriproduktionen: kemi, petroleum och plast, metaller samt elektronik och telekom. Deras sammantagna andel har ökat från 52 till 55 procent av den totala industriproduktionen mellan 2000–2022. Det mest betydelsefulla strukturella skiftet i den kinesiska industrin sedan 2000 är alltså inte förändringen mellan enskilda industribranscher utan att industriproduktionens tyngdpunkt successivt har flyttats från arbetsintensiv tillverkning mot mer kapital-, kunskaps- och teknologointensiv produktion. Kina har därmed avancerat från en roll som produktionsplattform för utländska företag till att inta allt högre positioner i värdekedjorna, med växande styrka inom teknik, innovation och egna multinationella industriföretag.

Kinas industristrategi har fokuserat på att flytta upp i värdekedjorna. Genom riktade satsningar på strategiska industrier har Kina byggt upp egna nationella värdekedjor. Denna utveckling har minskat beroendet av utländska insatsvaror, inklusive strategiska råvaror, och gjort att en större del av värdeskapandet sker inom landet. Kinas konkurrenskraft bygger därför i dag inte enbart på en stor produktionskapacitet med relativt låga arbetskraftskostnader, utan i allt högre grad på kontroll över hela värdekedjor, från råvaruförädling och komponenttillverkning till slutprodukter och teknologiplattformar. Detta förklarar varför den teknologiska uppgraderingen har fortsatt även när exportens sammansättning förändrats i långsammare takt.

Till skillnad från den första vågen av expansion av kinesisk industriproduktion (från 2001 till tidigt 2010-tal), som framför allt omfattade arbetsintensiva konsumtionsvaror, producerar Kina idag i allt större utsträckning också varor inom kapital- och teknologitunga industrisektorer såsom kemi, petroleum och plast, elektronik och telekom, fordon och maskiner. För svensk industri innebär detta att produktionen i ökande grad sker inom industrisektorer där svenska företag traditionellt har haft starka konkurrensfördelar.

Men samtidigt som Kina lyckats öka sin produktion inom alltmer avancerad industri så fortsätter man att vara konkurrenskraftiga inom enklare sektorer (Huang, 2026). Andra länder som genomgått en snabb ekonomisk utveckling under senare år, exempelvis Sydkorea och Taiwan, har successivt lämnat ifrån sig mindre produktiva verksamheter medan de lämnat plats för alltmer förädlad produktion. I enlighet med strategin om strategisk självförsörjning har Kina klättrat i värdekedjan utan att lämna ifrån sig enklare produktion till andra länder, som den kinesiska ekonomen Yasheng Huang påpekar, utvecklar Kina inte nödvändigtvis komparativa fördelar. De utvecklar absoluta fördelar. De konkurrerar med alla.

Sammanfattningsvis har Kinas industriproduktion inte bara ökat i volym utan också utveckla mer avancerad produktion. Industripolitiken och de centralt formulerade målsättningarna betraktas ofta som grunden till denna utveckling. Men forskning visar också på andra möjliga förklaringar, särskilt med avseende på varför utvecklingen har skett så snabbt.

För det första etableras ny produktionskapacitet genom att dra fördel av ny teknologi från andra länder, vad som i Kina kallas för sekundär innovation (Wu, m.fl., 2009; Sheikh, m.fl., 2026). Den första fasen av industriell utveckling i Kina skedde genom att köpa in maskiner eller låta utländska företag etablera sig i Kina genom joint ventures. På så sätt kunde kinesiska företag hoppa över flera utvecklingssteg, så kallad leapfrogging (Dequiang, m.fl., 2023), och ta till sig den senaste teknologin. Kinesiska företag har således haft möjlighet att dra fördel av att komma i efterhand, så kallat "late mover advantage".

För det andra har kinesiska industriföretag utvecklat en förmåga att skala upp ny teknologi på ett effektivt sätt (Liu, m.fl., 2015; Flyvbjerg, m.fl., 2026). Genom att använda sig av s.k. modulära grundelement minskas komplexiteten samtidigt som förutsägbarheten ökar, vilket leder till bättre resultat och snabbare uppskalning. Att jobba med modulära grundelement innebär att man skapar standardiserade, repeterbara komponenter, exempelvis för solceller, battericeller eller vindkraftsdelar som är designade för att enkelt kunna skalas upp genom att läggas till varandra. Detta sätt att arbeta med uppskalning är, enligt Flyvbjerg, m.fl. (2026) en av orsakerna till Kinas snabbt växande dominans inom exempelvis förnybar energi, batterier, elbilar och robotteknik.

För det tredje, i jämförelse med etablerade företag i mer avancerade länder, kan tillämpningen av ny teknologi ske utan att behöva upprätthålla lönsamhet i redan existerande industri, som måste underhållas för att ha råd att utveckla nya produkter eller dra fördel av nya produktionsmetoder.⁴³ Nya företag, som inte begränsas av tidigare teknologier och organisatorisk tröghet, har lättare att initiera nya teknologier som öppnar upp nya typer av produkter för vågor av nya aktörer (Tushman & Anderson, 1986). På så sätt kan övergången till mer avancerad produktion gå snabbare.⁴⁴ Möjligheten att lansera nya produkter direkt till en massmarknad kan också bidra till snabbheten i utvecklingen av nya teknologier (Williamson, m.fl., 2015).

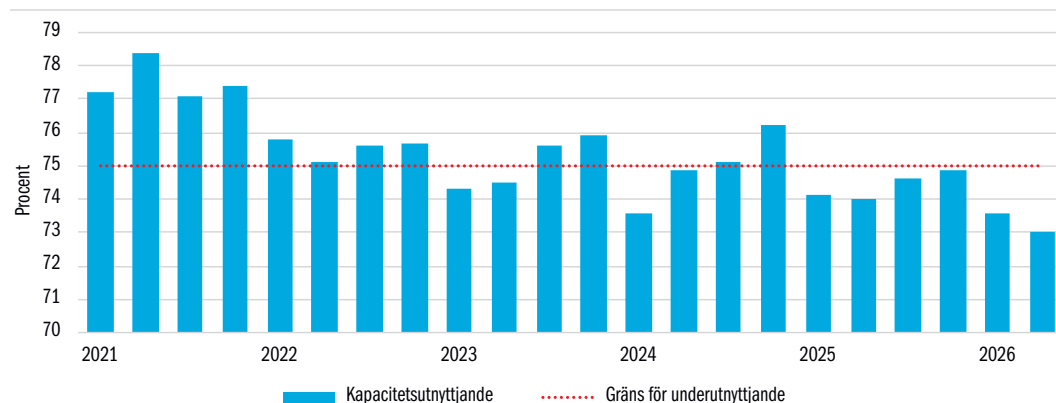
43 För att framgångsrikt lyckas med utveckling av ny tekniker är det ofta nödvändigt att ha en ambidexteriös innovationsförmåga. Med ambidexteriös innovationsförmåga avses förmågan att utforska nya tekniker, affärsmodeller och marknader samtidigt som man fortsätter att utveckla sin befintliga verksamhet. Etablerade företag har generellt sett svårt att skapa radikala innovationer. Detta belyses redan tidigt av Schumpeters analys av kreativ förstörelse. Särskilt välkänt är hans konstaterande att det sällan är de som driver diligenser som bygger järnvägarna. Kinesiska företag har således fördelen att de inte behöver vara ambidexteriösa. De kan fokusera enbart på att utveckla den nya teknologin.

44 Som Bower & Christensen (1995) uppmärksammar så har etablerade företag svårare att hantera disruptiva tekniska förändringar. Det beror på deras etablerade intäkt- och kostnadsstrukturer, som påverkar hur de utvärderar tekniska innovationer. Det är ofta svårt att avsätta resurser på osäkra teknologiska innovationer med låga vinstmarginaler i förhållande till marknader med etablerad teknologi och kända vinstmarginaler även om de nya teknologierna kan ge bättre utfall på längre sikt. Det finns också en risk att företag som exponeras för disruptiva tekniska innovationer drabbas av interna slitningar och konflikter. För att lyckas, menar Bower & Christensen, måste utvecklingen av den disruptiva teknologin hållas separat från den övriga organisationen.

4.4 ÖVERKAPACITET

Investeringarna i nya produktionsanläggningar har resulterat i en enorm produktionskapacitet. Produktionskapaciteten har ökat så mycket att kinesiska forskare har börjat oroa sig för överkapacitet, se exempelvis (Xu & Liu, 2018; Xu, 2020). En viktig indikator för överkapacitet är kapacitetsutnyttjandet. Av diagram 4.8 framgår att de kinesiska industriföretagens kapacitetsutnyttjande under senare år har cirkulerat kring eller varit lägre än 75 procent⁴⁵, som ofta betraktas som en gräns för underutnyttjande av fabriksstillgångar eller svag marknadsefterfrågan.

Diagram 4.8 Kapacitetsutnyttjande i kinesisk industri, kvartalsdata, 2021–2026, procent.



Källa: Egen bearbetning av data från tradingeconomics.com

Det kan finnas flera orsaker till lågt kapacitetsutnyttjande, varav låg inhemsk efterfrågan är en faktor som ofta framhåvs som en viktig förklaring.⁴⁶ Överkapacitet i kinesisk industri är dock inte något nytt fenomen (Xu & Liu, 2018). Kina har under många år haft överkapacitet inom flera branscher, exempelvis stål, aluminium, solpaneler och varvsindustri, och är på väg att skapa överkapacitet även i andra sektorer, såsom elfordon och halvledartillverkning (USTR, 2026), vilket indikerar att överkapacitet är något som uppkommer som en följd av det kinesiska ekonomisk-politiska systemet. Ofta framhåvs att överkapaciteten orsakas av att den kinesiska staten har erbjudit stöd till utvecklingen inom ett antal utpekade sektorer, men det är en allt för förenklad bild. För att förstå hur överkapacitet i den kinesiska ekonomin skapas behöver vi titta närmare på de statligt ägda företagens inflytande i ekonomin och hur ekonomiska aktörer påverkas och styrs av politiskt definierade målsättningar, se fördjupning nedan.

⁴⁵ Under 75 % kapacitetsutnyttjande betraktas ofta som underutnyttjande och indikerar trög marknadsefterfrågan, över samma fabriksstillgångar och ineffektiv kostnadsfördelning som blåser upp produktionskostnaderna per enhet.

⁴⁶ Efter finanskrisen som bröt ut 2008 upplevde dock kinesiska tillverkare minskad efterfrågan på exportmarknaden (Xie, et.al., 2020).

FÖRDJUPNING: INSTITUTIONELLA DRIVKRAFTER TILL ÖVERKAPACITET

Grundläggande för utvecklingen av överkapacitet i den kinesiska ekonomin är att investeringar i ny produktionskapacitet inte baseras på prissignaler på marknaden.⁴⁷ Investeringar i ny produktionskapacitet utgår från politiskt definierade målsättningar. De politiska målsättningarna är formulerade i termer av ekonomisk tillväxt. Mål som har att göra med produktivitet och lönsamhet är mindre framträdande. Styrningsstrukturen för statligt ägda företag och systemet för uppföljning av prestationer är viktiga för att förstå varför överkapaciteten uppkommer (Xu, 2020).

Genom att investera i ny produktion kan ledarskapet i de statligt ägda företagen visa att de bidrar till centralt definierade tillväxtmål och kan därmed behålla sina jobb och eller avancera. Det enklaste sättet företagens ledare att visa prov på att man bidrar till tillväxt är att investera i och öppna nya fabriker.

Nomenklaturasystemet spelar också en viktig roll för lokalpolitiker på provins- eller regional nivå.⁴⁸ Lokalpolitiker har starka incitament att skapa tillväxt i sina respektive regioner (Bai & Li, 2022; Jie, m.fl., 2025) ofta med ett relativt kortsiktigt fokus (Zhang, m. fl., 2025). Bakgrunden är att kommuner får del av skatteintäkter från företag som etablerar sig i regionen (Li, m.fl., 2025). De har därför incitament att prioritera allokering av finanspolitiska utgifter som stärker den produktiva skattebasen, t ex genom att stödja investeringar i ny produktionskapacitet. De har också incitament att erbjuda särskilt goda villkor för företag som etablerar sig i regionen. Det kan röra sig om skattelättnader, billig mark, goda lånevillkor och olika former av tillstånd (Xu & Liu, 2018). För att uppnå sina målsättningar om tillväxt, ökad sysselsättning och välbefinnande har lokalpolitiker därför starka incitament att attrahera investeringar, från såväl kinesiska som utländska investerare. Jakten på prestigeprojekt är utbredd, där lokalpolitiker lanserar högprofilerade projekt som storslagna offentliga byggnader och landmärken för att säkra synliga prestationer som kan främja deras karriärer, och ofta prioriterar image framför praktisk nytta (Zhang, m.fl., 2025). Men som Xu (2020) uttrycker det, lokala myndigheters "impuls att överinvestera eller investera blint måste tyglas", bland annat genom att "reformera skattesystemet och rätta ut systemet för att bedöma politiska framsteg".

Som framgår av fördjupningsrutan spelar institutionella drivkrafter en viktig roll för att generera ökad produktionskapacitet. Det handlar således inte enbart om att staten erbjuder subventioner och stöd till enskilda företag. Det handlar om att den politiska ledningen formulerar övergripande målsättningar och riktlinjer som sedan utgör grundförutsättningar för politiker och företagsledares karriärutveckling och avancemang i den politiskt styrda byråkratin. Om de inte följer de centrala målsättningarna riskerar de att inte bli beförade eller helt enkelt förlora sina jobb.

En annan, närbesläktad, förklaring till den utbredda överkapaciteten i den kinesiska industrin är avsaknaden av mekanismer som medverkar till att produktionskapacitet avvecklas, vad som ibland kallas självkorrigerande mekanismer (Xu, 2025). I en marknadsekonomi, bestående av vinstdrivande aktörer, sker en ständig anpassning där verksamheter som inte genererar lönsamhet slås ut. Kapital och investeringar omfördelas till verksamheter som kan generera vinst. I det kinesiska systemet är det inte alltid så att olönsamma företag slås ut. De får fortfarande finansiering och fortsätter producera. Det gör att produktionskapaciteten kvarstår och företagen fortsätter att producera trots att det inte finns någon marknad som kan köpa produkterna. Det innebär att

47 I den Marxistiska teoribildningen, som är grunden för det styrande kommunistpartiets politiska ideologi, och som är obligatorisk litteratur på alla universitet, är överkapacitet en inneboende egenskap i kapitalismen och en följd av kapitalackumulation, dvs den process där vinster återinvesteras i produktionen, vilket leder till fortlöpande expansion av den kapitalistiska ekonomin.

48 WTO:s överenskommelse om statliga subventioner räknar inte med offentligt stöd på regional nivå som en form av statligt stöd. Regelverket avser enbart offentligt stöd på statsnivå. Det innebär att eventuellt stöd från provinser och kommuner inte räknas som ett brott mot WTO-överenskommelsen. Det hör till saken att kinesiska provinser är enorma. Hunan-provinsen omfattar exempelvis 64 miljoner invånare och har en regional BNP på 7900 miljarder kronor. Sveriges BNP var under 2025 ungefär 6500 miljarder kronor. WTOs överenskommelse har begränsat som instrument att stävja snedvridna konkurrensförhållanden med hjälp av offentliga stöd. I stället framställs det ofta som om Kina försöker att kringgå regelverket. Men regelverket är utformat med utgångspunkt från idén om en stat med centrala befogenheter.

företagen till slut säljer sina produkter till ett lägre pris än vad det kostar att producera dem. Det leder också till att en relativt stor andel företag har lönsamhetsproblem.

När väl överkapaciteten etablerats finns det få mekanismer som skapar en förmåga till anpassning, som gör att företag slås ut från marknaden. Eftersom verksamheter inte nödvändigtvis drivs av vinstintressen finns det få eller inga incitament att anpassa produktionen. Det har delvis med det institutionella incitamentsystemet att göra. Att minska produktionen innebär en prestigeförlust för ledarskapet. Det skulle motsäga hela idén med att uppnå målet att öka tillväxten i ekonomin. När projekt misslyckas med att ge förväntade resultat eller när investeringsmöjligheterna minskar, är det sannolikt att statsägda företag har svårt att antingen avsluta misslyckade projekt eller minska sina investeringar på grund av potentiella konflikter med statliga agendor och politik (Chen, m.fl., 2011). Att behöva minska produktionen och kanske även säga upp personal är något som företagsledare vill undvika. Det skulle kunna leda till social oro, arbetslöshet och politiska protestvågor. Företagsledare har därför goda skäl att upprätthålla produktionen. De är beredda att gå långt för att undvika att minska produktionen. Statliga företag i Kina är inte helt motvilliga till uppsägningar, men de är bara benägna att initiera uppsägningar under extrema ekonomiska förutsättningarna. Enligt Au (2024) är statliga företag mycket mer återhållsamma i sin villighet att säga upp arbetare jämfört med privata företag, särskilt eftersom stabiliteten i deras arbetsstyrka är en allmänt övervakad indikator på den kinesiska regimen stabilitet och ekonomin i stort. Det finns till och med uppgifter om att privata företag (som Alibaba och Tencent) pressas av myndigheterna att inte skylda med massuppsägningar. Till exempel har kinesiska domstolar slagit fast att företag inte får säga upp personal med hänvisning till att de har köpt in AI-system.

I det här sammanhanget fungerar exportmarknader som en form av ventil för företagen att få avsättning på produkter som inte kan säljas på den inhemska marknaden.⁴⁹ Det betyder också att när företagen har överkapacitet så säljs varor på exportmarknader inte alltid med hänsyn till produktionskostnaden (Xu & Liu, 2018). Enligt en rapport från den Europeiska Centralbanken, ECB, (Al-Hashimi, m.fl., 2025) är den kinesiska exporttillväxten starkast i sektorer med underpresterande inhemsk försäljningstillväxt. Författarna visar att de kinesiska exportvolymerna inom sektorer som motorfordon och stål har ökat med cirka 75 procent sedan 2022, vilket tyder på att företag i allt högre grad har flyttat försäljningen till utländska marknader. Samtidigt har den inhemska absorptionen av överkapacitet genom lägre priser begränsats av svag efterfrågan, eftersom nedgången på bostadsmarknaden fortsätter att tynga konsumenternas förtroende. Däremot har exportvolymerna i sektorer med överpresterande inhemsk försäljningstillväxt, främst relaterade till teknikvaror, i stort sett rört sig i linje med den inhemska försäljningen och ökat med cirka 30 procent sedan 2022 (Al-Hashimi, m.fl., 2025). Författarna konstaterar att exportpriserna har minskat inom alla sektorer, med mer uttalade nedgångar i sektorer som uppvisar starkare exporttillväxt. Export av varor till internationella marknader kan således betraktas som en möjlighet för de kinesiska företagen att säkerställa efterfrågan på den tillgängliga produktionsapparaten och minska trycket på att avveckla överflödigt produktionskapacitet.

Ytterligare ett sätt att undvika att produktionskapacitet avvecklas är att upprätthålla eller skapa ny efterfrågan. Alla producenter får inte avsättning för sina varor på den lokala marknaden. För att säkerställa efterfrågan på de statligt ägda företagens produkter tillämpas ett antal alternativa åtgärder, se fördjupningsrutan nedan.

49 Detta är i linje med vad som kallas "vent-for-surplus-theory" (ungefär: avsättning-för-överskotts-teorin), ett fenomen som fångades redan av Adam Smith, som i hans "The Wealth of Nations" från 1776 skriver: "När produktionen inom en viss industrigen överstiger landets efterfrågan måste överskottet sändas utomlands och bytas mot något som det finns efterfrågan på hemma. Utan en sådan export skulle en del av landets produktiva arbete behöva upphöra, och värdet av dess årliga produktion skulle minska." (Almunia, m.fl., 2021)

FÖRDLUPNING: SKAPAD EFTERFRÅGAN OCH ÖVERKAPACITET

Den första och kanske mest uppenbara åtgärd som låg till grund för den första vågen av industriell expansion i Kina var initiering av större investeringsprogram kopplade till bredare samhällspolitiska målsättningar för att säkerställa efterfrågan på den statligt ägda basindustrins produkter. Ett exempel är omfattande bostadsbyggnadsprogram i storstäder för att säkerställa efterfrågan på stål, glas och cement från statliga storföretag (Xie, m.fl., 2020). Strategin att på centralpolitisk väg skapa efterfrågan på basindustrins produkter har använts så frekvent att det, enligt Xie, m.fl. (2020), börjat bli svårt att hitta nya områden att utveckla. Uppmärksamheten har i stället riktats till att öka investeringarna på landsbygden och i andra länder, t ex genom att bygga industriparkar utomlands för att understödja internationell expansion av kinesiska småföretag (Xu & Liu, 2018). Belt and Road initiativet (BRI), Xi Jinpings prestigeprojekt att skapa en ny sidenväg från Shanghai till Europa, är också exempel på program som syftar till att upprätthålla efterfrågan på den kinesiska basindustrins produktionskapacitet. Programmet startades 2013 för att få fart på ekonomin efter en period av svaga tillväxtsiffror (Peirong & Al-Tabbaa, 2021).

Ett annat exempel på skapande av efterfrågan är grundat i de statligt ägda företagen. De stora statligt ägda företagen är inte nödvändigtvis utformade för att maximera vinster, utan för att fylla en social funktion, såsom att upprätthålla social stabilitet, minska arbetslösheten eller främja regeringens sociala mål (Li, m.fl., 2020). Som framgår av kapitel 3 har de stora statliga bolagen ofta en god finansiell position. Det är inte ovanligt att de använder sin starka finansiella position till att investera i nya utan att beakta marknadsrealiteter och att de blint går in i heta men okända sektorer med omfattande och diversifierad verksamhet och låggradig redundansutveckling. Detta är, enligt Xu & Liu, (2018), en av drivkrafterna bakom överkapacitet inom stål- och fordonsindustrin.

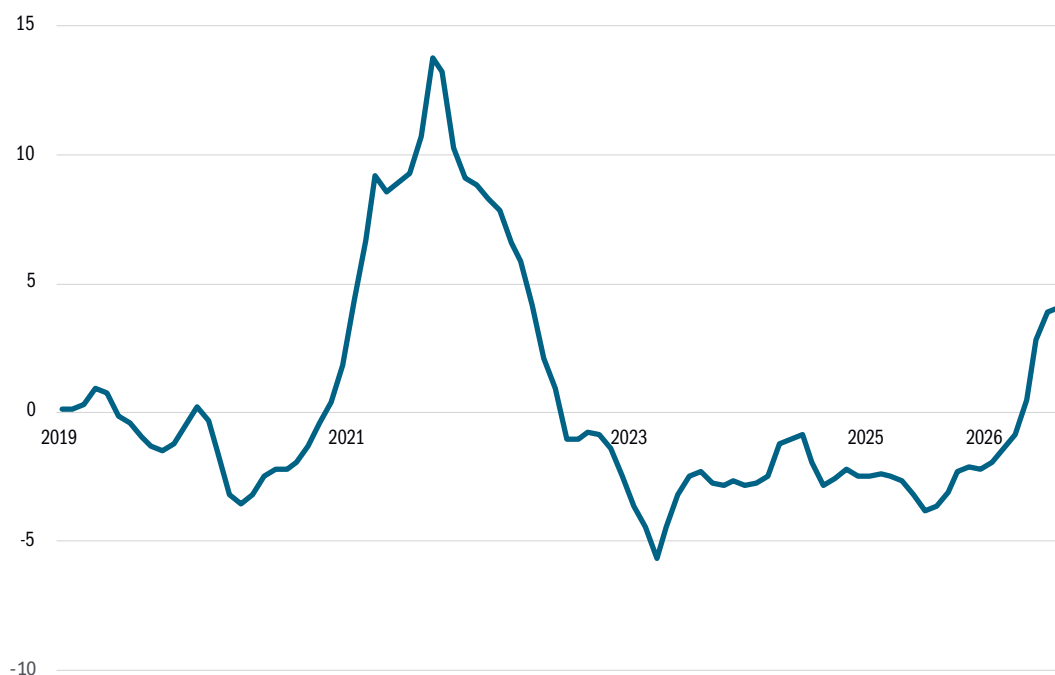
De stora statsägda företagen kan också använda sin starka finansiella position till att erbjuda goda villkor till sina kunder i form av krediter eller uppskjutna betalningskrav. Genom att erbjuda privata företag lån kan de statsägda företagen säkerställa efterfrågan på sina produkter. Goda lånevillkor innebär också att de privata företagen, som ofta har högre produktivitet, kan öka sina investeringar och expandera produktionen (Zhang, 2024). Lånen har också visat sig bidra till att stärka företagets innovationsförmåga (Tian, m.fl. 2024).

De stora statligt ägda företagen har således möjlighet att säkerställa efterfrågan på sina egna varor längre ned i produktionskedjan antingen genom att investera i egna verksamheter eller genom att erbjuda finansiering och goda leveransvillkor till sina kunder. De mindre företagen längre ned i produktionskedjan kan då expandera sin verksamhet, vilket i sin tur etablerar ny och mer avancerad kundnära industriproduktion.

Lägre priser, försämrad lönsamhet och zombieföretag

Den industriella överkapaciteten och det låga kapacitetsutnyttjande har flera konsekvenser. En viktig konsekvens är deflation av producentpriserna. Som diagram 4.9 visar har producentprisinflationen i Kina (i jämförelse med föregående år) varit negativ under de flesta månader sedan januari 2019, förutom under pandemiåren (januari 2021 till september 2022), för en fördjupad analys se Davis & Kelly, (2025).

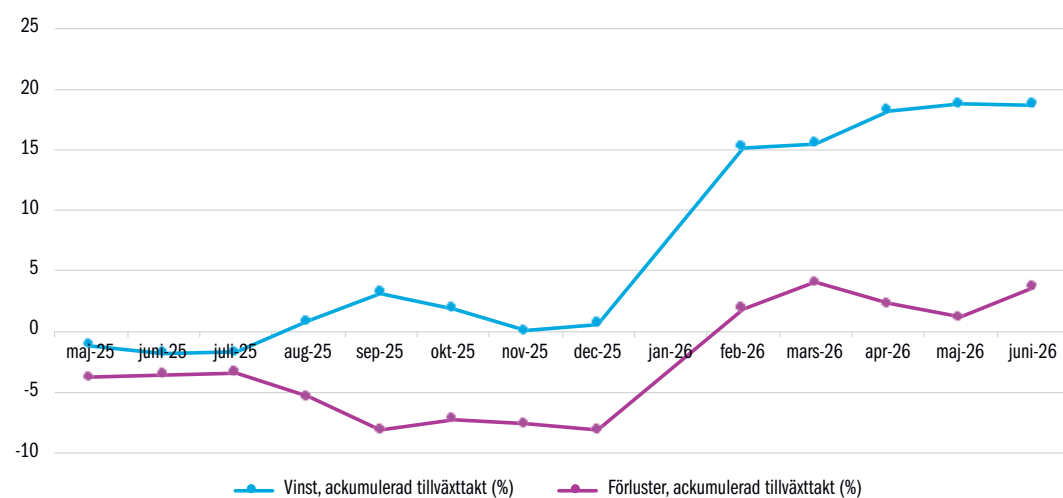
Diagram 4.9 Utveckling av producentpriser i kinesisk industri, kvartalsdata, förändring jämfört med föregående år, 2019–2026, procent



Källa: Dallas Fed och National Bureau of statistics of China

Överkapaciteten och fallande priser leder till minskande företagsvinster. Kinesiska industrivinster har fallit de flesta månaderna sedan slutet av 2022 (Davis & Kelly, 2025). Statistiken från National Bureau of Statistics of China (NBS) när det gäller industriföretagens vinst- och förlustutveckling i diagram 4.10 ger en tudelad bild av utvecklingen. Måttet ackumulerad vinsttillväxt jämför den totala rörelsevinsten med rörelsevinsten samma månad föregående år. De företag som går med vinst går allt bättre, samtidigt som de företag som går med förlust går allt sämre.

Diagram 4.10 Vinst- och förlustutveckling i kinesiska industriföretag per månad i årstakt, 2025–2026, procent



Källa: NBS (2026)

Not: Måtten ackumulerad vinst/förlusttillväxt jämför total förlust innevarande månad med samma månad föregående år.

Försämrad lönsamhet och pressade marginaler är ett ökande problem bland kinesiska företag. Det sker en polarisering där företag som går med vinst får allt större vinster, medan olönsamma företag går allt sämre. Enligt den senaste tillgängliga statistiken från den kinesiska statistiska centralbyrån, NBS, rapporteras cirka 30 procent vara företag som går med förlust⁵⁰ och europeiska Thinktanks har börjat tala om Kinas ökande problem med zombieföretag (Xu, 2025). Begreppet zombieföretag syftar vanligtvis på ineffektiva och olönsamma företag som borde gå i konkurs men som överlever tack vare stöd från staten och banker (Kane, 1987).⁵¹

Förekomsten av zombieföretag är dock inget som är unikt för Kina. Banerjee & Hofmann (2022) studerar förekomsten av zombieföretag i fjorton länder.⁵² De finner att andelen zombieföretag har ökat kraftigt sedan 1980-talet då dessa företag utgjorde fyra procent av företagen. 2017 var genomsnittet för de fjorton länderna som ingick i denna studie cirka femton procent, men variationen mellan länder är relativt stor och beror bland annat på företagens storlek och branschfördelning (Banerjee & Hofmann 2022). Länder med högre andel småföretag har generellt sett en högre andel zombieföretag (Altman, Dai & Wang, 2024). De anglosaxiska länderna såsom Kanada, Australien, Storbritannien och USA har högst andel zombieföretag med cirka 20–30 procent. För Kina, som har en låg andel småföretag bland sina listade företag, rapporteras en mycket låg andel zombieföretag på cirka sex procent. Sverige ligger i linje med Euroområdet där andelen zombieföretag var cirka tolv procent. De branscher där zombieföretagen är vanligast förekommande är ädelmetaller, brytning av icke-metalliska mineral och industrimetaller, petroleum och olja samt kol.

Kina utmärker sig således inte särskilt negativt när det gäller förekomsten av zombieföretag i dessa internationella jämförelser, särskilt inte om man skulle ta hänsyn till Kinas industristruktur där branscher med höga andelar zombieföretag utgör betydande delar av industrin. Men det kan ändå finnas en relativt stor andel olönsamma företag även om de inte klassificeras som zombieföretag. Det är dock viktigt att ha i åtanke att zombietillståndet inte behöver vara för evigt. Cirka 60 procent av zombieföretagen återhämtar sig såtillvida att de vid senare tidpunkt inte längre identifieras som ett zombieföretag. De har dock även fortsättningsvis lägre produktivitet, lönsamhet och tillväxt när det gäller investeringar och sysselsättning jämfört med icke-zombieföretag och löper dessutom högre risk att återfalla i zombiestadiet. Förekomsten och de problem som zombieföretagen innebär för marknadens funktionssätt, produktivitet och innovationskraft har observerats av Kinas politiska ledning och sedan 2015 har man annonserat att zombieföretag som inte varit lönsamma på tre år och inte är bedriver verksamhet i linje med inriktningen på landets strukturomvandlingsprocesser skall avvecklas (Shao, m.fl., 2022).

År 2016 lanserade den kinesiska partistaten programmet "Avyttra zombieföretag och företag i svårigheter" (se Gu, 2024). Programmet krävde att centrala företagsgrupper skulle återuppliva eller avyttra kroniskt olönsamma dotterbolag inom tre år, exempelvis genom omorganisation eller sammanslagning av dotterbolag med tillväxtpotential, förbättring av ledningen hos de dotterbolag vars ledning var urusel och nedläggning av företag med begränsade utvecklingsmöjligheter. Inledningsvis har försöken att minska antalet zombieföretag inte varit särskilt framgångsrika (Lam, 2017). Men, enligt Gu (2024) har flera program avslutats med tillfredsställande resultat. Regelverket har skärpts ytterligare genom exempelvis striktare regleringar kring tvångslikvidationer inom ramen för "neijuan" eller de så kallade anti-involution programmen (Xiong, 2025). Involution är ett begrepp som används för att beskriva ett tillstånd där företag konkurrerar allt hårdare utan att produktiviteten ökar, vilket kan resultera i priskrig, prispress eller sjunkande

50 NBS (2026) <https://data.stats.gov.cn/dg/website/page.html#/pc/national/en/monthData>

51 Definitionen av vad som utgör ett zombieföretag är inte entydig och har operationaliserats på olika sätt (Banerjee & Hofmann 2022).

52 Studien baseras på börsnoterade bolag och deras definition av ett zombieföretag bygger på två faktorer: bristande lönsamhet och låg börsvärdering under två års tid.

marginaler. Det rör sig dock inte om några omfattande reformer för att motverka involution. Det handlar snarare om uppmaningar till företag att undvika aggressiva priskrig, minskning av vissa industrisubventioner, hårdare tillsyn mot osund konkurrens och striktare kontroll av investeringar i ny produktionskapacitet.

4.5 UTBILDNING OCH VETENSKAP

Som framgick av föregående avsnitt har kinesisk industriproduktion blivit alltmer avancerad och Kina har i allt större utsträckning kontroll över hela värdekedjor. I det här avsnittet undersöker vi närmare hur denna utveckling sammanfaller med satsningar på utbildning och innovation som syftar till att stimulera en innovationsdriven tillväxt. Enligt Joseph Schumpeter sker ekonomisk tillväxt genom en dynamisk struktumvandlingsprocess där innovationer spelar en avgörande roll. Schumpeter diskuterar två huvudsakliga teoretiska modeller för struktumvandlingsprocessen, vilka ofta refereras till som kreativ förstörelse (Schumpeter Mark I) eller kreativ ackumulering (Schumpeter Mark II). I den kreativa förstörelseprocessen sker tillväxt språngvis när nya produkter, produktionsmetoder eller marknader introduceras och konkurrerar ut existerande affärsmodeller. Detta innebär att ineffektiva ekonomiska strukturer och teknologier slås ut, vilket frigör resurser till mer produktiva sektorer. I denna process spelar entreprenörer en avgörande roll för att introducera radikala innovationer. I en senare vidareutveckling av sin teori, om kreativ ackumulering, beskriver Schumpeter hur innovation också kan ske genom en institutionaliserad process i stora företag. Detta sker genom att etablerade företag utnyttjar sina stordriftsfördelar och finansiella överskott till att bedriva systematisk forskning och utveckling. Därmed ackumuleras kunskap och teknologiska framsteg inkrementellt. Detta avsnitt indikerar att Kina hitintills framför allt har varit inriktad på kreativ ackumulering, men att man på senare tid har tagit steg i riktning mot att även stimulera processer för kreativ förstörelse.

Utbildning

Den kinesiska skolplikten inleds vid sju års ålder. Det kinesiska utbildningssystemet består av sex års primärskola samt tre års lägre sekundärskola som tillsammans utgör den obligatoriska grundskolan. Därefter följer tre års gymnasium och sedan högre utbildning på universitet eller högskolor. Det nationella utbildningsministeriet sätter upp gemensamma läroplaner, men provinserna har visst lokalt ansvar för skolformerna och såväl lärartäthet som kvaliteten på utbildning uppvisar relativt stora regionala variationer. Utbildningssystemet har en stark betoning på att prestera bra på inträdesprovet till universitet (Gaokao). Inträdesprovet avser att ge alla lika möjligheter till högre utbildning och beskrivs som livsavgörande. Samtidigt är det ett system som orsakar stress hos många studenter (Zhao, m.fl., 2015; Cheng & Hamid, 2025), sömnproblem och känslomässiga störningar. (Zhang, m.fl., 2020)

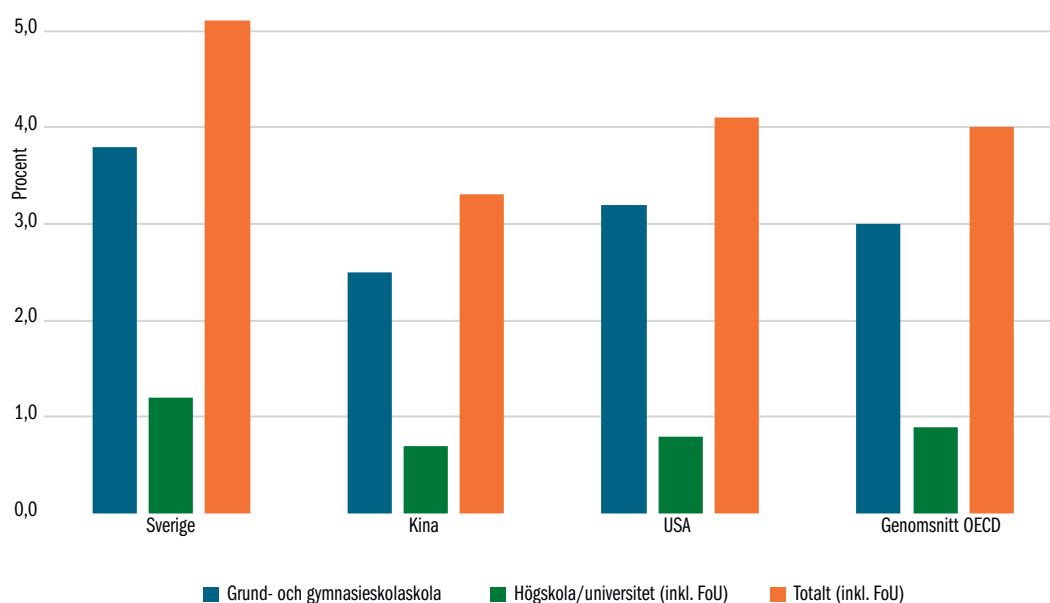
Även om Kina lägger stor vikt vid utbildning är de offentliga utgifterna för utbildning lägre än i många avancerade länder. Diagram 4.11 visar de offentliga utgifterna för grund- och gymnasieskola, högskola/universitet samt totala utgifter inklusive FoU som andel av BNP. Sverige och USA är de länder som har högst andel totala utgifter för utbildning (inklusive FoU) som andel av BNP. Offentliga investeringar i utbildning i Sverige uppgick 2022 till cirka 5,1 procent av BNP. Genomsnittet för OECD-länderna var fyra procent. Kinas offentliga totala investeringar i utbildning utgör 3,3 procent av BNP och är lägre än OECD:s genomsnitt när det gäller såväl grund- och gymnasieskola som högskola/universitet.

Den politiska styrningen av kinesisk högre utbildning har genomgått en markant kursändring under de senaste två decennierna. Under 1990-talet och det tidiga 2000-talet låg det politiska fokuset främst på kvantitativ expansion samt på att anpassa universiteten till en globaliserad marknadsekonomi genom en omfattande import av västerländska utbildningsmodeller. Sedan 1990-talet har Kina kvantitativt byggt ut sitt utbildningssystem och etablerat världens största system för högre utbildning med sina 240 miljoner studenter (omfattar både yrkesinriktade och

akademiska utbildningsvägar. Målsättningen under det senaste decenniet har i stället varit att transformera den högre utbildningen i en kvalitativ riktning. Fokus har skiftat från utantillinläring till att kultivera innovation, kritiskt tänkande och kreativitet, vilket numera ses som en strategisk pelare för nationell säkerhet, teknologisk suveränitet och självförsörjning. Universitetens uppgift är nu att producera ”innovativa talanger” som kan frigöra Kina från beroendet av västerländsk teknologi. (Li, m.fl., 2025; Si, 2026)

Den traditionella bilden av kinesisk utbildning präglas ofta av föreställningar om passivitet, utantillinläring och provcentrering, vilket har ansetts hämma studenternas kreativitet.⁵³ Samtidigt uppvisar det kinesiska utbildningssystemet mycket goda resultat i flera naturvetenskapliga ämnen, och eleverna presterar i absolut toppklass i internationella kunskapsmätningar (exempelvis PISA) i ämnen som matematik och naturvetenskap. I litteraturen brukar detta benämnas som den kinesiska lärandeparadoxen. Liu (2026) argumenterar för att Kinas framgångar som global supermakt inom områden som artificiell intelligens och avancerad teknologi visar att det provcentrerade systemet inte enbart kväver kreativitet. Den djupa kunskapsbas och mentala disciplin som studenterna utvecklar fungerar i stället som en stabil språngbräda för innovation. Kinesiska studenter använder ofta memorering på ett annat sätt än västerländska studenter; inte som ett mål i sig, utan som ett kognitivt verktyg för att nå en djupare funktionell förståelse. Enligt Liu (2026) handlar kinesisk innovation snarare om en evolutionär process – en storskalig, disciplinerad vidareutveckling och förfining av befintlig teknologi.

Diagram 4.11 Utgifter för utbildning som andel av BNP, 2022, procent



Källa: OECD (2025)

⁵³ En internationellt mycket uppmärksam studie av Zhou & Kim (2016) visade något överraskande att studenter vid lägre rankade kinesiska universitet ofta uppvisade högre kreativitet än de på elituniversiteten. Författarna lyfte fram den hårda konkurrensen och fokuset på utantillinläring inför inträdesprovet gaokao som en möjlig förklaring till detta. I detta sammanhang bör det nämnas att västerländska och kinesiska studenter definierar kreativitet på helt olika sätt. Den västerländska synen på kreativitet kopplas ofta till individualism och att bryta mot etablerade normer. Det kinesiska (konfucianska) perspektivet på kreativitet är mer utilitaristiskt och kollektivt. Att vara kreativ innebär att lösa praktiska, verkliga problem som bidrar till samhällsnyttan.

Trots den omfattande kvantitativa expansionen av högre utbildning upplever Kina en växande kompetensbrist som hotar landets framtida utveckling. Man har därför gjort stora satsningar på yrkesutbildningar. Landet har nu även världens största VET-sektor (vocational education and training) som omfattar cirka 29 miljoner studenter (Wang, 2025). Satsningarna på yrkesutbildningsreformer har dock inte varit helt oproblematiska. Enligt Wang, (2025) prioriterade de arbetsgivare som var involverade i programmet sina egna kortsiktiga behov. Då Författaren menar att eftersom Kina är ett mycket akademiskt inriktat och meritfokuserat land upplevde många av studenterna ett behov av att ändå "uppgradera" sig till en mer akademisk examen för att vara konkurrenskraftiga på arbetsmarknaden, vilket innebär att investeringarna i yrkesutbildningarna inte gav önskat resultat.

Kina har över 200 miljoner yrkesarbetare (26 procent av arbetskraften), men det råder en strukturell obalans med stor brist på avancerad teknisk kompetens. Därför lanserade Kina nyligen (2025) en satsning med mål att utbilda 5 miljoner högkvalificerade arbetare och 15 000 spetskompetenser inom en treårsperiod (2025–2027) och därmed påskynda landets ekonomiska omställning. Satsningen har fokus på framtidsbranscher såsom digitala teknik som AI, big data, smart tillverkning, halvledare och datasäkerhet. Satsningen sker i samarbete med företagen där staten hjälper företag att starta egna yrkesskolor och bygga över 400 nationella "kompetensträningsbaser". Företagen har även rätt att själva examinera och certifiera personal. För att locka fler till dessa högkvalificerade yrken erbjuds incitament i form av exempelvis vinstdelning, aktieoptioner, statliga bidrag och eftertraktade uppehållstillstånd i städerna (The State Council of the People's Republic of China, 2025; Interesse, 2025).

Vetenskaplig produktion

Kina har också avancerat inom vetenskaplig forskning. Sedan 2019 är Kina kvantitativt den största producenten av vetenskapliga publikationer i världen. Dessutom har kvaliteten på den vetenskapliga produktionen förbättrats avsevärt. Kinas "Field Weighted Citation Impact (FWCI)" har succesivt förbättrats samt andelen publikationer som rankas bland de 10 procent mest citerade har ökat markant. Under perioden 2017–2021 var andelen publikationer bland de topp 10 procent mest citerade 15 procent. Motsvarande siffra för den svenska vetenskapliga produktionen var 17,9 procent (Forsberg, Pohl & Shih, 2023). I Kinas strategi framåt ingår att man omvärderar sin strategi till forskningen för att i större utsträckning stimulera och belöna forskning som har tydligt genomslag.

Som en illustration av Kinas avancemang inom teknisk forskning använder vi oss av "The Australian Strategic Policy Institute (ASPI)"⁵⁴ "Critical Technology Tracker" (ASPI, 2024). ASPI granskar teknologisk utveckling utifrån forskningsprestationer med stor genomslagskraft, vilket innebär att de analyserar de 10 procent⁵⁵ mest citerade forskningspublikationerna inom 64 kritiska teknikområden för att identifiera vilka länder (och universitet och forskningsinstitut) som är världsledande inom respektive teknikområde. ASPI's kategorisering av tekniker liknar till stor del

54 ASPI är en oberoende opolitisk tankesmedja som förser den australiensiska regeringen med analyser och beslutsunderlag gällande landets försvars-, säkerhets- och strategiska vägval.

55 Valet att fokusera på de 10 procenten mest citerade forskningspublikationer motiveras med att dessa publikationer har större betydelse för teknikens hela livscykel och med större sannolikhet leder till patent, driver framtida forskningsinnovation och ligger till grund för tekniska genombrott, men ger givetvis inte en heltäckande bild av konkurrensen inom teknikområdet.

Vinnovas identifierade strategiska tekniker.^{56, 57} Tabell 4.2 visar vilka tre länder som anses vara globala ledare inom respektive teknikområde. Analysen avser perioden 2019–2023. Analysen är kategoriserad inom åtta huvudområden och inom varje huvudområde finns sedan ett antal mer specifika tekniker. Tabellen illustrerar de topp tre rankade länderna inom varje delområde (dess ranking i varje delområdes ruta). Som framgår av tabellen är Kina och USA de länder som rankas i absoluta toppklass i nästan alla teknikområden. Som tredje rankade land finns något fler länder, men inom de flesta teknikområdena är det Indien. Det är mycket tydligt att Kina kommer vara en mycket stark aktör inom våra strategiskt viktiga teknikområden.

Tabell 4.2 Sveriges strategiska tekniker och globalt ledarskap

TEKNIKOMRÅDE	KINA (RANKING)	USA (RANKING)	TREDJE UTMANARE (RANKING)
 AI & Autonom System För samhällsomställning	1 1 1 1 1 2	2 2 2 2 2 1	3 3 3 3 3 3 Indien
 Energiteknik För fossilfri elektrifiering	1 1 1 1 1 1 1 1 1 1	2 2 4 2 2 2 3 2	3 3 2 3 - 3 - 5 Sydkorea
 Avancerad Digital Teknik För produktivitet och säkerhet	1 1 1 1 1 1 1 1	2 2 2 3 2 3 2	4 3 3 2 - 2 3 Indien
 Material & Produktion För industriell konkurrenskraft	1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1	3 2 2 3 2 2 4 2 2 2 2 2 2	2 5 3 2 3 5 2 3 - - 3 4 5 Indien
 Kvantteknik För säkerhet & tillämpningar	1 2 1 1	2 1 2 2	4 4 3 3 Tyskland
 Bioteknik För precisionshälsa & klimat	1 1 1 2 1 2 2	2 3 2 1 2 1 1	3 2 3 - - 5 Indien

Källa: Bearbetning av data från ASPI (2024)

Vilken betydelse har det för svensk vetenskaplig forskning? Givetvis kan vi liksom alla andra ta del av de vetenskapliga publikationer som kinesiska forskare publicerar. Det är dock viktigt att komma ihåg att den vetenskapliga publikationsprocessen ofta är väldigt lång och därmed finns risk att forskningsfronten redan rört sig vidare när det finns möjlighet att ta del av resultaten i vetenskapliga tidskrifter. Det är också viktigt att betona att en betydande del av forskningen sker i internationella nätverk och att Kina har kommit att bli en alltmer betydelsefull forskningspartner i dessa sammanhang. Kina är Sveriges fjärde största forskningspartner mätt i antalet forskningspublikationer, 2021 utgjorde samarbeten mellan kinesiska och svenska forskare 8,7 procent av alla svenska forskningspublikationer. Samarbetet sker vanligtvis inom forskningsfält där Kina är starka. Ingenjörsvetenskap, fysik och astronomi, och biokemi är några av de forskningsfält där det svensk-kinesiska samarbetet är betydande. En del av forskningssamarbetena initieras på individuell basis men flera universitet och högskolor har byggt upp omfattande samarbeten bilateralt eller tillsammans med andra länder i multilaterala forskningssamarbeten

56 De sex strategiska teknikerna som Vinnova identifierat är: artificiell intelligens och autonoma system för samhällsomställning energiteknik för konkurrens genom fossilfri elektrifiering, avancerad digital teknik för produktivitet och säkerhet, material och produktionsteknik för industriell konkurrenskraft, kvantteknik för säkerhet och industriella tillämpningar, bioteknik för precisionshälsa och klimatomställning

57 Approximationerna innebär: "Artificiell intelligens och autonoma system för samhällsomställning" ≈ "Artificial intelligence, computing and communications", "Energiteknik för konkurrens genom fossilfri elektrifiering" ≈ "Energy and environment", "Avancerad digital teknik för produktivitet och säkerhet" ≈ "Advanced information and communication technologies", "Material och produktionsteknik för industriell konkurrenskraft" ≈ "Advanced materials and manufacturing", "Kvantteknik för säkerhet och industriella tillämpningar" ≈ "Quantum technologies", "Bioteknik för precisionshälsa och klimatomställning" ≈ "Biotechnology, gene technologies and vaccines".

(Forsberg, Pohl & Shih, 2023). Det omfattande samarbetet⁵⁸ med kinesiska forskare särskilt inom naturvetenskapliga och tekniska områden, betyder att denna forskning kan ha något större potential att spridas till svensk industri.

4.6 INNOVATIONSSYSTEM

Kinas nationella innovationssystem kännetecknas av en strategisk fusion av vetenskap och statsmakt. Det innebär att vetenskaplig och teknologisk utveckling i Kina inte betraktas som en neutral kommersiell eller akademisk verksamhet. Den är i stället en betydelsefull komponent i Kinas politiska styrka och nationella säkerhet. Vetenskapliga framsteg är därmed direkt kopplade till Kinas kommunistpartis politiska legitimitet och statens geostrategiska motståndskraft. Via Ministeriet för vetenskap och teknologi (MOST) och Central Science and Technology Commission har partiet direkt kontroll över forskningsplanering, resursallokering och implementering. Denna absoluta politiska centralisering innebär att staten kan genomföra en total mobilisering av resurser till prioriterade forskningsområden, något som saknar motsvarighet i väst, där forskningsprioriteringar i högre grad är decentraliserade. Därutöver behöver man nämna den starka kopplingen mellan civila och militära sektorer, där militär-civil fusion (MCF) innebär att man skapar ett integrerat nationellt strategiskt system som förenar civil spetsforskning och försvarsstrategi. Här har elituniversiteten "The Seven Sons of National Defence", som är en grupp universitet med djupa kopplingar till Kinas försvarsekosystem och militära forskning, en särskild roll för att säkerställa att spetsteknologi och innovation gagnar försvarsmakten. Ett annat särdrag för det kinesiska innovationssystemet är att Kina har en omfattande regulatorisk och legal kontroll över vetenskapliga data och forskningsaktiviteter. Genom nationella lagar för datasäkerhet, cybersäkerhet och underrättelseverksamhet har staten en djupgående auktoritet över vetenskapliga data och forskningsaktiviteter. Avslutningsvis ska det nämnas att det inom ramen för Kinas innovationssystem finns ett unikt mål att använda geopolitisk standardsättning som ett exportverktyg. Genom initiativ som "China Standards 2035" försöker Kina diktera de tekniska specifikationerna för framväxande teknologier (såsom AI, IoT och nästa generations telekommunikation) för att erövra industriellt och geopolitiskt inflytande internationellt (Mei & Huismans, 2026).

Inom ramen för detta forsknings- och innovationssystem finns en dualistisk företagsstruktur av statliga och privata företag som implementerar och producerar spetsteknologi. De statliga företagen (SOEs) kontrollerar nyckelindustrier och driver storskaliga teknologiska projekt. De har statligt ägda forskningsinstitut och egna laboratorier som utgör ryggraden i den industriella grundforskningen. De privata teknikjättarna är betydelsefulla när det gäller snabb kommersialisering av strategisk teknik**, och de har** kommit att spela en allt viktigare roll i den kinesiska ekonomin. Andelen privata bolag bland Kinas topp 100-börsnoterade företag ökade från 7,8 procent år 2010 till 37,2 procent år 2025 (Mei & Huismans, 2026).

Under Xi Jinping har Kinas innovationssystem genomgått stora institutionella och strategiska förändringar. Man har visserligen valt att behålla etablerade planekonomiska strukturer och policyinstrument, men reformerat dem med ett nytt innehåll som präglas av skärpt politisk centralisering, teknologisk självförsörjning och ett genomgående nationellt säkerhetsperspektiv. Denna nya utveckling av forsknings- och innovationssystemet styrs på ett strategiskt plan av policydokumentet "Innovation-Driven Development Strategy" från 2016 som stipulerar en tidsplan i tre steg för Kinas vetenskapliga eskalering. Strategin fastställer att Kina senast år 2020 skulle ha

58 Samarbetet med kinesiska universitet och högskolor har också inneburit ett ökat antal inresande studenter från Kina. Läsåret 2025/26 var antalet cirka 2 300, vilket innebär att Kina var det vanligaste ursprungslandet för nya inresande studenter till Sverige från länder utanför Europa, sk tredjelandsstudenter (SCB, 2026). Det tycks dock ha blivit svårare för studenter som vill stanna och arbeta eller bedriva forskarstudier efter avslutade studier att få arbetstillstånd. Antalet beviljade arbetstillstånd för kinesiska medborgare har minskat under de senaste åren. 2023 beviljades sammanlagt 2110 arbetstillstånd till medborgare från Kina (förstagångsansökningar samt förlängda arbetstillstånd). 2024 var siffran 1723 och 2025 sjönk antalet till 1506 beviljade arbetstillstånd (Migrationsverket, 2026).

etablerat ett robust innovationssystem, ett mål som till år 2030 ska utvidgas till en global ledarposition inom nyckelsektorer. Det slutgiltiga målet är att till år 2050 ha transformerat Kina till en global vetenskaplig och teknologisk supermakt, ett "Science and technology (S&T) powerhouse". Den reviderade forsknings- och innovationsstrategin under Xi Jinping resulterade bland annat i att man etablerade ett "National Key Research and Development Program" för att motverka den institutionella fragmentering och de kortsiktiga vinstintressen som tidigare präglade landets forskningslandskap. Detta initiativ fusionerade flera historiska forskningsprogram däribland det tillämpade högteknologiprogrammet (det s.k. 863-programmet initierat 1986) med det grundforskningsinriktade 973-programmet (från 1997). Syftet är att skapa en vertikalt integrerad innovationskedja från teoretisk grundforskning till storskalig industriell tillämpning och kommersialisering. Parallellt med detta har man vitaliserat ramverket för Major Science and Technology Projects (ursprungligen etablerat 2007). Dessa projekt har omformulerats till att innefatta strategiska mobiliseringsverktyg med explicita mål att minska kritiska teknologiska flaskhalsar och därigenom reducera Kinas beroende av västvärlden. Massiva statliga resurser dirigeras genom dessa program till strategiska nischer, däribland nästa generations halvledare, avancerad kvantteknologi och flygplansindustrin.

Hösten 2023 lanserade Xi Jinping Kinas politik för New Quality Productive Forces, (NQPF) som nu är landets centrala ekonomiska och industriella strategi. Strategin innebär ett starkt fokus på innovationsledd tillväxt baserad på högteknologi, extrem effektivitet och hållbarhet. Inom ramen för NQPF fokuserar man resurser på banbrytande teknik och framtidsbranscher (exempelvis kvantteknik, AI, och bioteknik). Samtidigt vill man uppgradera traditionell industri genom digitalisering, automatisering och AI vilket skall göra Kinas traditionella tillverkningsindustri mer effektiv och konkurrenskraftig. Ett huvudmål med NQPF är dessutom att göra Kina oberoende av utländsk teknologi. All detta skall dessutom åstadkommas på ett hållbart sätt. Genom att utveckla grön vetenskap och fasa ut utsläppsintensiv industri försöker Kina kombinera ekonomisk tillväxt med sina klimatmål. (Park, 2025)

Den nya inriktningen på innovationssystemet innebär också att man har förändrat finansieringsmodellen. För sitt innovationssystem från en traditionell, linjär "top-down"-modell där statliga anslag direkt tilldelades specifika forskningsinstitut och statliga företag, försöker man nu etablera ett holistiskt innovationsekosystem. För att operationalisera detta har den kinesiska staten diversifierat sin finanspolitiska verktygslåda. Några exempel på detta är att man har:

- **Stärkt anslag till grundforskning:** Detta innebär en omfördelning av offentliga medel till förmån för långsiktig basforskning och storskalig forskningsinfrastruktur, där en allt större andel av finansieringen har kommit att ske på lokal nivå.
- **Aktiverat det nationella mobiliseringssystemet:** I det så kallade "whole-of-the-nation"-systemet koncentreras statliga resurser till storskaliga, strategiska forskningsprojekt.
- **Implementerat statliga vägledningsfonder** (industrial guidance funds): Detta är ett betydelsefullt finanspolitiskt verktyg där staten agerar som finansiell investerare och riskkapitalist snarare än som en traditionell bidragsgivare. Fonderna är utformade för att mobilisera privat kapital till strategiska sektorer genom statlig medfinansiering (Baark & Qian, 2025).

Inom ramen för denna delvis nya inriktning på sitt innovationssystem har Kina gjort betydande framsteg när det gäller att skapa förutsättningar innovation. World Intellectual Property Organization (WIPO) publicerar årligen en global innovationsranking där 141 länder rankas utifrån sex områden; institutioner, humankapital och forskning, infrastruktur, "marknadens sofistikerings"⁵⁹,

59 Med "marknadens sofistikerings" avses hur lätt det är för företag och innovatörer att få tillgång till de resurser och verktyg som krävs för att växa på marknaden genom t.ex. kredit- och finansieringsmöjligheter, tillgång till riskkapital, marknadens storlek samt hur hård konkurrensen är och hur de internationella handelsvillkoren (t.ex. tullar) ser ut.

”företagens sofistikerings”⁶⁰, kunskap och teknikresultat samt kreativa resultat. Under det senaste decenniet (2015–2025) har Kinas ranking förbättrats avsevärt från plats 29 till 10. Landets position har flyttats fram inom samtliga områden men särskilt stora förändringar har skett när det gäller institutioner och marknadens sofistikerings (se tabell 3.2).

Tabell 4.3 Global innovation index, 2015 och 2025, ranking

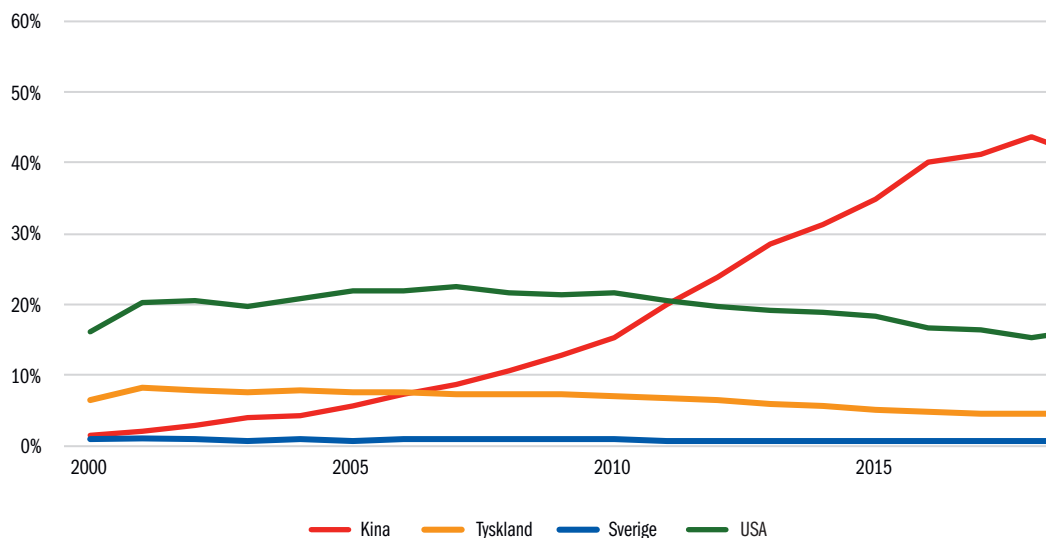
	Kina		Sverige		USA		Tyskland	
	2015	2025	2015	2025	2015	2025	2015	2025
Total ranking	29	10	3	2	5	3	12	11
Institutioner	91	44	9	12	16	16	20	23
Humankapital och forskning	31	20	4	3	14	13	10	24
Infrastruktur	32	6	7	4	14	32	18	28
Marknadens sofistikerings	59	13	14	9	1	1	22	22
Företagens sofistikerings	31	8	7	2	9	1	20	13
Kunskap och teknikresultat	3	1	2	4	4	3	10	11
Kreativa resultat	54	14	11	2	23	5	14	8

Källa: WIPO (2025 och 2015)

Kinas patentansökningar har fullkomligt exploderat de senaste decennierna. När Kina gick med i WTO utgjorde Kinas andel av de globala patentansökningarna cirka 2 procent. Idag utgör de nästan hälften. Såväl USA som Tysklands andel har minskat kraftigt samtidigt som Sveriges andel har legat på cirka en procent under hela perioden (diagram 4.12). Europas andel har minskat från drygt 20 procent till 10 procent under 2000-talet (Ekonomifakta, 2026b). När man tolkar denna statistik skall man dock vara medveten om att det finns stora nationella och kulturella skillnader i hur man använder patentansökningar för att skydda sina teknologiska innovationer. Att mäta innovation enbart genom att räkna antalet patentansökningar ger dessutom ingen information om de underliggande uppfinningarnas faktiska kvalitet, ekonomiska värde eller teknologiska höjd. Många patent blir i slutändan aldrig kommersialiserade, medan ett enda banbrytande patent kan bli mycket betydelsefullt för en hel industris utveckling. För att bedöma den faktiska kvaliteten på patent brukar man använda sig av alternativa mått, såsom i vilken utsträckning patentet genererar kommersiellt värde genom intäkter från licensiering, eller antalet vidareciteringar (s.k. Forward Citations) som mäter hur ofta ett specifikt patent citeras av efterföljande patentansökningar. När det gäller Kinas patentering har man observerat att kvaliteten på patentansökningarna ibland har varit bristfälliga. Ett exempel på skillnader i kvalitet på patenten är att inom AI står Kina för 74,2 procent av de globala AI-patenten samtidigt som USA innehar 51,9 procent av de globala citeringarna av AI patent, vilket innebär att det är de amerikanska patenten som andra företag och forskare citerar. Amerikanska AI-patent har i genomsnitt 13,18 citeringar jämfört med 1,90 citeringar för kinesiska patent. (Stanford University, 2026) Kina har på senare tid initierat en statlig kampanj med syfte att premiera högkvalitativa patentansökningar före kvantitet (CNIPA, 2026).

60 Med ”företagens sofistikerings” avses andelen kunskapsarbetare, hur man kan skapa innovationslänkar exempelvis med universitet samt företagens förmåga att absorbera och använda avancerad kunskap utifrån.

Diagram 4.12 Andel av globala patentansökningar, 2000–2024, procent



Källa: Bearbetningar data från WIPO, 2026 och Ekonomifakta, (2026a).

Standardisering

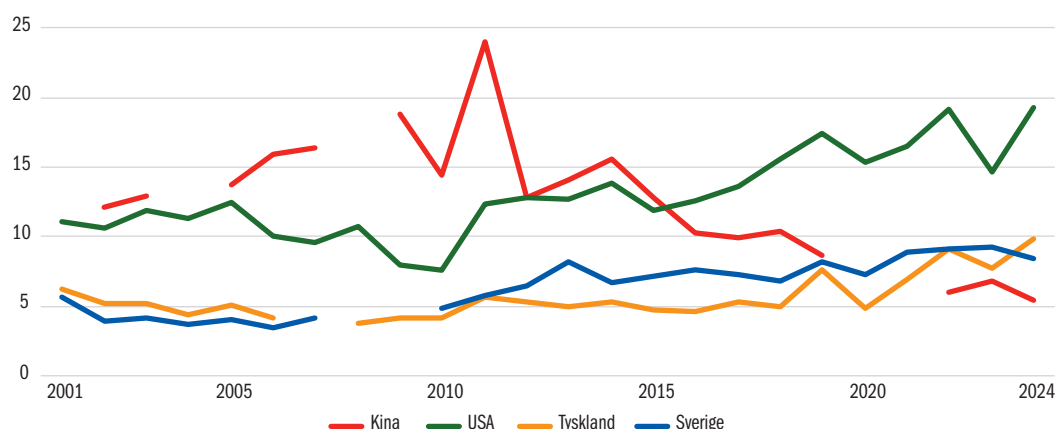
Ett annat område som är centralt för teknisk utveckling är standardisering. Gemensamma internationella standarder med syfte att skapa enhetliga tekniska krav vidgar företagens potentiella marknader. Tekniska standards sänker kostnaderna, motverkar handelshinder och ger verksamheter möjlighet att skala upp sin produktion. Utvecklingen inom det internationella tekniska standardiseringsarbetet har genomgått ett paradigmskifte. Det som tidigare präglades av teknisk samverkan har transformerats till ett strategiskt instrument för geopolitisk konkurrens. Sedan inträdet i WTO 2001 har Kina utvecklats från att vara en passiv tillämpare av internationella standarder till att ta en aktiv ledarroll för att forma de globala regelverken. Kommerskollegium (2025) lyfter fyra aspekter som utgör Kinas strukturella särdrag och framgångsfaktorer inom standardisering:

- **Nationell samordning:** Den kinesiska staten kan samordna prioriteringar mellan industri, politik och forskning. I västvärlden har ofta olika aktörer motstridiga intressen vilket försvårar arbetet.
- **Hög kompetens inom standardisering:** Kina har under de senaste två decennierna byggt upp inhemska kompetens inom standardisering, genom att exempelvis främja utbildning och forskning kring standardisering vid kinesiska universitet och tekniska högskolor.
- **Stöd till snabb kommersialisering:** Statligt stöd i form av exempelvis regellättnader och långsiktig finansiering för att överbrygga gapet mellan forskning och utveckling med syfte att snabbt kunna kommersialisera innovationer. Detta har resulterat i större risktagande i innovationssatsningar och stärkt kapaciteten att tidigt utveckla konkreta demonstrationer av teknikens effektivitet, vilket har underlättat möjligheten att påverka internationella standarder.
- **Starkt kvantitativ närvaro i tekniska kommittéer och förslag:** Den ökade närvaron av kinesiska aktörer innebär att det finns farhågor kring hur detta påverkar agendorna och utfallen i standardiseringsarbetet. Här nämns exempelvis att kinesiska aktörer lämnar in oproportionerligt många förslag och en oro för att vissa processer kan domineras av ett fåtal stora teknikföretag.

Entreprenörskap

Diagram 4.13 visar utvecklingen av entreprenörskap i jämförelse med några andra länder enligt den internationella studien Global Entrepreneurship monitor (GEM). I början av 2000-talet hade Kina hade en mycket stor andel av befolkningen involverad i entreprenörskap. Sedan 2015 har dock entreprenörskapet i Kina minskat kraftigt. I samband med COVID-19 minskade andelen av befolkningen involverad i entreprenörskap ytterligare. Sedan dess har viss återhämtning skett, men entreprenörskapet befinner sig fortfarande på mycket låg nivå. Av de 51 länder om deltog i GEM underökningen 2024/2025 placerade sig Kina på plats 47. När det gäller andra mått på entreprenörskap (såsom t.ex. nyföretagande) är det besvärligt att hitta annan statistik än den som presenteras i Global Entrepreneurship Monitor. I en nyligen publicerad studie använder sig Xin & Lee (2025) av data för åren 2004–2009. Den deskriptiva statistiken i denna studie visar mycket låga tal när det gäller entreprenörskap mätt som nyföretagande i Kina. I genomsnitt etableras 4,4 nya (ett år eller yngre) företag per miljon invånare och 38,4 nya (tre år eller yngre) företag per miljon invånare. Som jämförelse kan nämnas att det i Sverige startas cirka 70 000 företag per år vilket motsvarar cirka 7000 företag per miljon invånare⁶¹. Även med detta mått är alltså entreprenörskapet mycket lågt i Kina.

Diagram 4.13 Entreprenörskap i ett internationellt perspektiv 2001–2024, procent av befolkningen



Not: Avser måttet Total entreprenöriell aktivitet i tidigt stadium (TEA). TEA mäter andelen av befolkningen i åldrarna 18–64 som antingen är entreprenör i vardande eller som äger och leder ett nytt företag.

Källa: Global Entrepreneurship monitor (2025). Några länder saknar observationer för vissa år då de inte deltagit i undersökningen dessa år.

Den kinesiska regeringen har vidtagit flera åtgärder för att stimulera entreprenörskap och innovation. 2015 lanserade man åtgärder⁶² för att stimulera en nationell s.k. Shuangchuang-rörelse (Mass Entrepreneurship and Innovation). Några huvuddrag i denna strategi var att satsa på s.k. "makerspaces" och innovationsplattformar som syftar till att fungera som lättillgängliga inkubatorer för start-ups. Som en följd av denna politik har antalet innovationshubbar ökat kraftigt och i dagsläget finns 16 000 innovationshubbar (Si, 2025). Expansionen tycks dock inte oproblematisk. Enligt Yang & Long (2025) har den snabba expansionen av makerspaces medfört flera utmaningar och risker. Den största risken är en tilltagande homogenisering. När dessa miljöer efterliknar varandra i både positionering och affärsmodeller, urholkas deras unika mervärde vilket de anser hotar en långsiktigt hållbar utveckling.

Ytterligare en inriktning inom Shuangchuang-rörelsen syftade till att bredda basen för innovation och entreprenörskap bortom "teknikproffs" till att omfatta t.ex. studenter, forskare och hemvårdande migrantarbetare. Särskilda program, regionala innovationszoner och satsningar på lands-

61 Baserat på ett invånarantal på cirka 10 miljoner.

62 Två betydelsefulla riktlinjer med syfte att stödja detta var "Opinions on Several Measures of Vigorously Promoting Mass Entrepreneurship and Innovation" samt Guiding Opinions of the State Council on Accelerating the Construction of Support Platforms for Mass Entrepreneurship and Innovation".

bygdens digitalisering syftar till att uppmuntra arbetskraft som migrerat till städerna att återvända till sina hemprovinser för att driva företag. Dessutom innebär satsningen stimulanser för att öka entreprenörskapet inom turism och kulturella näringar. Även här är tanken att digitalisering skall möjliggöra entreprenörskap och innovation på landsbygden. Dessa satsningar tycks dock inte ge några avtryck i entreprenörskapssatstiken. Som ovan nämndes har snarare entreprenörskapet minskat sedan satsningarna inleddes. Således är landets innovativa och teknologiska framsteg inte ett resultat av blomstrande entreprenörskap.

4.7 AVSLUTNING

I det här kapitel har vi analyserat den kinesiska industrins expansion och utveckling med särskilt fokus på hur man investerat i och utvecklat sitt utbildnings- och innovationssystem för att möjliggöra innovationsdriven tillväxt. Den kinesiska tillverkningsindustrin har genomgått en enorm expansion sedan 1990-talet. Mellan åren 2000 och 2025 ökade exempelvis Kina sin andel av världens totala förädlingsvärde inom industrin från 6 till cirka 30 procent. Under denna period har dessutom Kinas industristruktur förändrats i grunden. Tyngdpunkten har successivt flyttats från arbetsintensiv basindustri, såsom textil och skor, till kapital-, kunskaps- och teknologiintensiv produktion. Samtidigt har Kina lyckats med den unika strategin att behålla sin globala konkurrenskraft även inom enklare industrisektorer. I kapitlet har vi identifierat några framgångsfaktorer bakom landets omvandling till en global teknologisk stormakt. Samtidigt finns utmaningar för att framgångsrikt fortsätta omvandlingen till en innovationsdriven strukturomvandlingsprocess.

Bland framgångsfaktorerna märks ett skifte från teknologisk imitation till ett globalt teknologiskt ledarskap inom strategiska framtidsbranscher. Produktionskapaciteten har avancerat kraftigt och omfattar numera även högteknologiska områden, vilket gör att landet utvecklar hela värdekedjor. Kina har i denna process i vissa avseenden haft ett mindre behov av en tvåsidig (ambidextriös) innovationsförmåga. Detta innebär att landet inte i samma utsträckning tvingats balansera utforskandet av ny teknik och nya affärsmodeller med att kontinuerligt utveckla sina befintliga produkter. Kina har även etablerat effektiva processer för kommersialisering av innovationer. Statliga styrmedel och resurser har skapat förutsättningar för snabba processer från forskning och utveckling till patentskydd och kommersialisering, även om strategin är kostsam och styrs hårt av staten. Parallellt med sina betydande satsningar på strategiskt viktiga teknologier har Kina lyckats bibehålla sin industriella bredd. Till skillnad från exempelvis Sydkorea kännetecknas den kinesiska omvandlingen av att produktion inom enklare sektorer har bevarats samtidigt som avancerad teknik utvecklats.

Samtidigt brottas den kinesiska ekonomin med strukturella utmaningar som påverkar möjligheterna att fortsätta vara framgångsrika med sin strategi. Ett centralt hinder utgörs av överkapacitet och förekomsten av zombieföretag som innebär marknadsobalanser och motverkar processer av kreativ förstörelse. Dessutom uppvisar det privata entreprenörskapet en svag dynamik. Den rådande strukturomvandlingen karaktäriseras i högre grad av kreativ ackumulering än av kreativ förstörelse och de statliga initiativen för att stimulera entreprenörskap tycks ännu inte ha gett avsedd effekt. Kina har även en kritisk kompetensbrist inom strategiska sektorer. Ett starkt fokus på akademisk utbildning har inneburit att landet har misslyckats med att få önskad effekt på sina investeringar i högkvalificerad yrkesutbildning. Tidigare kvantitativt framgångsrika satsningar när det gäller patent och vetenskaplig publicering fokuserar nu i stället på kvalitativa resultat med högre samhällsnytta och genomslagskraft. Detta skifte har uppvisat positiva resultat inom den vetenskapliga produktionen där man nu betraktas som global vetenskaplig ledare inom flera strategiskt betydelsefulla framtidsbranscher. Det återstår att se hur landet lyckas inom övriga områden (exempelvis patent).

I vårt avslutande kapitel sammanfattar vi vad som karaktäriserar den nya konkurrensen från Kina och analyserar tänkbara vägval för Sverige och Europa för att möta den utmaning som industrin står inför.

5. DEN NYA KONKURRENSEN – VAD KAN EUROPA GÖRA?

5.1 INLEDNING

Det är ingen nyhet att Kina idag är världens största tillverkare av industriprodukter och har ökat sin andel av världens tillverkningsindustris totala förädlingsvärde från sex till omkring 30 procent under perioden 2000–2025 (UNIDO, 2026). Det är inte heller någon nyhet att Kina har tagit allt större andelar av världsmarknaden för industriella produkter. Det som har orsakat oro den senaste tiden är att kinesiska företag konkurrerar med produkter som bygger på alltmer avancerad teknologi och av allt högre kvalitet, samtidigt som de säljs till ett betydligt lägre pris än motsvarande produkter som produceras i Europa. Kina har genomgått en utomordentlig utveckling under en period av drygt 25 år, men den senaste åren har det skett en tydlig förändring. Bara sedan 2019 har Kinas exportvolym ökat med mer än 50 procent.

I kapitel 2 kartlade vi hur kinesiska företag växer på den europeiska marknaden. Tyskland, som utgör Sveriges viktigaste exportmarknad, har ökat sin import från Kina med drygt 10 miljarder dollar per år sedan 2019. Med tanke på att Svensk industri exporterar varor till ett värde av omkring 20 miljarder dollar varje år finns det all anledning att vara uppmärksam. Dessutom ökar den kinesiska exporten inom de branscher och sektorer som utgör svensk industris främsta exportframgångar: kemi och läkemedel; maskiner, fordon och elektronik och telekom.

Syftet med den här rapporten är att skapa en bättre förståelse för den nya konkurrens som kommer från kinesisk industri. I det här avslutande kapitlet diskuterar vi våra slutsatser i förhållande till följande frågor: Vad karaktäriserar den nya kinesiska konkurrensen? Hur har kinesiska företag kunnat bli så konkurrenskraftiga inom allt fler avancerade industrier på så kort tid – och vad innebär det för svenska och europeiska företags möjligheter att konkurrera på globala marknader? Vi avslutar med en diskussion om alternativa vägar framåt för Europa, Sverige och svensk industri.

5.2 DEN NYA KONKURRENSEN

Den nya konkurrensen från Kina har flera kännetecken. Kinesiska företag konkurrerar inte längre främst med låga löner. De konkurrerar numera i allt högre grad med produkter med liknande kvalitet⁶³ och alltmer avancerad teknologi inom områden som tidigare varit mindre nischer som västerländska innovativa mindre ekonomier som Sverige har kunnat dra fördel av. Den kinesiska expansionen inom produktion och export av elfordon är det som fått mest uppmärksamhet. Men den ökade exporten omfattar också, som tidigare nämnts, andra sektorer, såsom elektronik, telekom, maskiner, kemi och läkemedel. Det handlar dock inte enbart om att kinesiska industriföretag konkurrerar på samma marknader som svenska företag, inom samma branscher/sektorer, med likvärdiga produkter och med lägre priser. Det finns flera förutsättningar som ger kinesisk industri betydande fördelar i förhållande till västerländska företag.

- **Storskalighet på nischmarknader:** Att kinesiska industriföretag på kort tid utvecklat en stor produktionskapacitet, i flera fall på marknader som tidigare utgjort nischmarknader med relativt småskalig produktion och höga förädlingsvärden. Nischmarknader har ofta högre marginaler och har mindre priskonkurrens. Kunder är villiga att betala mer för

63 Vi vill poängtera att vi inte har gjort någon systematisk analys av de kinesiska produkternas kvalitet. En närmare granskning skulle mycket väl kunna frilägga att det finns betydande brister. Vi har dock inte uppmärksammat någon bredare diskussion kring kvalitetsbrister.

expertkompetens och skräddarsydda lösningar. Det gäller ofta avancerade maskiner och teknisk utrustning. Det kan handla om specialkomponenter eller specialdesignade insatsvaror som är anpassade till kundens särskilda behov. De bygger också vanligtvis på starka kundrelationer med långa samarbeten där produkten integreras djupt i kundens system. Det är ofta svårt för lågkostnadsländer att producera högteknologiska nischprodukter, men kinesiska industriföretag har lyckats etablera storskalig produktion på flera nischmarknader. Dessa satsningar har möjliggjorts av omfattande offentliga stöd, men oavsett stöd hade sådana satsningar skapat betydande förändringar av konkurrensförhållanden för västerländsk industri.

- **Fördel av att följa efter:** En fördel för delar av Kinas industri är att man har kunnat ta in den senaste teknologin i sina produkter, utan att behöva organisera utvecklingen av innovationsprocesser som balanserar anpassning av nya innovationer till en redan etablerad produktionsstruktur. Betydelsefulla delar av Kinas framväxande nya industri har kunnat utvecklas från grunden. De har haft möjlighet att ta in ny kunskap och teknologi och lägga fokus på att utveckla den vidare utan att vara bundna av gamla strukturer som håller dem tillbaka. Västerländska företag i mogna branscher måste i många fall vara mer ambidexteriösa. De måste leva på den gamla teknologin samtidigt som de utvecklar den nya. Kinesiska företag kan ta till sig ny teknologi snabbare.
- **Hela värdekedjor:** Kinesisk tillverkningsindustri är inte längre världens verkstad där enskilda verksamheter eller företag verkar som en del av globala värdekedjor. Den kinesiska industrialiseringen har lett till att Kina nu samordnar och kontrollerar hela värdekedjor inom landet – från råvaror och komponenter till slutmontering av högteknologiskt avancerade konsumentprodukter och från forskning, design och utveckling av nya produkter till marknadsföring och distribution till slutkund. Det rör sig inte bara om en värdekedja. Det rör sig om flera värdekedjor. Det innebär att kinesiska företag kan konkurrera på den inhemska marknaden och vara mer självförsörjande. I förlängningen innebär det också att kinesiska företag kan dominera flera globala marknader genom att kontrollera vilka företag som får tillträde till värdekedjorna.
- **Inbäddad finansiering:** Uppbyggnaden av heltäckande värdekedjor har letts av de stora statligt ägda företagen som har goda finansieringsvillkor (låga räntor) från de statligt ägda bankerna. För att säkerställa avsättning för sina produkter bidrar de statligt ägda företagen i sin tur till investeringar i och finansiering av privata och mindre företag nedströms i värdekedjan. På så sätt bildas ett långsiktigt beroende mellan företag i leverantörskedjan. Goda finansieringsvillkor som tillåter förluster bidrar till uthållighet i expansionsfasen och att de privata företagen inte blir lika känsliga för kortsiktiga svängningar i efterfrågan. Men den politiskt styrda kreditgivningen har nackdelen att kapital styrs mot de politiskt prioriterade verksamheterna snarare än de mest produktiva företagen, vilket på lång sikt bidrar till lägre produktivitet i ekonomin som helhet.
- **Exportorienterad växelkurspolitik:** En annan viktig faktor, som nämns i kapitel 3, är växelkurspolitiken. Kina har en "krypande" växelkurs, så kallad crawling peg, som innebär att den kinesiska valutan har ett bestämt värde i förhållande till en korg av valutor, men tillåter att bindningskursen justeras gradvis och regelbundet i små steg. Renminbin är enligt IMF och ECB undervärderad. Kinas växelkurspolitik fungerar som en dold exportsubvention genom att hålla den kinesiska valutan på en kontrollerad låg nivå. Ytterligare depreciering av Kinas reala växelkurs gynnar inte bara varuexport. Det stimulerar etablering av hela värdekedjor och utveckling av mer avancerad inhemsk produktion, som ökar självförsörjandegrad och minskar importberoende.

Den nya kinesiska konkurrensen består således av flera viktiga komponenter som tillsammans utgör ett sammanhängande system, som gör att man kan tala om systemrivalitet, en grundläggande konkurrens mellan samhällsekonomiska system.

Den vanligaste förklaringen till den kinesiska industrins konkurrenskraft är att den grundar sig i en omfattande industripolitik med direkta statliga subventioner som snedvrider konkurrensen i meningen att de har möjlighet att sälja sina varor till lägre priser. Vår analys bekräftar att industripolitiken har stor betydelse för att förstå den kinesiska konkurrensen, men visar också på en något mer komplicerad bild.

I den mån industripolitiken påverkar den kinesiska industrins konkurrenskraft är det inte nödvändigtvis genom att erbjuda kinesiska företag direkta subventioner som gör det möjligt att sänka priserna. Kinesiska företag erbjuder visserligen produkter med allt högre tekniskt innehåll till lägre priser än sina västerländska konkurrenter. Men att söka kinesiska företags konkurrenskraft i kostnadsfördelar är inte meningsfullt. De lägre priserna grundar sig säkerligen i lägre produktionskostnader i form av skalfördelar och relativt låga arbetskraftskostnader. Men de lägre priserna är också en följd av att företagen har svårt att få avsättning för sina produkter på hemmamarknaden, som en följd av institutionella drivkrafter som bidragit till utbyggnad av en allt för stor produktionskapacitet. Företagen hämmas av lågt kapacitetsutnyttjande och sätter sina priser på ett sätt som gör att de får avsättning på sina produkter och eftersom kinesiska företag inte fullt ut drivs av lönsamhetsmotiv så kan de sälja sina produkter till lägre pris än marknadspriset. Det är således inte meningsfullt att tala om konkurrens i form av kostnadsfördelar eller något magiskt recept i form av industripolitik som bidrar till ökad produktivitet. Som vi uppmärksammade i kapitel 3 visar flera studier att Kinas industripolitik i många fall har negativa konsekvenser för landets produktivitet och det är inte alltid de "bästa" företagen eller teknologier som får stöd. Det rör sig snarare om konkurrens i förhållande till ett system och en ekonomisk struktur som skiljer sig från gängse marknadsekonomiska strukturer. Resultatet är dock det samma. Den nya med den nya kinesiska konkurrensen är, som nämnts tidigare, att kinesiska företag nu utövar priskonkurrens även inom mer avancerade segment på marknaden som tidigare utgjorde mindre nischer som västerländska företag från mindre ekonomier som Sverige har kunnat dra fördel av.

En viktig grund för att förstå den kinesiska konkurrensen är att förstå utvecklingen på den kinesiska hemmamarknaden och det kinesiska politisk-ekonomiska systemet. Även om Kinas industriella utveckling till stor del kan betraktas som en form exportdriven tillväxt, är exporten inte nödvändigtvis det kinesiska samhällets primära fokus. Den första vågen av kinesisk export till Europa var en hävstång för att finansiera ytterligare satsningar på den inhemska industrin. Utländsk valuta och kapital kunde omvandlas i investeringar i nya produktionsanläggningar och ny teknologi. I nästa våg genomförde kinesiska företag investeringar i västerländska företag, inte främst för att de skulle expandera sin verksamhet till nya marknader, utan för att få tillgång till ny teknologi, innovationskapacitet, IP och varumärken. Utländsk expansion för att få tillgång till nya marknader har inte varit det främsta målet. Investeringar i utländska företag gjordes för att det är ett snabbare och mer effektivt sätt att få tillgång till kunskap och teknologi än andra metoder, t ex allianser eller joint-ventures, som var vanligt förekommande under 00-talet. Som framgår av kapitel 2 har den senare tidens expansion av kinesiska företag i Europa främst skett genom försäljning av varor som producerats i Kina, inte främst genom fortsatt investering i ytterligare produktion i Europa. Samtidigt har kinesisk industri lämnat stadiet av att replikera västerländsk teknologi till att i större utsträckning utveckla egen teknologi och innovationsförmåga i riktning mot att vara globala ledare inom flera områden.

Det är dock inte rimligt att betrakta den snabba övergången till att konkurrera med en mer avancerad teknologi som en följd av ett dynamiskt entreprenörskap. Även om den kinesiska konkurrensen i många fall består av nystartade verksamheter har klättrandet i värdekedjan skett genom

import och kopiering av innovationer och teknologi från väst. Samtidigt har man gjort stora framsteg inom både grund- och tillämpad forskning och det finns numera exempel på kinesiska exportframgångar som är grundade i inhemsk forskning i Kina. Än så länge handlar det om forskning inom batteriteknik, AI-arkitektur och globala 5G-standards. Det är troligt att investeringarna inom forskning och utveckling kommer att bära ytterligare frukt framöver. Fördelarna för kinesisk industri är dock inte ohotade. De kommersiella framgångarna handlar till stor del om innovation på beställning snarare än en i grunden dynamisk miljö för innovation där fria entreprenörer samsas med riskvilligt kapital. Teknologiskt ledarskap måste omsättas i lönsamhet, produktivitet och global marknadstillgång för att bli varaktigt.

Det finns således egenskaper i konkurrensen från kinesisk industri som är viktiga oavsett om de uppkommer i en kommunistisk enpartistat eller i en marknadsekonomi. Men det är tveksamt om motsvarande konkurrenssituation hade kunnat uppkomma från länder med en mer utpräglad marknadsekonomi.⁶⁴ Om så hade skett hade konsekvenserna för europeisk och svensk industri däremot varit desamma.

5.3 EN KOMMANDE STRUKTURKRIS?

Den nya kinesiska konkurrensen utmanar europeisk och därmed också svensk industri. Flera europeiska tankesmedjor menar att eurozonens tillväxtmodell, som bygger på konkurrenskraftig export av varor och tillgång till prisvärda insatsvaror, är under strukturellt tryck (Colijn & Naik Nimbalkar, 2026). Energiprischocker, ökad kinesisk konkurrenskraft och USA:s förändrade roll i världsekonomin motverkar det exceptionellt höga handelsöverskott som eurozonen har haft sedan den globala finanskrisen som bröt ut 2008. Att den kinesiska konkurrensen drabbar Europa vid en tidpunkt av sårbarhet är dock inte samma sak som att den kinesiska konkurrensen är orsak till densamma. Låt oss i stället identifiera hur den kinesiska konkurrensen påverkar europeisk industri.

Med inspiration från (Colijn & Naik Nimbalkar, 2026) kan vi konstatera att den ”nya konkurrensen” från Kina påverkar europeisk industri genom tre olika men sammanlänkade kanaler:

1. Kinesiska företag tränger undan europeiska företag på den kinesiska hemmamarknaden. Expansion av kinesisk industri påverkar västerländska företag som är etablerade på den kinesiska marknaden. Det påverkar också västerländska företag som är beroende av att kunna exportera till den kinesiska marknaden.
2. Kinesiska företag expanderar på andra marknader som är viktiga för den europeiska industrins export. Colijn & Naik Nimbalkar, (2026) visar exempelvis hur Eurozonens handelsöverskott minskar i förhållande till Storbritannien, Schweiz, och USA och att handelsunderskott ökar i förhållande till Kina. Det gäller också tredjepartsmarknader som exempelvis Sydostasien, Mellanöstern, Afrika, Sydamerika, Mellanamerika.
3. Kinesiska företag expanderar på den europeiska marknaden. Till stor del rör det sig om export av varor som inte finner avsättning på den kinesiska marknaden. Men det rör sig också om ökad produktion i Europa, särskilt inom batteritillverkning och elfordon.

Den sammantagna konsekvensen av konkurrensen via de tre kanalerna är att europeiska industriföretag riskerar att minska sin försäljning, få sämre marginaler och riskerar att behöva anpassa produktionsvolymerna både i Kina och Europa, samtidigt som konkurrensen på de marknader som annars hade kunnat utgöra alternativ tillväxtpotential för europeiska producenter ökar.

64 Japans ekonomiska tillväxt efter andra världskriget är möjligen det mest närliggande exemplet. Japan etablerade på kort tid en dominans inom flera sektorer med hjälp av ny teknologi och tog många av sina europeiska konkurrenter på sängen.

Ytterligare faktorer som medverkar till att konkurrensen är särskilt märkbar just nu är att den svaga utveckling på den kinesiska hemmamarknaden ökar trycket på kinesiska företag att avsätta sina produkter på exportmarknader. Export av varor till Europa fungerar som en ventil för kinesiska företag att säkerställa efterfrågan på den etablerade produktionsapparaten och minska trycket på att avveckla överflödigt produktionskapacitet, vilket leder till att konkurrensen också kommer med ett lägre pris än vad som annars hade varit fallet. Det faktum att Kinas export till USA minskar som en följd av handelskriget mellan USA och Kina medverkar också till att öka exporttrycket på just den europeiska marknaden.

Den övergripandet slutsatsen är att konkurrensen från Kina riskerar att leda till en fundamental och långtgående strukturstress i europeisk industri. Enligt ekonomhistorikern Lennart Schön grundas en strukturstress av överproduktion som följer av år av rationalisering och effektivisering, samtidigt som effekten av tidigare centrala innovationer slutar att ge produktivitetstillväxt (Schön, 2014). I det här fallet rör det sig dock inte om en strukturstress driven av minskad tillväxt från centrala innovationer. Det handlar snarare om en kris driven av de strukturella förutsättningarna i Kinas ekonomi. Strukturstressen kommer av att Kina befinner sig i en fas där den tidigare investeringsdrivna expansionen börjar mattas av, samtidigt som den produktionskapacitet som byggts upp under den tidigare investeringsfasen fortfarande är mycket stor.⁶⁵ Om investeringarna minskar, men den existerande produktionskapaciteten är mycket stor i förhållande till den inhemska efterfrågan, måste företagen hitta andra sätt att få avsättning för produktionen. Då kan exporten till andra länder fungera som en ventil för den produktionskapacitet som byggts upp under den tidigare investeringsdrivna expansionen. Att den ökade produktionskapaciteten också omfattar mer avancerad produktion gör situationen än allvarigare för den europeiska industrin, eftersom en utveckling mot alltmer förädlade och specialiserade produkter annars hade varit det naturliga sättet för europeiska producenter att hantera en sådan situation. Det asymmetriska förhållandet i förmågan och viljan till anpassning av produktionskapaciteten bidrar också till allvaret i den nuvarande situationen för europeisk industri.

Även om orsaken till en eventuell strukturstress skiljer sig från Schöns modellresonemang är karaktärsdragen och konsekvenserna de samma. En strukturstress karaktäriseras av en långvarig period av stagnation där de fundamentala bristerna i ekonomins uppbyggnad blottläggs samtidigt som olönsamma och föråldrade företag slås ut, vilket leder till ökat antal konkurser och ökad arbetslöshet. Genom att kapital och arbetskraft frigörs från de gamla strukturerna skapas utrymme för nästa strukturstress.

Än så länge har den nya kinesiska konkurrensen främst fått synbara konsekvenser i den tyska bilindustrin där tusentals anställda förlorat sina jobb under kort tid. Det finns anledning att tro att det kommer att bli svårt för industriföretag i andra länder och inom andra sektorer att stå emot. Det finns en betydande risk att industriföretag i andra länder kommer att behöva säga upp personal eller lägga ned verksamheter.

Det finns många likheter mellan den nuvarande situationen och den strukturstress som uppstod i europeisk industri under 1970-talet. Den omfattande strukturstress som följde av stigande oljepriser och avvecklingen av Bretton Woods systemet fick betydande ekonomiska och politiska konsekvenser (se Schön, 2014). Då handlade det om ökad konkurrens från japanska tillverkare som expanderade på internationella marknader. Japanska företag var snabbare med att ta sig an ny teknologi och kunde producera stora volymer och konkurrera med låga priser. Då valde svenska regeringar (oavsett politisk färg) att understödja krisande företag med förhoppningar om att det rörde sig om en tillfällig konjunktursvacka driven av oljekrisen. Men det visade sig vara en strukturell förändring som enbart förhållades genom den förda industripolitiken.

65 Till skillnad från Schöns klassiska strukturstress, där en fallande investeringskvot förknippas med en stigande exportkvot, har Kina samtidigt uppvisat en fallande investeringskvot och en fallande exportkvot i relation till BNP (se kapitel 2 och 4). Trots detta har exporten till vissa marknader, inte minst Europa, ökat kraftigt.

Den nya kinesiska konkurrensen handlar således inte enbart om att kinesiska företag lyckats tillskansa sig konkurrensfördelar genom utveckling av nya innovativa produkter och investeringar i ny teknologi. Den nya konkurrensen bör betraktas som en bestående och fundamental förändring av konkurrensförhållandena för europeisk industri. Det är inte ett tillfälligt övergående fenomen sprunget ur tillfälliga industripolitiska stöd. Stöd till elbilar finns inte med i den nya femårsplanen, vilket tyder på att målet redan anses vara uppfyllt. Det handlar om vilka konkurrensförhållanden som uppstår när väl produktionskapaciteten är etablerad och det faktum att Kinesiska producenter har få eller inga incitament att anpassa och dra tillbaka produktion när efterfrågan minskar. Som framgick av analysen i kapitel 4 är den kinesiska industrins överkapacitet en följd av genomgripande institutionella drivkrafter, en del av det politiska ekonomiska systemet, som inte förändras med enkla medel. Så länge handel med andra länder är möjligt så kommer kinesiska företag att upprätthålla sin produktionskapacitet. Det finns mycket som talar för att kinesiska företag kommer att fortsätta att producera även om företagen går med förlust. Konsekvensen blir att anpassningen måste ske någon annanstans. Det finns en uppenbar risk att anpassningen sker i europeisk industri och drabbar främst europeiska industriarbetare. Europeisk industri är den som har mest att förlora på den nya konkurrensen från Kina. USA har aldrig varit lika exportberoende. USA är en stor enhetlig marknad. EU:s gemensamma marknad består av 27 medlemsstater som var för sig har relativt starkt exportberoende, både inom och utanför EU.

Det finns en påtaglig risk att hela industrigrenar i Europa slås ut av den kinesiska konkurrensen i takt med att hela värdekedjor omstruktureras globalt. En möjlig tröst är att det inte kommer att ske omedelbart. Det mest troliga är att omvandlingen kommer att ske successivt i små steg, där allt fler industriföretag lämnar och ger plats för nya. Men strukturomvandlingen kan också utlösas av en större ekonomisk kris. Den globala finanskrisen 2008–2009 var det tillfälle där den strukturella kris som en följd av Kinas inträde i Världshandelsorganisationen, WTO, slog till. Krisen hade byggts upp under en längre tid med en industriell överkapacitet i flera länder. Det resulterade i massiv omstrukturering och stigande arbetslöshet i Sverige och i flera europeiska länder, samt USA. Ett liknande stålbad kan komma att uppstå vid nästa större kris. Det är inte en fråga om det kommer att ske, utan när.⁶⁶ Men det är värt att uppmärksamma att det vi nu ser är annorlunda än när Kina inträdde i WTO 2001. Då fanns det ett komplementärt förhållande mellan kinesisk och europeisk industri där båda parter kunde dra fördel av den kinesiska expansionen. Kina producerade framför allt arbetsintensiva industriprodukter med lägre förädlingsvärden och kunde genom utökad export finansiera ytterligare investeringar i ny produktionskapacitet. Europeiska industriföretag gynnades av att de kunde leverera de maskiner och insatsvaror som behövdes för att bygga upp kinesisk industri. En följd av etableringen av kinesiska företag i världshandeln var att europeisk industri kunde klättra i värdekedjorna och fokusera på mer specialiserade delar av värdekedjan med högre förädlingsvärde, samtidigt som arbetsintensiva delar flyttades ut till låglöneländer. Samtidigt innebar etableringen av västerländsk produktion i Kina en överföring av know-how som kinesiska producenter nu tagit tillvara. Kinesisk industri fungerade som ett komplement till västerländsk industri. Nu konkurrerar kinesiska företag i allt större utsträckning inom de områden som västerländska företag specialiserat sig inom. Kina konkurrerar med hela värdekedjor och med alla. Det finns därför anledning att förvänta sig att en kommande kris kan utlösa en mer omfattande strukturell förändring i förhållande till den som uppstod i samband med den globala finanskrisen 2008–2009.

En europeisk strukturkris drabbar svensk industri både direkt och indirekt. Den drabbar i första hand tysk industri. Tysklands fordonsindustri är än så länge den som påverkas mest av den nya

66 Det saknas inte förslag på vad som skulle kunna vara den utlösande faktorn för nästa större kris. De vanligaste är att AI-bubblan spräcks, ett eskalerat krig i mellanöstern, ett valutakrig eller en kinesisk invasion av Taiwan. Den höga offentliga skuldsättningen i flera länder samtidigt är kanske den som orsakar mest bekymmer. Trots betydande turbulens de senaste åren i form av en världsomspännande pandemi, Rysslands invasion av Ukraina och krig i Mellanöstern med blockad i Hormuzsundet har världsekonomin ändå uppvisat en förvånansvärd resiliens.

konkurrensen från Kina, framför allt som en följd av utvecklingen på den kinesiska hemmamarknaden (Froman, 2026). Konsekvenserna för Sverige kommer i nästa steg. Tyskland är Sveriges allra viktigaste handelspartner. En djupgående strukturkris i Tyskland får betydande konsekvenser för Sveriges exportindustri och därmed också Sveriges ekonomi. Sverige och svensk industri står därför inför ett val mellan flera mindre attraktiva handlingsalternativ.

5.4 INGEN SJÄLVKLAR UTVÄG

Hur kan Sverige och Europa möta den kinesiska konkurrensen? I följande avsnitt sammanfattar vi några av de handlingsalternativ som förekommer i debatten och de argument som talar för och emot respektive alternativ. Det är viktigt att poängtera att de olika handlingsalternativen eller strategierna inte nödvändigtvis utesluter varandra. De kan i många fall komplettera varandra. De har emellertid gemensamt att de var och en inte bara är svåra att genomföra. De är också svåra att acceptera. Vi börjar därför med den strategi som är enklast att acceptera.

Få Kina att sluta med statliga stöd

Ett sätt att hantera den kinesiska konkurrensen är att försöka få Kina att förhålla sig till den regelbaserade världsordningen och upphöra med att ge statliga stöd som snedvrider konkurrensen.

Kina blev medlem i WTO 2001 och definieras fortfarande som ett utvecklingsland, vilket innebär att de har rätt till vissa undantag och lättnader i förhållande till WTO-avtalen. Det finns brister kopplat till öppenhet och skydd av immateriella rättigheter. Utländska företags tillträde till den kinesiska marknaden är begränsad. Statliga stöd är enligt WTOs avtal om offentliga subventioner inte tillåtet. USA har återkommande pressat Kina att i enlighet med sina skyldigheter meddela alla sina subventioner till WTO (USTR, 2026). EU framställer regelbundet klagomål om bristande tillträde och att den statliga inblandningen i Kinas ekonomi snedvrider konkurrensen på internationella marknader (Skr. 2019/20:18). Påtryckningarna har däremot visat sig ha begränsad effekt. Kina har enbart rapporterat ett fåtal subventioner, vilket enligt amerikanska myndigheter är missvisande. Kina anklagas ofta för att avsiktligt utforma sina stödformer för att kringgå regelverken. Men WTOs överenskommelse om offentliga subventioner omfattar inte helt och hållet den typ av stöd som förekommer i Kina (Kommerskollegium, 2026b).

USA menar att WTO är uddlöst och kan sägas ha tagit saken i egna händer genom att ha inrättat omfattande tullar gentemot Kina. Flera bedömare menar att syftet med de amerikanska tullarna är att få till en förhandlingsposition och pressa Kina till att sluta snedvrider konkurrensen i förhållande till USA och andra länder. Men efter att Kina hotat med att begränsa export av kritiska mineraler har den amerikanska administrationen lagt om sin Kina-politik i en mjukare riktning (Ratner & Danby, 2026). Det är värt att notera att Kina är det enda land som satt hårt mot hårt i förhållande till Trumps tullar (Gao, 2026). Övriga länder har valt att acceptera tullarna för att undvika ytterligare eskalering. USA har också infört ytterligare åtgärder för att undvika att Kina ska kringgå tullarna genom att exportera varor via andra länder (se Gao, 2026). Problemet med USAs handelskrig är dock att man också bryter mot WTOs regelverk och dessutom riskerar att riva upp relationerna med sina viktigaste allierade.

För att få ytterligare kraft i sina åtgärder kan den amerikanska administrationen även försöka få Europa att också införa tullar mot Kina (von Sydov, 2025). Än så länge har Europa förhållit sig relativt ljust till sådana förslag. Men diskussionerna om att införa skyddstullar mot kinesisk export har blivit mer påtagliga i Bryssel. Det förekommer dock olika uppfattningar bland medlemsländerna. Frankrike, Italien och Nederländerna har förespråkat en hårdare linje med ökade tullhinder mot Kina, medan Spanien, Slovakien och Ungern varit mer försiktiga. Sverige lade ned sin röst när medlemsstaterna röstade om EU kommissionens förslag om höjda tullar på elbilar från Kina (Haglund, 2024).

Under det senaste året har flera ledare besökt Peking för att antingen försöka tillskansa sig fördelar i handelsrelationen med Kina eller på olika sätt försöka påverka kinesisk politik och relationer till andra länder. Kanadas premiärminister Mark Carney, Finlands premiärminister Petteri Orpo, Tysklands förbundskansler Friedrich Merz och Storbritanniens premiärminister Keir Starmer har alla lett delegationer till Kina.⁶⁷

Det är möjligt att Kina väljer att på egen hand anpassa sin politik och begränsa utflödet av varor på internationella marknader. Få bedömare ser det som troligt att påtryckningar kommer att leda till några förändringar (Froman, 2026). Än så länge har Kina förnekat att det skulle finnas något samband mellan landets industripolitik och överkapacitet, som, enligt Handelsministeriets officiella utlåtande⁶⁸, är en naturlig del av marknadsekonomins dynamik. Det finns dock tendenser till viss lyhördhet i förhållande till EU:s och USAs klagomål. Den höga offentliga skuldsättningen visar att den nuvarande finanspolitiken, med omfattande utgifter för industripolitiken, inte är hållbar. Kinas offentliga skuld uppskattas till ca 130 procent av BNP efter att lokala förpliktelser utanför budgeten räknats med, medan den totala skulden ligger över 300 procent av BNP (IMF, 2026a). Den höga skuldsättningen bland företag och i offentlig sektor skapar risker för stabiliteten i det finansiella systemet i Kina. Det finns indikationer på att statliga subventioner minskar inom flera branscher och att stöd till lokala myndigheter och provinser dras tillbaka (Gatley, 2026). Den första januari 2027 förlorar exempelvis kinesiska batteriproducenter sin momsrabatt för export som de gynnats av sedan flera år tillbaka (Siwei, 2026). De ansluter sig därmed till producenter inom stål, aluminium, koppar och solpaneler som inte heller får dessa bidrag längre (ibid).

Men även om de statliga subventionerna skulle upphöra helt har Kina fortfarande omfattande produktionskapacitet och möjlighet att konkurrera med volym och låga priser. Att skylla på statliga stöd riskerar att vrida uppmärksamheten till fel saker. Det får det att framstå som att det är lätt att göra något åt det. Överkapacitetsproblematiken är inte löst om bara Kina slutar med att erbjuda statliga stöd. Vår analys visar att utmaningen är mycket större än så. Låg produktivitetstillväxt är en utmaning för den kinesiska ekonomin. Den privata konsumtionen utgör en liten del av BNP i förhållande till jämförbara länder, vilket försvårar för Kina att växla över från investeringsdriven till konsumtionsdriven tillväxt. Kina har en relativt stor andel företag med lönsamhetsproblem. Detta är problem som det kinesiska ledarskapet är medvetet om och de inrättar åtgärder för att hantera det, men det är osäkert om dessa är effektiva. Det är en stor utmaning att hantera och lösa problemen med överkapacitet och obalans mellan utbud och efterfrågan. Det är fullt möjligt men ställer krav på Kina att anpassa sin industri till marknaden och skifta fokus från att bara tillverka produkter till att öka den inhemska konsumtionen, samtidigt som de måste minska stödet till olönsamma företag, stänga ner zombieföretag och satsa på tjänstesektorn. Den kinesiska staten, liksom företagen, har emellertid begränsad vana att hantera strukturomvandling. Det finns därmed en betydande risk att kinesiska företag inte anpassar utbudet av varor till efterfrågan på marknaden, vilket innebär att den nuvarande situationen med överkapacitet och övervältring av varor på exportmarknader fortsätter. Frågan är bara hur länge den kan fortsätta. Världens förmåga att absorbera de billiga produkterna från Kina närmar sig en bristningsgräns (Froman, 2026). Den kinesiska konkurrensen kan ha nått en punkt där den skapar så stora konflikter och motsättningar som gör att Kina tvingas begränsa produktionen på egen hand.

Det finns anledning att tro att Kina, inom överskådlig tid, inte kommer att genomföra reformer som förändrar de institutioner som skapar och upprätthåller den överkapacitet som utgör grunden för den konkurrens som Europas industri står inför. De strukturella förutsättningar som är orsaken till den nya konkurrenssituationen är något som är djupt integrerat i det kinesiska politiska ekonomiska systemet. Även om varuexport och global expansion är något som den kinesiska staten stödjer genom centralt definierade program, exportkrediter, skattefria ekonomiska

67 https://english.mofcom.gov.cn/News/PressConference/art/2026/art_60e62647af0645b2bbb45345bd4f714b.html

68 https://wto.mofcom.gov.cn/newsupdates/art/2026/art_dc5afc2e7f704431b095ef9afc0817ce.html

zoner, momsrabatter och skattereduktioner för forskning och utveckling⁶⁹ kan den kinesiska exportframgången betraktas som en konsekvens av ett institutionaliserat system av aktörer som kommer att vara svårt att förändra med enkla medel. Som Kommerskollegium (2026b) uttrycker det: EU:s och Sveriges policy i förhållande till Kina måste utgå från antagandet att de strukturella särdrag som är inneboende i Kinas ekonomiska tillväxtmodell kommer att bestå. EU:s policy kan inte utgå från förväntningar eller antagande om att Kina kommer att genomföra reformer som förändrar systemet.

Ta upp handsken

En möjlig strategi är att anta utmaningen och, i linje med Mauro Draghis uppmaningar, fokusera på egen konkurrenskraft i Europa, t ex genom att införa industri- och innovationsstöd inom strategiskt viktiga sektorer för att ta upp konkurrensen mot den kinesiska industrin. Det är den typen av strategi som är och har varit Sveriges och även EU:s strategi. Regeringens forskningsproposition (Prop. 2024/25:60) Forskning och innovation för framtid, nyfikenhet och nytta, innefattar satsningar på banbrytande teknologier, impact innovation och excellenskluster. I förhållande till kinesiska investeringar i ny teknologi är de svenska satsningarna förstås blygsamma.

I EU:s nya budget för den kommande sjuårsperioden aviseras omfattande stöd till utveckling av nya teknologier. EU:s budget (både den pågående ramen för 2021–2027 och förslaget för 2028–2034) gör sina absolut största tekniksatsningar inom grön teknik, artificiell intelligens, halvledare, cybersäkerhet samt försvars- och rymdteknik. Som framgår av kapitel 4 är EU:s prioriterade områden i stort sett samma som Kina redan satsat på. Det är väl för mycket sagt att EU försöker kopiera Kinas industristrategi snarare än att skapa något helt nytt. Men det finns flera likheter. Liksom i Kina får offentliga myndigheter i Europa större betydelse för industrins utveckling. Ett exempel på det är EU Accelerators act, som innebär förändrade regler för offentlig upphandling där EU, ungefär som den kinesiska staten i samband med Made in China 2025, ska fungera som en storskalig köpare för att ge europeiska bolag den marknadstrygghet de behöver för att våga investera, bland annat inom försvar, rymd och grön teknik. EU fokuserar också på vertikal integration och ökad självförsörjning. Tidigare köpte Europa sina insatsvaror där det var billigast. Nu speglar EU Kinas fokus på att kontrollera hela kedjan. Genom lagar som exempelvis *Critical Raw Materials Act* försöker unionen säkra allt från utvinning av sällsynta jordartsmetaller till slutgiltig återvinning inom egna gränser. EU har också mjukat upp sina egna strikta regler för statsstöd. Man pumpar nu in hundratals miljarder euro i riktade bidrag till specifika sektorer, exempelvis genom EU Chips Act för att bygga upp lokal halvledarproduktion.

Men den stödpolitik som EU kan bedriva skiljer sig väsentligen från den kinesiska. Även om EU kanaliserar väl så stora mängder offentliga medel till forsknings- och utvecklingsinsatser inom nya tekniska områden för att ta upp kampen om globalt tekniskt ledarskap så bygger det i mindre utsträckning på att fördela resurser till investeringar via statliga bolag. EU:s industripolitik bygger snarare på att stimulera privata företag och mobilisera privat kapital till investeringar inom några centralt utpekade områden. EUs industripolitik bygger på komplicerade utlysning- och ansökningsförfaranden (för att säkerställa transparens och rättvisa) utan att garantera effektivt genomförande och uppfyllande av gemensamma målsättningar.

Europas industripolitik förutsätter också demokratisk förankring och bygger på att resurser fördelas rättvist mellan medlemsländer, vilket innebär att det är svårare att anpassa och förändra både inriktning och omfattning efter snabbt förändrade förutsättningar. Det gör att utsikterna för att skapa en motsvarande koordinerad och effektivt genomförd industripolitik inom EU är mycket grumliga. I stället är det troligt att större vikt läggs vid att skapa en fri och öppen dyna-

69 (Se följande hemsida för en lista över olika former av exportstöd som erbjuds kinesiska företag: <https://china.acclime.com/guides/manufacturing-export-incentives/>)

misk intern marknad. Men det förutsätter troligtvis högre barriärer mot import av icke europeiska varor.

Att ta upp handsken och försöka möta den kinesiska konkurrensen med liknande medel är troligtvis nödvändigt, men det är inte troligt att en sådan strategi kommer att vara framgångsrik. En sådan strategi kommer att vara kostsam och det är troligtvis för sent. Kinas framgång bygger på att de utvecklar nya industrier från grunden. De behöver inte, på samma sätt som Europa, ta ansvar för och ställa om en gammal industriell struktur. Det är tveksamt om Europa, mot bakgrund av sin historia av att importera råvaror från andra länder och efter att ha flyttat ut stor del av arbetskraftsintensiv produktion till låglöneländer, på samma sätt har möjlighet att bli självförsörjande genom att bygga upp hela värdekedjor i stor skala. Europa förefaller således ha svårt att konkurrera i en värld av regionaliserade värdekedjor.

Att möta den kinesiska konkurrensen med investeringar i ny produktion riskerar också att vara kontraproduktivt. Ytterligare investeringar i motsvarande produktionskapacitet riskerar enbart att förvärra problemet med överproduktion i global tillverkningsindustri. I ett sådant läge är Europa en klar förlorare. Avsaknaden av mekanismer för att avveckla produktionskapacitet i Kina gör att minskning av kapacitet troligtvis drabbar europeisk industri. Uppsägningar i den tyska bilindustrin är redan mer omfattande än under den globala finanskrisen 2008–2009 (Froman, 2026).

Det finns en uppenbar risk att svensk industri smittas av en svagare utveckling i Tyskland, som än så länge främst handlar om nog så allvarliga utmaningar inom fordonsindustrin. Det är dock viktigt att komma ihåg att den svenska fordonsindustrin inte är lika beroende av utvecklingen på den kinesiska marknaden. Generellt sett har tyska industriföretag större beroende till Kina. Tyskland har också svårare att hantera omställning av sin egen industri. Sverige har ett mer utvecklat system för att hantera omställning och strukturuomvandling kontinuerligt. Den svenska omställningsmodellen förutsätter att mindre produktiva verksamheter läggs ned och resurser omfördelas till nya verksamheter och marknadssegment med högre förädlingsvärde och produktivitet. Men hur fungerar den svenska modellen när den nya konkurrensen slår mot de segment på marknaden som modellen syftar till att utveckla?

Rädda det som räddas kan

En annan strategi för Europa är att, i likhet med USA, införa skyddstullar för att skydda europeisk industri från konkurrens från kinesiska företag. Det har redan påbörjats framför allt inom elbilar. EU införde redan i slutet av 2024 tullar på upp till 35,3 procent på kinesiska elbilar efter en utredning om orättvisa statliga subventioner och i juli 2026 införde EU kraftiga skärpningar där de tullfria kvoterna för stål nästan halverades, samtidigt som tullavgifterna utanför kvoten fördubblades från 25 till 50 procent (Arak, 2026). EU:s handelskommissionär Maroš Šefčovič har initierat intensiva dialoger med Kina och har satt oktober 2026 som en skarp tidsfrist för att nå konkreta framsteg gällande den skeva handelsbalansen. EU-kommissionens ordförande Ursula von der Leyen har klargjort att om Kina inte levererar resultat innan dess, står EU redo att fullt ut aktivera sina handelsskyddsinstrument och införa bredare strafftullar (O'Carrol, 2026)

Tullar är i det här sammanhanget ett sätt att väga upp de ojämna konkurrensförhållandena som skapas genom det kinesiska ekonomiska systemet. Huvudsyftet är i så fall att göra kinesiska produkter mindre attraktiva för europeiska konsumenter. Tullar skapar också, om de är varaktiga, incitament för kinesiska producenter att etablera produktion i Europa. Det kan vara en fördel om det rör sig om delar av värdekedjor som inte redan finns etablerade i Europa, t ex batteriproduktion, men kan också bidra till att öka konkurrens och överkapacitet till nackdel för europeiska industriföretag.

Att höja importtullar mot kinesiska varor är dock förknippat med flera risker. Förutom att det riskerar att leda till ökade kostnader för vissa europeiska producenter som är beroende av import

av insatsvaror från Kina, så riskerar det också att leda till motreaktioner från Kina i form av exportrestriktioner, t ex kritiska råvaror, eller ytterligare begränsa europeiska varors tillträde till den kinesiska marknaden (se Bohman, m.fl., 2025; Tordoir & Setser, 2026). Kina har systematiskt använt exportkontroll som ett handelspolitiskt instrument för att skydda nationell säkerhet och intressen och har reviderat flera lagar och policy ramverk för att förenkla användningen av sådana åtgärder (Kommerskollegium, 2026b).

EU-kommissionen överväger att införa en "solidaritetsmekanism" för att stödja europeiska företag att diversifiera sina leveranskedjor bort från Kina, samt för att stödja de medlemsstater och industrier som drabbats hårdast av kinesisk konkurrens, eller de som kan möta kinesiska motåtgärder (Qingrui, 2026). Om Kina exempelvis inför exportstopp eller sanktioner mot specifika medlemsländer eller sektorer ska instrumentet kunna skjuta till stöd för att hålla drabbade företag under armarna. Det kan också handla om att hjälpa strategiskt viktiga företag att flytta sina inköp av kritiska komponenter till andra globala handelspartners för att bryta det ensidiga Kina-beroendet (ibid.).

Ett handelskrig med Kina kan få långtgående negativa konsekvenser för europeisk industri. EU har redan skyddstullar mot kinaproducerade elfordon. Det kan möjligtvis bidra till att förhala och skjuta upp den värsta krisen. Men elfordon är troligtvis bara början. Överkapaciteten i kinesisk industri fortsätter i allt fler sektorer. Det talar för att det kommer att vara nödvändigt att utvidga tullar på allt fler varor. Men då är också risken för motåtgärder från Kinas sida än större. Dessutom blir den negativa effekten för europeisk ekonomi än värre, med stigande inflation och i förlängningen stigande räntor, minskad produktivitet och minskad BNP. Det finns också en risk att USA väljer att införa åtgärder mot EU om EU inte väljer att införa tullar mot Kina. Europa och europeisk industri sitter i en rävsax. Men att införa skyddstullar kan enbart vara en tillfällig lösning på det övergripande strukturella problemet med överkapacitet i kinesisk industriproduktion. En sådan strategi innebär endast att man förhalar och skjuter krisen på framtiden. Men det kan vara nödvändigt.

Ett handelskrig får också konsekvenser för Kina. Enligt Michael Froman, som är president för tankesmedjan Council on Foreign relations, kan ett utestängande av Kina öka risken för en global ekonomisk kris (Froman, 2026). Froman menar att Kinas exportledda tillväxtmodell är ett misslyckande och att landets ekonomiska expansion inte kan fortsätta. I samband med den första vågen av ekonomisk tillväxt efter Kinas inträde i WTO fanns det, enligt honom, en global efterfrågan på kinesiska produkter. Men då var Kina fortfarande en relativt liten ekonomi. Idag när Kinas ekonomi vuxit sig till den näst största ekonomin i världen efter USA, kan motsvarande tillväxttakt inte fortsätta. Det finns, enligt Froman, inte tillräckligt med efterfrågan för att absorbera Kinas växande produktion. Den kinesiska ekonomin måste balanseras. En inbromsning av Kinas ekonomiska tillväxt är, enligt Froman, emellertid mest smärtsam för Kina, men skulle sända chockvågor över världen och riskera att skapa en global ekonomisk kris.

Om EU väljer att införa tullar mot Kina så får det stor betydelse för Sverige och svensk industri. Sverige är en liten öppen ekonomi med stort handelsberoende som alltid varit en stark förespråkare för frihandel och motståndare till alla former av handelsrestriktioner. Frihandel är förstås det bästa för alla, men när villkoren för handel är så fundamentalt ojämlika globalt och när den egna industrin riskerar att slås ut framstår det som naivt att fortsätta en ensidig kamp för frihandel. Varför Sverige fortsätter att driva sin frihandelslinje är förståeligt. Att förespråka frihandel är bekvämt. Alternativet innebär nämligen att prioritera vilka handelshinder som ska införas och därmed också vilka delar av industrin som är viktigast att försvara. I ett litet land som Sverige är sådana prioriteringar svåra att genomföra eftersom det är lätt att det kan uppfattas som stöd till inte bara enskilda sektorer och regioner, utan också enskilda företag och, i vissa fall, även enskilda individer. Det kan i det sammanhanget uppfattas som en fördel att diskussioner om handelsrestriktioner sker på EU-nivå. På så sätt skapas en distans i förhållande till den nationella

politiken, utrikeshandelsbyråkratin och de svenska företagen. Men det innebär också en risk att handelspolitiken utformas utan hänsyn till Sveriges och svensk industris grundläggande intressen och till fördel för prioriteringar från andra länder. Med tanke på att andra länder i Europa, särskilt Tyskland, är Sveriges främsta handelspartners är det kanske inte så ofördelaktigt om EU:s handelspolitik optimeras utifrån exempelvis tyska intressen. Men det innebär också en prioritering, som inte nödvändigtvis gynnar alla verksamhetsgrenar och branscher i Sverige. Den nya konkurrensen från kinesisk industri ställer således krav på en grundläggande och faktabaserad diskussion om svensk industris framtid.

Ökat samarbete

Ett fjärde alternativ är att säkerställa ett fördjupat samarbete mellan svenska och kinesiska företag. Det innebär ett ökat fokus på att svenska företag utvecklas i samklang med de kinesiska och att svenska företag blir en del av de värdekedjor som domineras av kinesiska företag. I det sammanhanget kan svenska företag utveckla särskilda nischer och stärka det man är bra på. Som Kommerskollegium (2026b) påpekar är en frikoppling i förhållande till Kina varken realistisk eller önskvärd. Kina har en central position i globala värdekedjor och förblir en kritisk leverantör av komponenter, råvaror och industriella insatsvaror över ett brett spektrum av europeiska värdekedjor. Europeisk industris konkurrenskraft är beroende av tillförlitlig och kostnadseffektiv tillgång till flera kinesiska insatsvaror.

En sådan strategi bygger på antagandet att kinesisk industri kommer att vara dominerande för en lång tid framöver. Det blir därför viktigt för svenska företag att vara en del av värdekedjor tillsammans med kinesiska företag, snarare än att försöka upprätta egna konkurrerande värdekedjor. En möjlig nackdel med en sådan strategi är att Sverige och svenska företag blir mer beroende av kinesiska företag och riskerar därför att komma i skottgluggen för USA:s handelskrig med Kina. Ett exempel är Polestar, som är ett svenskt företag med kinesiska ägarintressen. Företaget använder sig till stor del av kinesisk teknologi. Amerikanska myndigheter har nyligen beslutat att Polestar inte får säljas på den amerikanska marknaden. Det kan finnas fler områden där det är svårt att samarbeta. Ett av de starkast växande områdena för svensk industri är för närvarande försvarsrelaterad teknologi. Inom detta område är samarbete med Kina problematiskt. Det kan också finnas svårigheter att samarbeta inom grundforskning på grund av dual-use problematik, dvs där resultaten har både militär och civil tillämpning. En samlagsstrategi kan fungera i branscher som inte riskerar att uppfattas som problematiska i amerikanska ögon. Produktion relativt långt bak i värdekedjan, uppströms, kan därför vara mindre problematiskt att etablera samarbete kring. Utvinning av mineraler eller råvarubaserade produkter såsom stål, metaller eller kemikalier kan fungera som exempel. En nackdel är dock att sådan produktion genererar relativt lågt förädlingsvärde och är lätt att konkurrera ut. Det kan ändå vara värt att överväga som en möjlig strategi för att hantera Kinas allt starkare position på världsmarknaden inom allt fler områden.

Samarbete kan ske på olika sätt. Den starkaste formen av samverkan är dock där kinesiska företag investerar i europeiska industrier. Ett av de första och största exemplen på sådan samverkan var när kinesiska Geely köpte Volvo Cars 2010. Samarbetet innebar att Volvo Cars fick tillgång till den kinesiska marknaden på ett sätt som annars inte hade varit möjligt, samtidigt fick Geely tillgång till det nordeuropeiska fordonsinnovationsekosystemet. Samarbetet med Volvo Cars ger också Geely möjlighet att producera koncernens andra bilmodeller och bilmärken i Volvos europeiska fabriker (Nilsson, 2026). Genom att bygga bilar lokalt på europeisk mark undviker Geely EU:s höga importtullar på kinesisktillverkade elbilar.

Att överlåta kontroll över europeiska företag kan dock visa sig ödesdigert. Turerna kring det krisande British Steel kan fungera som ett avskräckande exempel. Den kinesiska stålkoncernen Jingye Group tog över British Steel 2020. Tanken var att rädda verksamheten från konkurs, rädda tusentals jobb och göra företaget lönsamt. Jingye Group lovade att satsa 1,2 miljarder pund (cirka

14 miljarder kronor) under tio år för att modernisera maskiner, uppgradera valsverk och bygga ett effektivare kraftverk.⁷⁰ Men energikrisen, vikande marknad och handelshinder gjorde det svårt att få företaget på fötter. Företaget krävde massiva stöd från den brittiska regeringen för de investeringar som krävdes för att hantera miljökraven. Efter att företaget aviserat att stålverket i Scunthorpe i norra England skulle stängas, beslutade den brittiska regeringen att nationalisera företaget.⁷¹ Uppköpet har utmynnat i en hård diplomatisk och juridisk strid, där Jingye kräver miljardbelopp i kompensation från Storbritannien för sina förlorade tillgångar (ibid.). Utförsäljning av krisande europeiska industrier förefaller vara förknippat med risker, om de inte bidrar till att öppna för handel på den kinesiska marknaden. Överkapaciteten i den kinesiska stålindustrin är ett välkänt problem. Det är lättare att lägga ned ett europeiskt stålverk än ett kinesiskt.

5.5 KLIMATOMSTÄLLNING OCH EMU

Det finns således flera olika handlingsalternativ som också kan komplettera varandra. Inget av dem är dock utan problem. Det krävs en nogsam balansering av många inblandade aktörer på olika nivåer för att hitta en framkomlig väg för europeisk och svensk industri. Men det handlar inte enbart om hur konkurrensen från Kina skall hanteras. Valet av strategi får också konsekvenser för andra frågor som påverkar svensk industris långsiktiga konkurrenskraft.

Klimatomställningen är en av de viktigaste frågorna för svensk industris långsiktiga konkurrenskraft. Den kinesiska konkurrensen har redan fått konsekvenser för Europas klimatpolitik. Den svåra situationen för den tyska bilindustrin⁷² har bidragit till att EU-kommissionen har föreslagit att det tidigare beslutet om ett totalförbud mot nya bensin- och dieslbilar till år 2035 rivs upp. Förslaget innebär att målet mjukas upp till en 90-procentig reduktion av utsläppen i stället för ett totalförbud. Den Tyska fordonslobbyn har framhärdat att ett framtvingande av elektrifiering genom hårda lagkrav i praktiken innebär att man lämnar över bilmarknaden till Kina, inte minst på grund av att europeiska producenter är starkt beroende av kinesiska batteriproducenter (Tsang & Gehrung, 2025). Tysklands förbundskansler Merz vill att regelverket skall vara ännu mer tillåtande för den tyska bilindustrin (Jacobs, 2026).

Förändringarna av klimatpolitiken rör inte bara fordonsindustrin. EU Kommissionen har också föreslagit att kraven på industriföretagens utsläppsminskningar inom EU ETS skall mildras (Europeiska kommissionen, 2026). Förslaget innebär att minskningstakten sänks, att den kostnadsfria tilldelningen av utsläppsrätter till konkurrensutsatt tung industri behålls efter 2030, och att makuleringssystemet för oanvända utsläppsrätter tas bort. Beslut om förslaget fattas under 2027. Konkurrensen från kinesisk industri får således direkt effekt på den europeiska klimatpolitiken.

Men klimatpolitiken kan också fungera som ett sätt att begränsa den kinesiska konkurrensen. Europa har infört koldioxidtullar, CBAM, för att skydda europeiska producenter från konkurrenter som inte har motsvarande klimatkrav. Syftet med CBAM är att få andra länder att också minska sina utsläpp. Mekanismen riktas främst mot icke-europeisk basindustri som cement, aluminium, stål, elektricitet och konstgödsel och kan därmed begränsa en del av den kinesiska konkurrensen. Men CBAM ger inte ett skydd mot utländsk konkurrens för mer sammansatta och högförädlade varor, så kallade nedströmsprodukter. EU kommissionen överväger därför åtgärder för att inkludera fler produkter i listan av produkter som täcks av CBAM.⁷³ Dessutom omfattar den föreslagna förordningen om industriell acceleration och omställning, IAA, förslag om att offentliga upphandlingar skall kunna ställa krav på unionsursprung eller lågt koldioxidavtryck vid

70 <https://www.britishsteel.co.uk/jingye-completes-acquisition-of-british-steel/>

71 <https://omni.se/kinesisk-ilska-efter-brittiskt-forstatligande-rena-ranet/a/zOxmVh>

72 De tyska biltillverkarna drabbas inte enbart av konkurrens på den europeiska marknaden. Det gäller framför allt den kinesiska bilmarknaden. Kinesiska fordonstillverkare har ökat sin marknadsandel på den kinesiska marknaden dramatiskt sedan 2019 (Tsang & Gehrung, 2025).

73 <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2026/06/12/council-moves-to-strengthen-the-eu-s-carbon-border-adjustment-mechanism/>

upphandling av exempelvis stål, betong, aluminium och elektrifierade fordon (Regeringskansliet, 2026). På så sätt kan klimatpolitiken bidra till att motverka eller utgöra ett skydd för den kinesiska konkurrensen. Kina har emellertid infört egna utsläppsrättshandelssystem och koldioxidskatter för att kunna fortsätta sälja sina varor på den europeiska marknaden. Mekanismen förväntas dock inte få särskilt stor effekt på Kinas ekonomi och det troligt att Kina i stället omdirigerar sin handel till andra länder med lägre ställda krav (Yue, m.fl., 2025). Det är således tveksamt om klimatpolitiken kan hjälpa till att begränsa konkurrensen från Kina. Den kinesiska konkurrensen gör det snarare mer komplicerat att hantera klimatomställningen.

Den kinesiska konkurrensen har också beröring med Sveriges förhållningssätt till ett medlemskap i den Ekonomiska och monetära unionen (EMU). Å ena sidan tas den kinesiska konkurrensen som intäkt för att det blir allt viktigare med fördjupad europeisk integration, varav införandet av euron betraktas som ett steg i den riktningen. Ett exempel på debattinlägg är Professor Fredrik Sjöholm från Institutet för näringslivsforskning, som menar att en gemensam valuta underlättar handel, minskar valutarisken och sänker de administrativa kostnaderna i utbytet med resten av Europa (Sjöholm, 2016). En liten rörlig valuta som den svenska kronan är, enligt Sjöholm, sårbar i tider av globala handelskonflikter. Att gå med i EMU skulle, enligt honom, eliminera växelkursrisker och stabilisera svensk utrikeshandel. Å andra sidan finns det argument som talar för att det är viktigt att bevara en självständig valuta för att hantera den kinesiska konkurrensen. Vid händelse av en större strukturstress kan den rörliga kronan fungera som en viktig stötdämpare. Om Kinas konkurrens slår hårdare mot svensk export än mot övriga Europa, kan kronan försvagas och därmed motverka de svenska företagens försämrade konkurrenskraft på världsmarknaden. Förhållningssättet till euron kan således variera beroende av vad man anser att den kinesiska konkurrensen består utav och därmed hur den påverkar svensk industri.

Ytterligare ett perspektiv är att handelskonflikten mellan USA och Kina kan resultera i ett valutakrig där parterna försöker påverka växelkursen i olika riktningar. USA har en tydlig agenda att åstadkomma en appreciering av renminbin, som ett sätt att balansera det kinesiska handelsöverskottet gentemot USA. Det kan innebära snabba rörelser i den ena eller andra riktningen. Det är förstås en fördel med förutsägbarhet och stabila villkor för alla parter som bedriver handel. En appreciering av renminbin i förhållande till euron och dollarn, innebär att Kinas export till Europa blir dyrare. Men som framgick av fördjupningsavsnittet i kapitel 3 är det, liksom i alla frågor vad gäller växelkurspolitik, osäkert om effekten av en appreciering av renminbin på Kinas export blir särskilt stor. Det är en svår fråga att avgöra om det då är bättre att vara en del av euron eller om det är bättre för ett litet land som Sverige att stå utanför och ha en rörlig växelkurs gentemot både euro och renminbin. Ur industrins perspektiv kan det finnas både fördelar och nackdelar med att stå utanför eurosamarbetet. Om den amerikanska dollarn försvagas samtidigt som eurons roll som handelsvaluta stärks kan det vara en fördel att vara en del av ett större valutaområde och ha möjlighet att påverka penningpolitiken. Men det kan också finnas ett värde i att driva en självständig penningpolitik med hänsyn till Sveriges unika position och förutsättningar.

5.6 SLUTORD

Vi hoppas att denna rapport har bidragit till en bättre förståelse för den kinesiska konkurrensen och de utmaningar Europa, Sverige och svensk industri står inför. Vår analys är begränsad till övergripande strukturella utmaningar för Europas industri och fångar inte de svårigheter som kan uppstå i specifika branscher, varken för företag eller anställda. En viktig slutsats är dock att Europas utmaning inte handlar om Kina i sig, utan den egna strukturella sårbarheten. Den kinesiska konkurrensen blottlägger brister i Europas industriella struktur, produktivitet, innovationsförmåga, kapitalmarknader, energisystem och förmåga till strategisk samordning. Europas viktigaste hemläxa är därför att stärka sin egen konkurrenskraft och omställningsförmåga. Utan sådana reformer riskerar debatten om Kina att bli en distraktion från de problem som Europa själv kan påverka.

En följd av den nya konkurrensen från Kina är således att europeiskt samarbete blir allt viktigare för svensk industri. Det handlar inte bara om att Europa är en viktig exportmarknad. Det blir också viktigt att Sverige är en del i utvecklingen av europeisk politik på flera områden: handelspolitik, industripolitik och klimatpolitik. Men det behöver inte betyda att ett fördjupat valutasamarbete är att förorda.

Att skapa en enhetlig hållning bland EU:s medlemsländer om hur EU ska förhålla sig till Kina är däremot inte lätt. Sverige bör driva en linje som bygger på och säkerställer svensk industris konkurrenskraft. Denna linje måste innefatta mer än en ensidig frihandelsagenda. I takt med att kinesiska företag expanderar på den europeiska marknaden blir det allt viktigare att industrins parter för en gemensam och fördjupad dialog med Sveriges nya regering om hur Sverige och svensk industri ska förhålla sig till de fundamentalt förändrade konkurrensförhållanden som följer av den nya kinesiska konkurrensen.

6. REFERENSER

- Aghion, P., Cai, J., Dewatripont, M., Du, L., Harrison, A., & Legros, P. (2015). Industrial Policy and Competition. *American Economic Journal: Macroeconomics* 7 (4): 1–32
- Al-Haschimi, A., Dvořáková, N., Le Roux, J., & Spital, T. (2025). China's growing trade surplus: why exports are surging as imports stall. *Economic Bulletin Boxes*, 7.
- Allen, F., Qian, Y., Tu, G., & Yu, F. (2019). Entrusted loans: A close look at China's shadow banking system. *Journal of Financial Economics*, 133(1), 18–41.
- Almén, O. (2023). *Kinesiska investeringar i Sverige: en kartläggning*. Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI).
- Almén, O., & Carlsson, H. (2025). *The Chinese Communist Party's influence over businesses*, FOI-R-5695–SE
- Almunia, M., Antràs, P., Lopez-Rodriguez, D., & Morales, E. (2021). Venting out: Exports during a domestic slump. *American Economic Review*, 111(11), 3611–3662.
- Altman E. I. Dai R. & Wang W. (2024) Global zombie companies: measurements, determinants, and outcomes *Journal of International Business Studies* 55:723–744.
- Arak, P. (2026) Europe has had enough of China's export surge, *Atlantic Council*, June 3, 2026.
- ASPI (2024) *Technology Tracker: The rewards of long-term research, Investment*, The Australian Strategic Policy Institute (ASPI).
- Au, A. (2024) *Attitudes toward Women's Layoffs during Recessions: Evidence from Chinese Firms*. Socius: Sociological Research for a Dynamic World, 10.
- Autor, D. H., Dorn, D., & Hanson, G. H. (2013). The China syndrome: Local labor market effects of import competition in the United States. *American economic review*, 103(6), 2121–2168.
- Autor, D. H., Dorn, D., & Hanson, G. H. (2016). The China shock: Learning from labor-market adjustment to large changes in trade. *Annual review of economics*, 8(1), 205–240.
- Baark, E., & Qian, J. (2026) Fiscal policies for innovation in China: challenges of the transition to an ecosystem approach. *Asian Journal of Technology Innovation*, 34(1), 1–20.
- Bai, J., Barwick, P. J., Cao, S., & Li, S. (2025). Quid pro quo, knowledge spillovers, and industrial quality upgrading: Evidence from the Chinese auto industry. *American Economic Review*, 115(11): 3825–3852.
- Bai, Y., & Li, Y. (2022). Political tournaments and regional growth-enhancing policies: Evidence from Chinese prefectures. *Journal of Regional Science*, 62(5), 1358–1385.
- Banerjee R. & Hofmann B. (2022) Corporate zombies: Anatomy and life cycle, *BIS Working Papers* No 882.
- Barwick, P. J., Cao, S., & Li, S., (2021). Local Protectionism, Market Structure, and Social Welfare: China's Automobile Market. *American Economic Journal: Economic Policy* 13 (4):112–51.
- Barwick, P. J., Kalouptsi, M., & Zahur, N., B (2024). Industrial Policy: Lessons from Shipbuilding. *Journal of Economic Perspectives*, 38 (4): 55–80.
- Barwick, P. J., Kwon, H. S., Li, S., & Zahur, N. B. (2025). *Drive down the cost: Learning by doing and government policies in the global EV battery industry*. Working paper 33378. National Bureau of Economic Research.
- Benner, T., Hensing, J. & Klumpp, F. (2026), *Germany's China chock*, Global Public Policy Institute, 23 February 2026, IP Quaterly.
- Bertelsmann Stiftung (2026), *Industriedynamiken in Deutschland – Teil 7: Entwicklung der Industriebeschäftigung*.

- Bohman, V., & Pårup, H. (2022). *Purchasing with the Party: Chinese consumer boycotts of foreign companies, 2008–2021*. Swedish National China Centre, Report, 2.
- Bohman, V., Wong, A., & Ferguson, V. (2025). *China's sanctions gambit: Formal and informal economic coercion in the second trade war*. Nationellt kunskapscentrum om Kina, Utrikespolitiska institutet.
- Bower, J. L., & Christensen, C. M. (1995) Disruptive technologies: Catching the wave. *Harvard business review*, 73(1), 43–53.
- Branstetter, L., & Li, G., (2024a) Does “Made in China 2025” work for China? Evidence from Chinese listed firms, *Research Policy*, 53 (6).
- Branstetter, L., & Li, G., (2024b) The Challenges of Chinese Industrial Policy. *Entrepreneurship and Innovation Policy and the Economy*, Vol 3.
- Branstetter, L., Li, G., & Ren, M., (2022) *Picking winners? Government subsidies and firm productivity in China*, Working Paper 30699. National Bureau of Economic Research.
- Business Sweden (2025), *Ny horisont för svensk tjänsteexport. Global export av tjänster 2025*.
- Business Sweden (2026a) *Resilience in a volatile world*, Global business climate survey 2026, Stockholm: Business Sweden.
- Business Sweden (2026b), *Investeringsarna lyfter med Europa – Internationella direktinvesteringar i den globala och svenska ekonomin*, Stockholm: Business Sweden.
- Business Sweden (2026c) *China's 15th five-year plan – an updated playbook for China*, Stockholm: Business Sweden.
- CEPR (2024) *China is the world's sole manufacturing superpower: A line sketch of the rise*, CEPR, 17 januari 2024.
- Chen, C., Salike, N., & Thorbecke, W. (2023). Exchange rate effects on China's exports: Product sophistication and exchange rate elasticity. *Asian Economic Journal*, 37(3), 371–400.
- Chen, H., Li, R., & Tillmann, P. (2019), Pushing on a string: State-owned enterprises and monetary policy transmission in China, *China Economic Review*, 54, 26–40.
- Chen, K., Ren, J., & Zha, T. (2017) *The nexus of monetary policy and shadow banking in China* (No. w23377), National Bureau of Economic Research.
- Chen, S., Sun, Z., Tang, S., & Wu, D. (2011), Government intervention and investment efficiency: Evidence from China, *Journal of Corporate Finance*, 17(2), 259–271.
- Cheng, H., Fan, H., Hoshi, T., & Hu, D. (2019) *Do Innovation Subsidies Make Chinese Firms More Innovative? Evidence from the China Employer Employee Survey*. Working Paper 25432, National Bureau of Economic Research.
- Cheng, Y., & Hamid, M. O. (2025) *Social impact of Gaokao in China: a critical review of research*, *Language Testing in Asia*, 15(1), 22.
- China Briefing (2025), *Mapping China's ODI Shifts: Sources, Destinations, and Sectors*, 16 september 2025.
- China Cross-Border Monitor (2024), <https://cbm.rhg.com/research-note/next-generation-chinas-outbound-investment>, 16 september 2024.
- China Data Portal (2026) *Automobile Production: China vs World*. Retrieved from <https://china-data.live/data/automobile-production-china-vs-world/>, Nedladdad 2026-09-08
- CNIPA (2026) *From Volume to Value: China's IP Targets Quality, New Tech and Economic Payoff*, 2026*01-27, https://english.cnipa.gov.cn/art/2026/1/27/art_3090_203884.html Nedladdad 2026-09-08
- Colijn, B. & Naik Nimbalkar, A. (2026) ‘The eurozone's goods trade surplus is under structural threat’, ING, April 2026.
- CSIS (2015) *Critical questions: What is Made in China 2025?* Center for Strategic and International Studies, juni 2015.

- Dang, J., & Motohashi, K. (2015). Patent Statistics: A Good Indicator for Innovation in China? Patent Subsidy Program Impacts on Patent Quality. *China Economic Review*, 35 (September): 137–55.
- Davis, S. & Kelly, B. (2025) *China manufacturing overcapacity boosts output, stagnation fears*, Federal Reserve Bank of Dallas, December 30, 2025.
- Deqiang, S., Zhijun, C., & Rafique, M. Z. (2023) Late-mover advantages, innovation capability, and leapfrogging upgrading of low-carbon technology: evidence from Chinese enterprise groups. *Environmental Science and Pollution Research*, 30(42), 96515–96530.
- DiPippo, G., Mazzocco, I., & Kennedy, S. (2022) *Red Ink: Estimating Chinese Industrial Policy Spending in Comparative Perspective*, Center for Strategic and International Studies, May 2022.
- DiPippo, G., Sine, J., & Lenain, B. (2026). *China's Techno-Industrial Strategy in the Xi Era*, RAND Corporation, Research report, Santa Monica, California.
- ECB (2022) *Financial risks in China's corporate sector: real estate and beyond*. ECB Economic Bulletin Issue 2 2022
- ECB (2024) *The evolution of China's growth model: challenges and long-term growth prospects*. ECB Economic Bulletin Issue 5 2024.
- ECB (2026) *Europe and the world economy*, Keynote speech by Philip R. Lane, Member of the Executive Board of the ECB, at the Asian Monetary Policy Forum, Singapore, 22 May 2026
- Ekonomifakta (2026a) *Företag per bransch*, https://www.ekonomifakta.se/sakomraden/foretagande/foretag/foretag-efter-bransch_1213057.html, Nedladdad, 2026-08-10
- Ekonomifakta (2026b) *Patent och immaterialrätter internationellt*, https://www.ekonomifakta.se/sakomraden/utbildning-och-forskning/forskning-och-utveckling/patent-och-immaterial-ratter-internationellt_1209151.html, Nedladdad 2026-08-10
- Europeiska Kommissionen (2021), *Impact assessment, Accompanying the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on foreign subsidies distorting the internal market*, Commission staff working document, Brussels: European Union.
- Europeiska Kommissionen (2023), *Om en europeisk strategi för ekonomisk säkerhet*, Gemensamt meddelande till europaparlamentet, europeiska rådet och rådet, Unionens höga representant för utrikesfrågor och säkerhetspolitik, Bryssel den 20.6. 2023.
- Europeiska kommissionen (2026). *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2003/87/EC and Decision (EU) 2015/1814 as regards driving competitiveness and cost-effective decarbonisation*, COM/2026/616 final.
- Fang, H., Li, M., & Lu, G., (2025) *Decoding China's industrial policies*, Working Paper 33814. National Bureau of Economic Research.
- Flyvbjerg, B., Budzier, A., & Christodoulou, M. (2026). *Towards a Theory of Modular Natives: Explaining Superscaling*, China's Greatest Innovation Yet (May 16, 2026).
- Forsberg, E, Pohl, H och Shih, T. (2023) *Collaborative research patterns between Sweden and China*. Stockholm: STINT.
- Froman, M.B.G. (2026) The next global economic crisis could be made in China, *Foreign Affairs*, 1 september 2026, p.86–96.
- Gao X & H B Mohamed (2025) The Development Path and Adaptation of China's Higher Vocational Education towards Southeast Asia, *The international Journal of Research and Innovation in Social Science*. 9 (4) 6082–6088.
- Gao, H. (2026). Decoding Trump's Economic Security Agreements: It's All About China. *Law & Geoeconomics*, 1(aop), 1–16.
- Gao, Y., Cheng, L., Ren, Y., Hu, Y., Chen, L., & Tian, J. (2025) High-quality development in industrial parks: New narrative and pathway to sustainable development from a policy perspective in China. *Resources, Conservation and Recycling*, 215, 108111.
- García-Herrero, A. (2025). *Ten challenges facing China's economy*. Bruegel, The Brussels-Based Economic Think Tank, 14.

- García-Herrero, A. & R. Schindowski (2024) *Unpacking China's industrial policy and its implications for Europe*, Working Paper 11/2024, Bruegel
- Garcia-Macia, D., Kothari, S., & Tao, Y. (2025). *Industrial Policy in China: Quantification and Impact on Misallocation*. International Monetary Fund Working Paper No. 2025/155.
- Gatley, T. (2026) *State subsidies subside further*, Gavekal Dragonomics, Ideas, August 5, 2026.
- Gu, T. (2024). The latest round of China's state-owned enterprise reforms: the state advances, the private sector retreats? *Cogent Social Sciences*, 10(1).
- Guo, B., Xu, G., & Li, W., (2017), Seeking legitimacy: Chinese OFDI and domestic isomorphic pressures. *Asian Business & Management*, 16(1), 1-24.
- Haapaniemi, F. (2023) *Tvåsidig cirkulation: Kinas nya ekonomiska strategi för långsiktigt hållbar tillväxt*. Nationellt kunskapscentrum om Kina. 2023-03-27.
- Haglund, F. (2024) *Klart: EU höjer tullar på kinesiska elbilar*, Nyhetssajten Europaportalen, 4 oktober, 2024.
- Henderson, J., & Hooper, M. (2021), China and European Innovation: Corporate Takeovers and their Consequences. *Development and Change*, 52(5), 1090-1121.
- Hendy, P., Ryan, E. & Taylor, G. (2024). *The ABCs of LGFVs: China's Local Government Financing Vehicles*. Reserve Bank of Australia. Bulletin, October 2024.
- Heyman, F., & Sjöholm, F. (2025), *När Sverige säljer-en ESO-rapport om ekonomiska effekter av utländska företagsuppköp*(No. 2025: 5), Expertgruppen för Studier i Offentlig ekonomi (ESO).
- Huang, Y. (2026) *China as an absolute advantage economy*, 2026-06-30 <https://www.thinkchina.sg/economy/china-absolute-advantage-economy>, Nedladdad, 2026-09-08
- IER (2022) *Inför 2023 års avtalsrörelse*, *Svensk industri i en ny världsordning*, En rapport av Industrins ekonomiska råd, Oktober 2022, Stockholm: Industrirådet.
- IMF (2022) *Local government financing vehicles revisited*, Selected Issues no 22, feb 2022.
- IMF (2024a) *Assessing vulnerabilities of Chinas corporate sector*. Selected Issues no 276, aug 2024.
- IMF (2024b) *People's Republic of China: 2024 Article IV Consultation*. Country Report No 24/258.
- IMF (2025) *People's Republic of China: Financial Sector Assessment Program*, Country Report No 25/100.
- IMF (2026a) *People's Republic of China: 2026 Article IV Consultation*. Country Report No 26/44.
- IMF (2026b) *Chinas New Chapter: rebalancing and unleashing market forces*. Remarks by IMF First Deputy Managing Director Dan Katz at the China Development Forum, 22 mars 2026.
- Interesse, G., (2025) *China's New Vocational Skills Training Initiative: Opportunities for FIEs* 2025-07-24
- Jacobs, D. (2026) *Tyskland vänder om elbilar – 2035-förbudet kan falla*, DagensPS, 16 augusti, 2026.
- Jie, Y., Zhou, L., & Shen, T. (2025), Competing for innovation: Political tournaments and high-tech industries-related land transfer. *Habitat International*, 166, 103575.
- Jingning L. Li, Montero D. (2026) *Behind China's boom in 'zero-carbon industrial parks'* Dialogue Earth, 2026-04-27.
- Jinping, X. (2018). *The governance of China*, (Vol. 1), Beijing, Foreign Languages Pross Co. Ltd.
- Johanson, J., & Vahlne, J. E. (1977), The internationalization process of the firm - a model of knowledge development and increasing foreign market commitments. In *International business* (pp. 145-154).
- Kalouptsi, M., (2018) *Detection and Impact of Industrial Subsidies: The Case of Chinese Shipbuilding*, *The Review of Economic Studies*, 85(2): 1111-1158.
- Kane, E. J. (1987). Dangers of capital forbearance: The case of the FSLIC and "zombie" S&Ls. *Contemporary Economic Policy*, 5(1), 77-83.

- Kauppila, L., & Cappelin, B. (2023), *The China dilemma in foreign direct investment screening: Comparing the Finnish and Swedish approaches*. Swedish National China Centre.
- Kinzelbach, K., Lindberg, S. I., Lott, L., & Panaro, A. V. (2026). *Academic Freedom Index Update 2026*. Available at SSRN 6430978.
- Kommerskollegium (2020) *The Use of Industrial Subsidies by Major Economies – economic and legal perspectives*, National Board of Trade, Sweden 2020
- Kommerskollegium (2025) *Analys: Kinas roll i internationell standardisering*, Kommerskollegium, Stockholm
- Kommerskollegium (2026a) *Sveriges system för investeringsgranskning, En genomgång av effekter och förslag till förbättringar*, Stockholm: Kommerskollegium, juni 2026.
- Kommerskollegium, (2026b) *From economic growth to statecraft, What China's trade policy means for Europe*, Stockholm: National Board of Trade Sweden, June 2026.
- Kowalewski P. (2026), *The impact of Chinese history on shaping monetary policy: a special case of the People's Bank of China*, *Bank i Kredyt*, 57(3), 325–348, DOI: 10.5604/01.3001.0055.7780.
- Kratz, A., Zenglein, M. J., Mischer, A., Sebastian, G., & Meyer, A. (2024), *Chinese investment rebounds despite growing frictions: Chinese FDI in Europe in 2024*.
- Kroeber, A R. 2020. *China's Economy: What everyone needs to know*. 2nd ed. Oxford University Press.
- Kunath, G. (2025). *Debt-fuelled growth in China and local government indebtedness: The consequences of an unbalanced economic growth model* (No. 35/2025). IW-Report.
- Küchler, (2026) *Prövning för Kina efter ungerskt maktskifte*, Svenska Dagbladet, 2026-04-16.
- Lam, W. R., Schipke, A., Tan, Y., & Tan, Z. (2017) *Resolving China's Zombies: Tackling Debt and Raising Productivity* (IMF Working Paper No. 17/266).
- Lenk, H. (2026), *What does China's new five-year plan mean for the EU?*, Brief No.2.2026, Swedish National China Centre.
- Li, H., & Zhou, L., (2005) Political Turnover and Economic Performance: The Incentive Role of Personnel Control in China. *Journal of Public Economics*. 89 (9-19): 1743-1762.
- Li, H., Ma, H., & Xu, Y., (2015) How do exchange rate movements affect Chinese exports? A firm-level investigation, *Journal of International Economics*, 97 (1): 148-161
- Li, X., Liu, B. och Li, Z., (2025) From a catching mode to a leading mode? Understanding the policy changes in China's higher education in 2024. *Journal of Research and Innovation in Higher Education*, 6(1), 142–165.
- Li, Y. (2018), *China's go out policy-a review on China's promotion policy for outward foreign direct investment from a historical perspective*. IWE Working Papers, (244).
- Li, Y., Li, Z., & Lyu, B. (2025), *Follow the Money: Fiscal Incentives and Tax-Base-Oriented Public Expenditure in Chinese Counties*. *Public Performance & Management Review*, 1-27.
- Lin, K. J., Lu, X., Zhang, J., & Zheng, Y. (2020) State-owned enterprises in China: A review of 40 years of research and practice. *China Journal of accounting research*, 13(1), 31-55.
- Liu, W., (2026) *China's Educational Paradox: Does an Exam-centric System Stifle Creativity?* China Report, 62(1)
- Liu, X., Xie, Y., & Wu, M. (2015) How latecomers innovate through technology modularization: Evidence from China's Shanzhai industry. *Innovation*, 17(2), 266-280.
- Ljunggren, B. (2023). *Den kinesiska partistaten: Anatomi och utmaningar*. Statsvetenskaplig tidskrift, 125(1).
- Long, C.J., & Wang. (2019). China's Patent Promotion Policies and Its Quality Implications. *Science and Public Policy*, 46 (February): 91-104.
- Magnusson, M. (2026) *Svenska jättarna i Kina: "Inte råd att stå utanför"*, SvDNäringsliv, 2021-04-12.

- Mao, J., Tang, S., Xiao, Z., & Zhi, Q., (2021). Industrial policy intensity, technological change, and productivity growth: Evidence from China, *Research Policy*, 50 (7)
- Mei, S. & Huismans, J., (2026) *China's Science and Technology Strategy in Perspective Historical Evolution, Political Drivers, and Global Implications*, Rand Research Report, May 2026
- Micheli, P. (2025), *Why have German carmakers lost their competitive edge?* Warvik Business School.
- Muir, D., Novta N., & Oeking A., (2024) *China's path to Sustainable and Balanced Growth*. International Monetary Fund Working Paper No. 2024/24
- Mulvey, B., & Lee, B. N. (2025). The intellectual-state relationship and academic freedom in China: A reappraisal. *Studies in Higher Education*, 50(1), 155-167.
- Nilsson, M. (2026) *Volvos fabriker ska tillverka kinesiska bilar*, Carup, 17 augusti, 2026.
- Nationellt kunskapscentrum om Kina (2024) *2023 Sverige och Kina i återblick, En sammanställning från Nationellt kunskapscentrum om Kina*, Stockholm: Utrikespolitiska institutet.
- O'Carrol, L. (2026) EU sets up three months of talks with China over €360bn trade deficit, *The Guardian*, June 29, 2026.
- OECD (2022) *An industrial policy framework for OECD countries, old debates, new perspectives*. OECD Science, technology and industry policy papers no 127, May 2022.
- OECD (2022) *Education at a glance 2025*, OECD.
- OECD (2023), *OECD Science, Technology and Innovation Outlook 2023: Enabling Transitions in Times of Disruption*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2024) *Quantifying the role of state enterprises in industrial subsidies*, OECD Trade Policy Paper June 2024 No 282.
- OECD (2024b) *Ownership and Governance of State-Owned Enterprises 2024*. OECD Publishing, Paris,
- OECD (2025) *The market implications of industrial subsidies*, OECD Trade Policy papers May 2025 No 296
- OECD (2026) *OECD MAGIC Database of Industrial Subsidies*, OECD Publishing, Paris
- OECD (2026b) *About the MAGIC database*, OECD Publishing, Paris
- Park, S. (2025) *China's New Quality Productive Forces Policy: Key Takeaways and Implications*. Korea Institute for Industrial Economics and Trade Research Paper No. 24/IER/29/06/04, KIET Industrial Economic Review, 29, (6). 45-56.
- Peirong, P., & Al-Tabbaa, O. (2021), The effect of the Chinese government policies on outward foreign direct investment by domestic enterprises: A policy analysis. *Strategic Change*, 30(6), 561-572.
- Prop. 2024/25:60. *Forskning och innovation för framtid, nyfikenhet och nytta*, Utbildningsdepartementet. Regeringen.
- Qingrui, C. (2026) *EU is reportedly developing 'solidarity instrument' amid trade differences with China; Chinese expert warns move adds uncertainties to companies of both sides*, Global Times, July 12, 2026.
- Ratner, E. & Danby, N. (2026) *The fault lines of China's power, America must build – and use – leverage against Beijing*, *Foreign Affairs*, 1 July 2026.
- Regeringens skrivelse (2019) *Arbetet i frågor som rör Kina*, (Skr. 2019/20:18) Riksdagen.se
- Regeringskansliet (2026) *Förordningen om industriell acceleration och omställning*, Klimat och näringsdepartementet, faktapromemoria nr: 88.
- Rothstein, B. (2025) *Mysteriet med Kina–hög tillväxt under auktoritär kommunism*, FORUM, nr 1, 2025, årgång 53.
- Rotunno, L., & Ruta, M., (2024) *Trade Implications of China's Subsidies*, International Monetary Fund Working Paper No 2024/180

- SBS (2025) *Behind China's Boom in Zero-Carbon Industrial Parks China accelerates zero-carbon industrial park construction across provinces*, <https://sbs.eco/china-zero-carbon-industrial-parks-2025/>, Nedladdad, 2026-09-08.
- Schön, L. (2014). *En modern svensk ekonomisk historia: tillväxt och omvandling under två sekel*. 4. uppl. Lund: Studentlitteratur.
- Shao, W., Sun, Y., Bai, X., Naeem, M. A., & Taghizadeh-Hesary, F. (2023) Zombie enterprises, crowding out effect, and total factor productivity: Empirical evidence from Chinese manufacturing listed companies. *International Journal of Finance & Economics*, 28(4), 4512–4531.
- Sheikh, F. A., Sarkar, S., & Wu, X. (2026) Secondary innovation in context: understanding the rise of China as an innovation economy, *Humanities and Social Sciences Communications*, 13, 1161.
- Si, M. (2025) *China's tech incubator network tops global rankings, spanning over 50 countries and regions*, China Daily 2025-05-16.
- Si, H. (2026) Higher education evolution in China: A systematic review of the internationalisation of higher education in China, *Higher Education Quarterly*, 80(1).
- Sjöholm, F. (2026) Europa måste tävla bättre mot Kina, *Debatt, Svenska Dagbladet*, Publicerad 2026-04-04
- Siwei, C. (2026) *China rethinks the tax rebates that drove its export machine*, Caixin Global, July 17, 2026.
- Sonali, C. m.fl., (2026), *Competing with China in third markets*, Kiel Policy Brief, No.213, Kiel Institute for the World Economy
- Stanford University (2026) *Artificial Intelligence Index Report 2026* https://hai.stanford.edu/assets/files/ai_index_report_2026.pdf, Nedladdad, 2026-09-08
- State Council of China (2026) *China's national high-tech industrial development zones total 179*, 2026-04-10, https://english.www.gov.cn/news/202604/10/content_WS69d90102c6d00ca5f9a0a57a.html, Nedladdad, 2026-09-08.
- The State Council of the People's Republic of China (2025) *China to strengthen skilled workforce cultivation to promote economic transformation*, 2026-01-26 https://english.www.gov.cn/news/202501/16/content_WS678843bac6d0868f4e8eed96.html, Nedladdad 2026-09-08
- Tian, X., Tu, G., & Wang, Y. (2024), The real effects of shadow banking: Evidence from China. *Management Science*, 70(12), 8556–8582.
- Tillväxtanalys (2025a) *Svenska koncerner med dotterbolag i utlandet 2023*, Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, Östersund, Dnr: 2025/126.
- Tillväxtanalys (2025b) *Utländska företag 2023*, Myndigheten för tillväxtpolitiska utredningar och analyser, Östersund, Statistik 2025:02, Dnr 2025/127.
- Tordoir, S., & Setser, B. (2026) *China Shock: The cost of Germany's complacency*, Center for European Reform, CFR, May 2026.
- Tsang, B. & Gehrung, R.M. (2026) *Green competitiveness: Why Europe should rethink targets to outpace China*, European Council on Foreign Relations, October 31, 2025.
- Tushman, M. L., & Anderson, P. (1986) Technological discontinuities and organizational environments. *Administrative science quarterly*, 31(3), 439–465.
- UNCTAD (2026), *World Investment Report: International Investment in a Turbulent Era*, United Nations, Geneva, 2026.
- UNIDO (2026), *Industrial Development Report: The future of Industrialization - Building future-ready industries for sustainable development*, United Nations, Vienna, 2026. UNIDO (2025), *International Yearbook of Industrial Statistics*, UNIDO, Edition 2005.
- US International Trade Administration, (2025) *China Energy Zero-Carbon Industrial Parks, Market intelligence*, 2025-10-10, <https://www.trade.gov/market-intelligence/china-energy-zero-carbon-industrial-parks>, Nedladdad 2026-09-08

- USTR (2026), *2025 Report to Congress On China's WTO compliance*, United States Trade Representative, March 2026.
- Vinnova (2024) *Strategiska tekniker för Sverige, Ett underlag för nationella prioriteringar*. Stockholm: Vinnova, Dnr: 2024-01501.
- Von Sydov, A. (2025) *USA kan tvinga på Europa sin kamp mot Kina*, Utrikesmagasinet, Utrikespolitiska institutets nättidning, April 2025.
- Wang, G. (2025) Training the “craftsmen of the nation”: Young people’s experiences of VET reform in China, *Journal of Vocational Education & Training*, 77(5), 1371-1391.
- Wedberg, E. (2026) *Polestar får inte längre sälja bilar i USA*, Teknikens värld Expressen, 26 Juni, 2026.
- Wei, S., Xu, J., Yin, G., & Zhang, X., (2023b). *Mild Government Failure*. Working paper 31178, National Bureau of Economic Research.
- Wei, Y., Ang Y., & Jia N., (2023). *The Promise and Pitfalls of Government Guidance Funds in China*. *The China Quarterly*. 2023, 256 939-959.
- Wen, H., & Zhao, Z. (2021). How does China’s industrial policy affect firms’ R&D investment? Evidence from ‘Made in China 2025.’ *Applied Economics*, 53(55): 6333-6347.
- Williamson, P. J., Wan, F., Eden, Y., & Linan, L. (2020) Is disruptive innovation in emerging economies different? Evidence from China. *Journal of Engineering and Technology Management*, 57, 101590.
- WIPO (2015) *The Global Innovation Index 2015, Effective Innovation Policies for Development*, WIPO, Geneva.
- WIPO (2025) *Global Innovation index 2025, Innovation at a crossroads*, WIPO, Geneva
- Wu, X., Ma, R., Shi, Y., & Rong, K. (2009) Secondary innovation: The path of catch-up with ‘Made in China’. *China Economic Journal*, 2(1), 93-104.
- Wubbeke, J. Meissner, M., Zenglein, M., Ives, J., & Conrad, B., (2016) *MADE IN CHINA 2025: The making of a high-tech superpower and consequences for industrial countries*, Merics Papers in China no 2. Mercator Institute for China Studies.
- Xia, J., Huang, X., & Li, S. (2024), *The International Expansion of Chinese MNEs in Developed Markets: A Surfboard Perspective*. *AIB Insights*, 25(3).
- Xie, F., Gao, L., & Xie, P. (2020), Supply-side structural reforms from the perspective of global production networks-based on the theoretical logic and empirical evidence of political economy. *China Political Economy*, 3(1), 93-119.
- Xin, S. & K. Lee (2025) Big businesses versus institutions for entrepreneurship: new firm creation and growth in China, *Small Business Economics*, 65, 475-507.
- Xinhua (2025), *China has over 17,600 national-level 'little giant' firms*, The State Council. The People’s Republic of China, November 12, 2025.
- Xiong, Y. (2025) *Understanding China’s "anti-involution" drive*, Deutsche Bank Research Institute, September 17, 2025.
- Xu, D., & Liu, Y. (2018), *Understanding China’s overcapacity* (pp. 240-241). Beijing: Peking University Press.
- Xu, J. (2025). *How is innovation competition excacerbating global overcapacity?* Breugel analysis, 18 august 2025.
- Xu, X. (2020), Empirical Research on the Growth Path of China’s Industrial Economy under the Background of Supply-side Reform. *International Journal of Networked and Distributed Computing*, 8(2), 76-85.
- Xu, Y., (2024) *Industrial Policy and State Ownership: How Do Commercial Banks Allocate Credit in China?* International Monetary Fund Working Paper No. 2024/262

- Yang, T., & Long, X. (2025) *Relationship, Resource and Performance of Makerspace in China: From the Perspective of Business Ties and Political Ties*. *SAGE Open*, 15(3), 21582440251351803.
- Yu, S., Qian, X., & Liu, T. (2019), Belt and road initiative and Chinese firms' outward foreign direct investment. *Emerging Markets Review*, 41, 100629.
- Yue, T., Liu, L., Xie, Y., & Liu, X. (2025). The impact of the EU carbon border adjustment mechanism on China based on the climate club. *Carbon Management*, 16(1), 2505727.
- Zhang, S. (2024), State-owned enterprises and entrusted lending: Economic growth and business cycles in China. *Economic Inquiry*, 62(1), 197-222.
- Zhang, W. J., Yan, C., Shum, D., & Deng, C. P. (2020) Responses to academic stress mediate the association between sleep difficulties and depressive/anxiety symptoms in Chinese adolescents. *Journal of affective disorders*, 263, 89-98.
- Zhang, Y., Wang, P., Yang, R., & Zhao, M. (2025)., Career incentives and short-termism among local leaders. *Public Performance & Management Review*, 48(4), 850-879.
- Zhang, C., (2019) *How Much Do State-Owned Enterprises Contribute to China's GDP and Employment?* World bank, July 15, 2009.
- Zhao, X., Selman, R. L., & Haste, H. (2015) Academic stress in Chinese schools and a proposed preventive intervention program. *Cogent Education*, 2(1), 1000477.
- Zhou, F. X., & Kim, C. B. (2016) Analysis of University Students' Creativity According to University Level and Gender: Focusing on Business School. *Asia-Pacific Journal of Multimedia Services Convergent with Art, Humanities, and Sociology*, 6(8), 115-122
- Zhou, Q. (2026) *China's New Foreign Investment Action Plan: The Measures That Matter Most for FIEs*, China Briefing, July 7, 2026.



www.industriradet.se