

HISTORISK TIDSKRIFT
(Sweden)

128:4. 2008

Innovationer och politik

Magnus Eklund, *Adoption of the innovation system concept in Sweden*, Uppsala studies in economic history 81, Uppsala: Uppsala universitetsbibliotek, 2007. 158 s. (Fulltext tillgänglig på: <<http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:uu:diva-8167>>).

Det är ovanligt att vetenskapliga begrepp lägger grunden för myndigheters verksamhet. Ännu ovanligare är det att myndigheters namn hämtas från vetenskapens värld. Men det finns åtminstone ett fall där detta har skett, där ett begrepp tagit hela vägen från forskning till myndighetspraktik. Fallet finns inom innovationspolitikens område. Sedan 2001 har Sverige nämligen ett verk för innovationssystem, Vinnova. "Innovationssystem" är inget politiskt eller administrativt begrepp, utan hör till den ekonomiska teorins värld. Begreppet är resultatet av en kritik mot vad som upplevdes som alltför formalistiska och icke-empiriska analyser av tillväxtens drivkrafter. Bärare av kritiken var heterodoxa ekonomer och sociologer, som utvecklade en analys av ekonomisk utveckling som tog fasta på innovationers betydelse för ekonomisk dynamik, men också betydelsen av institutioner av olika slag för utvecklingen, spridningen och användningen av innovationer. Huvudbudskapen i innovationsforskningen är därför två. Innovationer är viktiga för den ekonomiska dynamiken, och innovationer växer fram ur systemliknande relationer mellan olika aktörer och organisationer, i vilka staten spelar en viktig roll.

Hur kom det då sig att ett begrepp från forskningen så till synes okomplicerat kunde fogas in i den svenska statsapparaten? Frågan belyses i Magnus Eklunds avhandling i ekonomisk historia. Den är en elegant, teoretiskt välförankrad och empiriskt säker analys av vägen till innovationssystem som byråkratisk etikett i Sverige.

Avhandlingens huvudtes – med teoretisk utgångspunkt i Quentin Skinners arbeten om former för och funktioner av retoriska strider – är att innovationssystem kom att fungera som ett begreppsligt ankare och stöd för en hotad administrativ praktik. I det sena 1990-talet fick nämligen den så kallade sektorsforskningen allt svårare att göra sig gällande i den forskningspolitiska debatten och praktiken. Sektorsforskning, forskning som finansieras därför att den förväntas bidra med nyttig och användbar kunskap till olika samhällssektorer, ifrågasattes samtidigt som den inomvetenskapliga styrningen av forskningen fick en politisk renässans. Sektorsforskningens stjärna dalade särskilt mycket inom olika socialreformistiska områden som bostäder och arbetsmarknad, men också inom det tekniska området fanns krafter som ville föra makten och inflytandet över forskningen tillbaka till forskarna själva. Mot dessa intressen stod en grupp som ville försvara den tekniska sektorsforskningens särställning – en grupp som föga förvånande finns inom och kring den tekniska sektorsforskningens myndigheter: myndigheterna

själva, men också företag och branscher som såg denna forskning som ett stöd i en tid av snabba tekniska och industriella förändringar. Argumenten, och den retoriska etiketten för detta ställningstagande, fann denna grupp i forskningen kring innovationssystem.

Innovationssystembegreppet var inte heller vilken bundsförvant som helst utan hade fått stor legitimitet via OECD, som i olika skrifter och analyser lyft fram det som ett bärande element för den kunskapsbaserade ekonomin. Innovationssystembegreppet lyfte alltså fram de systemiska relationer som bar fram den teknisk-industriella utvecklingen; att finansiera enbart akademisk forskning var för begränsat om slutmålet var kunskapsbaserad och innovationsdriven tillväxt. I stället behövdes kompletterande aktiviteter och investeringar, från såväl stat som marknad. Innovationssystem tycks på det sättet ha kunnat fungera som en ideologisk murbräcka, ett begrepp som kunde förena stat och marknad i den ekonomiska utvecklingen.

I denna begreppsliga ansats fann intressegruppen kring den tekniska sektorsforskningen grunden för en motaktion mot den akademiska offensiven. Slutresultatet blev att attacken mot den tekniska sektorsforskningsfinansieringen avvärjdes; sektorsforskningen och dess myndighetsfunktion blev kvar. Den retoriska striden kunde vinnas eftersom ett begrepp med positiva konnotationer kunde nyttjas gentemot motståndarna. Utfallet var dock långt ifrån självklart – arbetsgivareföreningen såg exempelvis innovationssystem som en plädering för statsinterventioner (medan, som nämnts, industrins arbetsgivare var mer välvilligt inställda).

Eklunds avhandling har många förtjänster – den är väl uttänkt, förankrad i relevant teori och empiriskt sammanhållen. Den är dessutom välskriven och befriad från teoretisk jargong. Avhandlingen visar inte minst på värdet av att skapa en stabil teoretisk ram som får belysa ett begränsat och koncentrerat empiriskt material. Den är därmed teoretiskt stringent och empiriskt fokuserad på en avgränsad process, som kan ges en närmast fullständig belysning. Eklund täcker upp det mesta av forskningspolitikens debatt och praktik under det sena 1990-talet. Han gör också en grundlig genomgång av utvecklingen inom innovationsforskningens fält, där särskild möda ägnas åt att analysera den svenska innovationsforskningens kanske mest kända namn: Charles Edquist och hans forskning om politiskt inflytande.

Möjligen är de självpålagda begränsningarna alltför stora. Eklund hade med fördel kunnat vidga analysen något till att gälla inte enbart etiketten innovationssystem utan också dess genomförande. Nu får vi veta en hel del om överväganden bakom namngivningen av den nya myndigheten och det retoriska värdet med innovationssystem, däremot mindre om hur ett ganska nebulöst teoretiskt begrepp anpassas till policypraktik. En annan svaghet i Eklunds fokuserade analys är att den faktiskt inte riktigt klargör det som skall förklaras, nämligen hur begreppet

innovationssystem hamnade i ett myndighetsnamn. Hans analys av själva namnfrågan vilar tungt på en berättelse från en av huvudaktörerna: Per Eriksson, vid tidpunkten rektor vid Högskolan i Karlskrona/Ronneby och sedermera generaldirektör för Vinnova. Det finns dock sannolikt mycket mer kvar att dokumentera och analysera kring namngivningen. Eklund ger en utomordentlig bild av själva ramarna och varför innovationssystembegreppet verkade passa så bra i stridigheterna kring den tekniska sektorsforskningens organisation och inriktning; men kring själva valet och det kritiska beslutet är ännu inte hela historien berättad.

Eklund kunde också ha dragit större fördel av sin ekonomisk-historiska skolning och intellektuella omgivning genom att knyta sin studie närmare forskning kring arbetsmarknadsrelationer eller kring cykler i den ekonomiska utvecklingen. Det hade kunnat lyfta fram innovationsretorikens koppling till vidare intressen och till djupgående processer i regleringen av ekonomi och arbetsmarknad; han snuddar vid dessa frågor när han visar på kontroversen bland arbetsgivarna i synen på innovationssystembegreppet. 1990-talet var ju också en tid av radikala omregleringar av ekonomin, med stora omställningar i partsrelationerna och med en ovalig öppenhet i synen på tillväxtens drivkrafter och den svenska ekonomins institutionella inbäddning. Nu stannar studien vid en retorisk-politisk analys av forskningspolitiken under samma period, en uppgift som Eklund hanterar mycket väl, men som bjuder in till vidare politiska och ekonomiska kopplingar. Tveklöst är dock avhandlingen ett viktigt bidrag till förståelsen av striderna kring den institutionella regleringen av den kunskapsbaserade ekonomin. Dess form är också föredömlig: välskriven, med en väl utnyttjat teoretisk grund, och med ett mycket välorganiserat empiriskt material. Eklund förmår skriva begripligt och intresseväckande också för dem som befinner sig utanför forskningspolitikens krets, och lyfter elegant, klart och koncist fram både empiriska och teoretiska lärospår. Den är i dessa avseenden ett föredöme för andra avhandlingsförfattare.

*Mats Benner**

* Fakultetsopponent