واکاوی سیاست صنعتی مأموریت‌گرا در اندیشه «ماریانا مازوکاتو»



مهدی محرمی
پژوهشگر موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی

مقدمه

ماریانا مازوکاتو یکی از تأثیرگذارترین اقتصاددانان معاصر در زمینه اقتصاد نوآوری و نقش دولت در رشد اقتصادی است. اندیشه او نقطه‌عطفی در بازتعریف رابطه دولت و بازار محسوب می‌شود. او استاد اقتصاد نوآوری و ارزش عمومی در «کالج دانشگاهی لندن» (UCL) و بنیانگذار «مؤسسه نوآوری و هدف عمومی» (IIPP) است. «مازوکاتو» با نقد دیدگاه سنتی که دولت را صرفا «رفع‌کننده شکست بازار» می‌داند، استدلال می‌کند که دولت‌های مدرن هم می‌توانند و هم باید نقشی پیشرو و کارآفرین در خلق و شکل‌دهی به بازارها ایفا کنند. او معتقد است بسیاری از نوآوری‌هایی که امروزه شرکت‌های خصوصی از آن بهره‌می‌برند، نتیجه سرمایه‌گذاری‌های بلندمدت و پرریسک دولت بوده است. از این رو، پرسش کلیدی از دیدگاه او این است که چگونه می‌توان اطمینان حاصل کرد که هم ریسک‌ها و هم پاداش‌های این سرمایه‌گذاری‌ها به صورت عادلانه‌ای بین بخش عمومی و خصوصی تقسیم می‌شود. در همین راستا، در این مقاله قصد داریم نظام فکری این متفکر مهم سیاست‌های مدرن صنعتی را از دو منظر «مختصات سیاست‌های صنعتی ماموریت‌محور» و «نحوه راهبری رشد صنعتی» مورد بررسی قرار دهیم.

۱. مازوکاتو و سیاست‌های صنعتی مأموریت‌محور

بحث درباره سیاست صنعتی در علم اقتصاد از این که آیا دولت‌ها باید آن را دنبال کنند به این که چگونه باید این کار را انجام دهند تغییر کرده است. امروزه، پرسش این نیست که آیا باید سیاست صنعتی داشته باشیم، بلکه این است که چه نوع سیاست صنعتی باید اتخاذ کنیم. رویکرد مأموریت‌محور به استراتژی صنعتی از تمرکز سنتی بر بخش‌ها فاصله می‌گیرد. این رویکرد بر چالش‌هایی تمرکز می‌کند که همه بخش‌ها باید با آنها سازگار شوند، مانند سلامت عمومی یا شکاف دیجیتال، و بنابراین می‌تواند سرمایه‌گذاری بین‌بخشی را کاتالیز کند، و در این فرآیند، رشد که تابعی از سرمایه‌گذاری است را جهت‌دهی کند. مأموریت‌ها بر بازجهت‌دهی به بخش‌های عمودی تمرکز دارند به گونه‌ای که این بخش‌ها، شرکت‌ها یا فناوری‌ها نیستند که پیشاپیش انتخاب می‌شوند، بلکه چالش‌هایی هستند که نیازمند تحول بخشی، سرمایه‌گذاری شرکتی و تغییر فناورانه می‌باشند. در عین حال، این مأموریت‌ها به توانمندسازهای افقی مانند آموزش، مهارت‌ها و تربیت نیروی کار وابسته هستند. سیاست صنعتی مأموریت‌محور بر پایه چارچوب نظری متفاوتی نسبت به رویکردهای سنتی استوار است. این سیاست درباره «رفع شکست‌های بازار» نیست، بلکه درباره شکل‌دهی و ایجاد

بازارها است. این رویکرد درباره بازاندیشی نقش دولت به عنوان بازیگر کلیدی در خلق ثروت، به عنوان یک «دولت کارآفرین» است که به عنوان اولین سرمایه‌گذار عمل می‌کند.

در قسمت اول، سعی داریم تا نحوه طراحی راهبرد صنعتی مأموریت‌محور، پیامدهای آن برای نهادها و ابزارها، مشارکت‌های عمومی‌خصوصی و ظرفیت دولتی را از منظر مازوکاتو شرح دهیم.

۱-۱. طراحی سیاست

مأموریت‌ها روش طراحی استراتژی صنعتی را تغییر می‌دهند. به جای تمرکز بر بخش‌ها، مأموریت‌ها اهداف مشخصی را تعیین می‌کنند که نیازمند نوآوری و سرمایه‌گذاری در چندین بخش هستند. برای مثال، حل تغییرات اقلیمی فقط به معنای استفاده از انرژی تجدیدپذیر نیست، بلکه به معنای تحول در تغذیه (سیستم‌های غذایی)، تحرک (حمل و نقل) و مصالح (ساختمان‌سازی) نیز هست. حمایتی که به همه این بخش‌ها ارائه می‌شود (وام‌ها، کمک‌های بلاعوض، قراردادهای تدارکات) باید مشروط به سرمایه‌گذاری آن بخش‌ها به سمت اهداف مأموریت‌محور باشد، و بدین ترتیب نوآوری و سرمایه‌گذاری را کاتالیز کند.

مأموریت آپولو یک مثال جالب است. این مأموریت نیازمند تبدیل یک چالش نظامی (رقابت فضایی و اسپوتنیک) به یک مأموریت مشخص برای رفتن به ماه و بازگشت بود. این کار نه تنها به صنعت هوافضا نیاز داشت، بلکه به نوآوری در بخش‌های دیگری مانند مواد، الکترونیک، تغذیه و پردازش داده نیز نیازمند بود. چالش‌هایی که فضانوردان با آن مواجه بودند (چگونه غذا بخورند، حرکت کنند و به دستشویی بروند) باعث ایجاد مجموعه‌ای از نوآوری‌ها شد که نرم‌افزار، تلفن‌های دوربین‌دار، شیر خشک نوزاد، پوشک بچه و عایق‌بندی منزل را به همراه داشت. این یک جهت‌گیری مشخص همراه با آزمایش مردمی بود که ما را به ماه رساند، با شکست‌های بسیار در طول مسیر. بنابراین، نیاز به استقبال از عدم قطعیت، و داشتن یک رویکرد پرتفوی در بخش‌های مختلف (به جای گذاشتن همه تخم‌مرغ‌ها در یک سبد) امری محوری است.

از سوی دیگر، مأموریت‌های مدرن پیرامون اقلیم یا سلامت نه فقط فناورانه، بلکه عمیقاً «شرورانه» هستند و نیازمند تغییرات اجتماعی، نظارتی و رفتاری نیز می‌باشند. در کتاب «ماه و گتو»، ریچارد نلسون می‌پرسد چرا نوآوری منجر به یک چالش دشوار مانند فرود آمدن انسان بر ماه می‌شود، اما در حل مشکلات زمینی مانند فقر با دشواری مواجه است. او استدلال کرد که یک راه‌حل صرفاً علمی و فناورانه نمی‌تواند چنین مشکلاتی را حل کند، بلکه نیاز به ترکیب دانش‌ها در زمینه‌ها و بخش‌های متعدد وجود دارد، و همچنین نیاز به جهت‌دهی نوآوری در مسیر درست وجود دارد. برای مثال، فقر بدون هماهنگی بین تغذیه، سلامت، زیرساخت و آموزش، و همچنین سیاست مالیاتی بازتوزیعی قابل حل نیست، این همان چیزی است که یک مأموریت با طراحی خوب می‌تواند به آن دست یابد.

این رویکرد نشان‌دهنده فاصله گرفتن از چارچوب‌های سیاستی سنتی است که منافع بخشی را بر منافع منطقه‌ای ترجیح می‌دهند و تمایل دارند تأثیر بالقوه بخش‌های بنیادین مانند حمل و نقل، سلامت، آموزش و خدمات اجتماعی را نادیده بگیرند. با ایجاد فرصت‌هایی برای بازیگران مشتاق از همه بخش‌ها، مأموریت‌ها می‌توانند فرصت‌هایی برای بخش‌های بنیادین ایجاد کنند تا در راستای مأموریت‌ها ارزش عمومی خلق کنند، به گونه‌ای که تحت رویکردهای سنتی سیاست صنعتی قادر به انجام آن نبودند.

در حالی که مأموریت‌ها رویکرد عمودی را بازتعریف می‌کنند، (از بخش‌ها به چالش‌ها)، سیاست‌های افقی همچنان حیاتی باقی می‌مانند. دولت‌ها باید در شرایط افقی برای موفقیت مأموریت سرمایه‌گذاری کنند، مانند تحول دیجیتال، توسعه مهارت‌ها و سرمایه‌گذاری در تحقیق و توسعه. برای مثال در مورد فناوری، عصر دیجیتال مستلزم رویکردی گسترده‌تر، چندسطحی و چندوجهی به مداخله دولت است چراکه یک سیاست صرفاً بخشی به تنهایی نمی‌تواند مثمرثمر باشد. سیاست فناوری جدید باید سیاست نوآوری، سیاست آموزش و مهارت، سیاست مکان‌محور، سیاست زیست‌محیطی و غیره را در بر بگیرد. مأموریت‌ها می‌توانند به ایجاد هماهنگی بین این حوزه‌های مختلف کمک کنند، و تحول دیجیتال میان‌بخشی می‌تواند به تسهیل موفقیت مأموریت کمک کند.

۲-۱. نهادها و ابزارها

رویکرد مأموریت‌محور نقش‌های نهادهایی مانند بانک‌های عمومی را بازتعریف می‌کند و آنها را با اهداف اجتماعی مشخص مانند پایداری یا سلامت همسو می‌کند، نه بازده‌های اقتصادی محدود. بانک‌های عمومی، تحت این رویکرد، می‌توانند سرمایه‌گذاری بلندمدت و صبورانه ارائه دهند و به عنوان اولین

سرمایه‌گذاران عمل کنند، ریسک‌ها را بپذیرند تا نوآوری را کاتالیز کرده و سرمایه‌گذاری خصوصی را برای پروژه‌های تحول‌آفرین جذب کنند (مازوکاتو، ۲۰۲۵). برای مثال، بانک عمومی آلمان مقرراتی را به وام‌های خود ضمیمه کرد که به اهداف زیست‌محیطی مانند تولید فولاد سبزتر و بهبود کارایی انرژی مربوط می‌شد و در سطح منطقه‌ای، «بانک سرمایه‌گذاری ملی اسکاتلند» برای انجام سرمایه‌گذاری‌های استراتژیک و بلندمدت در حمایت از مأموریت‌های تعیین‌شده توسط دولت اسکاتلند تأسیس شد. به این ترتیب، می‌توان نهادهای مالی عمومی را به گونه‌ای شکل داد که منعکس‌کننده اهداف مأموریت باشند، و اطمینان حاصل کرد که هم ریسک‌ها و هم پاداش‌ها به اشتراک گذاشته می‌شوند و سرمایه‌گذاری‌ها به گونه‌ای ساختار می‌یابند که ارزش عمومی را به حداکثر برسانند. به طور مشابه، رویکرد مأموریت‌محور ابزارهای سیاستی مانند تدارکات را از اهدافی مانند صرفاً تهیه کالاها و خدمات با کمترین هزینه به سمت رویکردی تغییر می‌دهد که به طور استراتژیک بازارها را شکل می‌دهد. دولت‌ها از طریق قدرت خرید خود می‌توانند تقاضای پایدار برای فناوری‌ها و راه‌حل‌های جدید ایجاد کنند، توسعه بازارهای جدید را تقویت کرده و مشارکت بخش خصوصی در دستیابی به مأموریت‌های عمومی را تشویق نمایند. «برنامه تدارکات وعده‌های غذایی مدارس» در سوئد و «برنامه ملی تغذیه مدرسه برزیل» نشان می‌دهد که چگونه تدارکات می‌تواند از اهداف کشاورزی و تغذیه‌ای محلی حمایت کند. مثال اخیر به ویژه قابل توجه است زیرا «برنامه ملی تغذیه مدرسه برزیل» قبلا در کاهش فقر روستایی موفق بوده و با استراتژی صنعتی مأموریت‌محور گسترده‌تر برزیل همسو است و نشان می‌دهد که چگونه چارچوب‌های ملی می‌توانند با زمینه‌های منطقه‌ای سازگار شوند.

۳-۱. مشارکت‌های عمومی-خصوصی و مشروطیت‌ها

مأموریت‌ها نیازمند همکاری واقعی عمومی-خصوصی برای حل مشکلات جمعی هستند. این رویکرد از کاهش ریسک و ارائه یارانه به شرکت‌های خصوصی فاصله می‌گیرد و در عوض بر مشارکت‌های دوجانبه تأکید می‌کند که در آن ریسک‌ها و پاداش‌ها به اشتراک گذاشته می‌شوند. به جای «انتخاب برندگان»، تمرکز بر «انتخاب مشتاقان» است، آن دسته از شرکت‌هایی که مایل به همکاری با دولت برای دستیابی به اهداف مأموریت در مشارکت‌های همزیست عمومی-خصوصی با محوریت متقابل بودن هستند. «مشروطیت‌ها» برای این رویکرد محوری هستند، زیرا اطمینان حاصل می‌کنند که حمایت عمومی از شرکت‌ها (که می‌تواند به شکل کمک‌های بلاعوض، وام‌ها، تضمین‌ها و غیره باشد) به همسوسازی شرکت‌ها با اهداف مشخص مانند تحقق اهداف اقلیمی همانند مورد «بانک دولتی سرمایه‌گذاری و توسعه آلمان» در ارائه دسترسی مقرون‌به‌صرفه به محصولات (مانند واکسن‌ها)، سرمایه‌گذاری مجدد سود در تحقیق و توسعه یا ارائه مشاغل با کیفیت بالا، گره خورده است. مشروطیت‌ها باید به اندازه کافی بلندپروازانه باشند تا رفتار شرکت‌ها را هدایت کنند، و در عین حال به اندازه کافی انعطاف‌پذیر باشند تا نوآوری در نحوه دستیابی به آن اهداف را تسهیل نمایند. برای مثال، «قانون تراشه» و علوم ایالات متحده مشروطیت‌هایی مانند محدودیت بر بازخرید سهام سهامداران را اعمال کرد، اما در اجرای توافق‌نامه‌های الزام‌آور منافع جامعه کوتاهی کر. پس از دهه‌ها سیاست صنعتی «از نظر مکانی کور» در ایالات متحده که در معکوس کردن محرومیت‌های منطقه‌ای ریشه‌دار ناکام مانده است، رویکرد بایدن از مشروطیت‌های لازم برای تغییر معنادار مسیر و ایجاد منافع ملموس برای مناطق در حال مبارزه کوتاهی کرد.

با اشتراک ریسک‌ها و پاداش‌ها، مأموریت‌ها می‌توانند به کاهش نابرابری به روشی پیش‌توزیعی کمک کنند. مأموریت‌ها به جای کاهش ریسک فعالیت بخش خصوصی، اطمینان حاصل می‌کنند که هم ریسک‌ها و هم پاداش‌های ناشی از سرمایه‌گذاری بخش عمومی به اشتراک گذاشته می‌شوند. در اقتصادهای سرمایه‌داری مدرن، کسانی که در نوآوری سرمایه‌گذاری می‌کنند اغلب پاداش‌ها را دریافت نمی‌کنند، چرا که توسط اقلیت کوچکی از بازیگران تصاحب می‌شود. یک چارچوب مأموریت‌محور می‌تواند این عدم تعادل را اصلاح کند و از جبران زحمات بخش عمومی در ازاء بازده مثبت ناشی از سرمایه‌گذاری‌های خود اطمینان حاصل نماید.

۴-۱. ظرفیت دولتی

مأموریت‌ها ذاتاً چالش‌برانگیز هستند و از دولت می‌خواهند که دشواری و عدم قطعیت را بپذیرد، نه صرفاً تسهیل کند یا «کارها را آسان‌تر نماید». همانطور که کندی به طور معروفی درباره فرود بر ماه گفت، «ما به ماه می‌رویم نه به این دلیل که آسان است، بلکه به این دلیل که دشوار است». این کافی نیست که یک رهبر سیاسی یک استراتژی مأموریت‌محور را اعلام کند؛ بلکه اجرای

موفق مأموریت مستلزم بازطراحی دقیق نهادها و ابزارهای بخش عمومی، رویکردهای جدید به مشارکت‌های عمومی-خصوصی و سرمایه‌گذاری در ظرفیت بخش عمومی است.

همه اینها نیازمند ظرفیت اجرایی است، به این معنی که سیاست‌های مأموریت‌محور نیازمند سرمایه‌گذاری در قابلیت‌های پویای بخش عمومی هستند. مأموریت‌ها با تمرکز بر چالش‌های اجتماعی به جای بخش‌ها یا فناوری‌ها، می‌توانند یک اثر چندبرابری ایجاد کرده و با کاتالیز کردن سرمایه‌گذاری عمومی و خصوصی، فعالیت اقتصادی را به سمت رشد فراگیر و پایدار هدایت کنند.

موفقیت اجرای مأموریت به ظرفیت و قابلیت‌های پویایی بستگی دارد که بخش عمومی در اختیار دارد. آژانس‌های دولت محلی اغلب به طور خاص توسط منابع محدود و ظرفیت مدیریتی محدود شده‌اند. برای مثال، در ایالات متحده، تأخیر در تخصیص بودجه «قانون تراشه» به دلیل کمبود منابع دولت‌های محلی، اهمیت ظرفیت دولتی را در سطح محلی برجسته کرد. تله‌های مهارت پایین نیز می‌توانند عدم تعادل‌های منطقه‌ای را تشدید کنند، به این معنی که سیاست‌های مهارت منطقه‌ای باید در رویکردهای استراتژی صنعتی مأموریت‌محور برای تقویت رشد و تاب‌آوری منطقه‌ای گنجانده شوند.

مأموریت‌ها می‌توانند اطمینان حاصل کنند که کل استراتژی صنعتی بزرگتر از مجموع اجزای آن است، تفاوت‌های منطقه‌ای را هماهنگ کرده و از رویکردهای تکه‌تکه و راه‌حل‌های یکسان-برای-همه اجتناب کند. برای مثال، پیشرفت در فناوری‌های دیجیتال خطر گسترش شکاف‌های دیجیتال منطقه‌ای را به همراه دارد، مگر اینکه این نابرابری‌ها به طور صریح از طریق طراحی چنین سیاست‌هایی مورد توجه قرار گیرند. مأموریت‌ها با چارچوب‌بندی چالش‌ها حول نیازهای محلی (مانند نابرابری‌های مسکن و دیجیتال)، می‌توانند باعث ایجاد تعهد و مشارکت شده و به مناطق محلی برای نوآوری قدرت ببخشند.

یک دولت مرکزی استراتژیک‌تر، توانمندتر و با ارتباطات بهتر که نقش هماهنگ‌کننده را ایفا می‌کند، می‌تواند شرایط لازم را برای دستیابی کل سیستم به اهداف مأموریت خود ایجاد کند. این رویکرد درک نقش‌ها و اختیارات بازیگران در سطوح مختلف دولت را عمیق‌تر می‌کند. دولت‌های شهری، برای مثال، می‌توانند از واحدها و کمیسیون‌های داخلی با مأموریت‌های خاص برای ایجاد قابلیت‌ها در سراسر دولت محلی و مرکزی بهره‌مند شوند. این ابتکارات تمام‌دولتی می‌توانند از توسعه ظرفیت حمایت کنند، به ویژه در زمینه‌هایی که منابع داخلی محدود هستند یا دولت‌های شهری مأموریت‌ها یا بودجه کافی خود را ندارند. این امر به ویژه با توجه به برون‌سپاری گسترده ظرفیت دولت به شرکت‌های مشاوره که ظرفیت و تخصص بخش عمومی را تهی کرده است، حیاتی است.

۵-۱. پیامدهای منطقه‌ای

مأموریت‌ها یکسان-برای-همه نیستند. چارچوب مأموریت‌ها ذاتاً انعطاف‌پذیر و مردمی است و نتایج متفاوتی در زمینه‌های مختلف ایجاد می‌کند. مکان اهمیت دارد، زیرا نقاط قوت، نیازها و قابلیت‌های منطقه‌ای نحوه اجرای مأموریت‌ها و مکان تحقق منافع را شکل خواهند داد. هنگامی که مأموریت‌ها به درستی اجرا شوند، نوآوری مردمی را ممکن می‌سازند، همکاری بین بازیگران محلی را تقویت می‌کنند و می‌توانند با بهره‌گیری از دارایی‌های منحصربه‌فرد منطقه‌ای به جای تحمیل راه‌حل‌های کلیشه‌ای بر مناطق ناهمگن، خلق ارزش عمومی را به حداکثر رسانده و یک اثر چندبرابری محلی ایجاد کنند. این رویکرد نه تنها به هدایت رشد کمک می‌کند، بلکه اطمینان حاصل می‌کند که تحول اقتصادی شامل حال نیازهای مناطق و جوامع مختلف می‌شود. در سطح محلی، مناطقی که مأموریت‌ها را در استراتژی‌های نوآوری خود ادغام می‌کنند، می‌توانند ذی‌نفعان محلی را حول اهداف جمعی متحد کنند. مشارکت مقامات منطقه‌ای و شرکای اجتماعی در طراحی مأموریت‌های محلی و ملی می‌تواند اطمینان حاصل کند که منافع اقتصادی و اجتماعی به طور عادلانه‌تری توزیع شده و از رشد فراگیر و پایدار حمایت می‌کند. طراحی حقوقی و نهادی، زمینه‌ای را که مأموریت‌ها در آن اجرا می‌شوند، شکل می‌دهد. اتحادیه اروپا با توجه به سیستم حکمرانی چندسطحی منحصربه‌فرد خود، مثال جالبی در این زمینه است و اهمیت همسویی بین استراتژی‌های ملی و منطقه‌ای را برجسته می‌کند. اجرای موفق مأموریت‌های هورایزن اروپا نیازمند پیوندهای قوی بین اولویت‌های سطح اتحادیه اروپا و نیازها و فرصت‌های خاص مناطق است. مثال جالب دیگر از طراحی سیاست مأموریت‌محور، در منطقه کمدن لندن است که چهار مأموریت را اتخاذ کرده است و نشان‌دهنده فاصله گرفتن از رویکردهای سنتی به استراتژی صنعتی در بریتانیا است که از لحاظ تاریخی به نفع استراتژی‌ها و سیاست‌های صنعتی مکان‌محوری بوده که اغلب نابرابری‌های منطقه‌ای موجود را تثبیت و تشدید کرده‌اند. در حالی که استراتژی صنعتی پس از بحران مالی جهانی ۲۰۰۸،

که شکست‌های رویکرد رفع-شکست-بازار را آشکار کرد، بازگشت سیاسی داشته است، رویکردهای سنتی به سیاست صنعتی نابرابری‌های اقتصادی منطقه‌ای را که امروز می‌بینیم تشدید کرده‌اند. در اقتصادهای با درآمد بالا، تحول ساختاری اقتصادها به دلیل جهانی‌سازی، عدم تعادل‌های منطقه‌ایی را ایجاد کرده است که در طول زمان انباشته شده‌اند. رویکردهای سنتی به سیاست صنعتی بعید است این روند را معکوس کنند، زیرا آنها تمایل دارند به مناطقی که از قبل دارای دارایی‌ها و قابلیت‌های مورد نیاز هستند، اولویت دهند. در حالی که برخی راه‌حل‌های تکه‌تکه حول نوآوری و سیاست‌های مکان‌محور سعی در ایجاد زمینه بازی برابر داشته‌اند، این رویکردها فقط تا حدی می‌توانند مؤثر باشند و تمایل دارند از نظر مقیاس محدود باشند. از سوی دیگر، سیاست‌های مأموریت‌محور با طراحی خوب، پتانسیل بازتعادل‌بخشی توزیع ریسک‌ها و پاداش‌ها در سراسر مناطق با جهت‌دهی به مشارکت‌های عمومی-خصوصی به سمت نتیجه‌گرایی و مشروط بودن به اشتراک پاداش را دارند. با این حال، «شستشوی مأموریت»، یا بسته‌بندی مجدد سیاست‌های صنعتی قدیمی به عنوان مأموریت، می‌تواند پتانسیل تحول‌آفرین آنها را تضعیف کند.

۶-۱. افسانه‌ها و باورهای نادرست

افسانه‌های بسیاری پیرامون رویکرد مأموریت و دولت کارآفرین وجود دارد. چنین افسانه‌هایی اغلب ریشه در تفاسیر ایدئولوژیک از نقش دولت دارند که نقش مناسب مداخله دولت را صرفاً محدود به رفع شکست‌های بازار در مواقعی که بخش خصوصی کوتاهی می‌کند، می‌دانند. این افسانه این واقعیت را پنهان می‌کند که دولت همواره در شکل‌دهی به نوآوری نقش داشته است. منتقدان سیاست‌های مأموریت‌محور تمایل دارند فرض کنند که رویکرد سنتی و خلاف‌واقع برتر است. با این حال، شرایط نامساعد سرمایه‌گذاری در کسب‌وکار، افزایش مالی‌سازی (فرآیندی که طی آن اندازه و نفوذ موسسات و بازارهای مالی، افزایش می‌یابد)، سهم رو به کاهش نیروی کار از درآمد و بحران‌های رو به وخامت مانند اقلیم، خلاف این را نشان می‌دهد. سیاست‌های صنعتی سنتی متمرکز بر بخش‌ها یا فناوری‌ها اغلب در مقابله با چالش‌های سیستمی ناکام می‌مانند. در مقابل، چارچوب‌های مأموریت‌محور می‌توانند اقتصادها را به سمت خلق ارزش عمومی با تشویق بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری و نوآوری در جهت یافتن راه‌حل‌هایی برای چالش‌های اجتماعی مانند نابرابری‌های اقلیمی و دیجیتال، بازجهت‌دهی کنند.

به طور کلی، نیاز به تحقیقات دانشگاهی بیشتر در مورد سیاست صنعتی به ویژه برجسته است، زیرا همانطور که برخی از محققان اشاره کرده‌اند، اگرچه سیاست صنعتی به عنوان یک استراتژی اغلب «مخالفت غریزی» را از سوی اقتصاددانان برمی‌انگیزد، این «دولت‌ها را از استفاده فراوان از آن بازنداشته است». سیاست صنعتی و به طور فزاینده، سیاست صنعتی مأموریت‌محور برای هدف‌گیری اهداف مختلفی مانند گذار سبز، تاب‌آوری زنجیره تأمین و رقابت ژئوپلیتیکی با چین استفاده شده است.

الف) افسانه مأموریت‌ها کارآفرینی را خفه می‌کنند

افسانه کلیدی این است که مأموریت‌ها نیازمند برنامه‌ریزی بالا-به-پایین هستند که به کارآفرینی آسیب می‌زند. با این حال، اگر به درستی انجام شوند، مأموریت‌ها یک جهت ایجاد می‌کنند، در حالی که آزمایش مردمی و فرآیندی را تحریک می‌کنند که در آن کل بزرگتر از اجزاست. با این وجود، موفقیت استراتژی صنعتی مأموریت‌محور می‌تواند توسط مفروضات قدیمی درباره آنچه استراتژی صنعتی باید روی آن تمرکز کند، نقش آن در کاتالیز و هدایت رشد و نقش دولت در اجرای آن، با مانع مواجه شود. مأموریت‌ها یک تمرین برنامه‌ریزی بالا-به-پایین نیستند، بلکه راه‌حل‌های مردمی برای اهداف جمعی را تحریک می‌کنند. شواهد تاریخی نشان می‌دهد که سیاست صنعتی اغلب از مدل «بالا-به-پایین» مقررات که روایت پیرامون آن را مشخص می‌کند فاصله می‌گیرد و در عوض به فرآیندی تکراری از همکاری بین دولت‌ها و شرکت‌ها متکی است. مأموریت‌ها درباره دولتِ بزرگ‌اندیش هستند که با شهروندان، سازمان‌های کارگری و کسب‌وکار مشارکت می‌کند و نیازمند ایجاد تعهد سیاسی هستند. این بازیگران به طور جمعی می‌توانند چشم‌اندازها و انتظارات را شکل داده و فرصت‌هایی برای تسهیل مسیرهای جدید مانند مأموریت‌ها شناسایی کنند. یک رویکرد مشارکتی به استراتژی صنعتی می‌تواند برای اعطای عاملیت و ظرفیت بیشتر به نهادها و شبکه‌های منطقه‌ای استفاده شود. در نهایت، برای ایجاد هرچه بیشتر نوآوری بین‌بخشی، سرمایه‌گذاری و تعهد اجتماعی، مأموریت‌ها باید به طور گسترده چارچوب‌بندی شوند تا تعهد جمعی را تقویت کرده و بلندپروازی را برانگیزند.

ب) افسانه رشد مأموریت است

افسانه دوم این است که دولت‌ها ممکن است وسوسه شوند شاخص‌های اقتصاد کلان مانند رشد تولید ناخالص داخلی را به عنوان یک مأموریت تعیین کنند. با این حال، این دیدگاه نتایج را با پیامدها اشتباه می‌گیرد. مأموریت‌ها به جای هدف‌گیری رشد به عنوان یک هدف، دستیابی به اهداف مشخص را هدف قرار می‌دهند. نوآوری حاصل می‌تواند سرریزهایی ایجاد کند، بهره‌وری را افزایش داده و در نتیجه منجر به یک اثر چندبرابری شود. متغیرهای اقتصاد کلان مانند تولید ناخالص داخلی را می‌توان به عنوان پیامدها، یا نتیجه مأموریت‌ها به جای خود مأموریت درک کرد.

سردرگمی بین مأموریت‌ها و رشد شامل یک بده-بستان است: یک مأموریت متمایل به هزینه بیشتر برای انرژی به معنای پول کمتر برای آموزش است. با این حال مأموریت‌هایی که به درستی انجام شوند می‌توانند رشد را تحریک کنند و اگر مأموریت‌ها به گسترش ظرفیت مولد اقتصاد کمک کنند، پول برای آنها وجود خواهد داشت. بسیاری از دولت‌ها در دام ریاضت‌کشی می‌افتند و معتقدند که باید بر کاهش بدهی عمومی تمرکز کرده و قبل از سرمایه‌گذاری منتظر رشد بمانند. برعکس، اثرات قابل توجه و بلندمدت تحقیق و توسعه عمومی بر توسعه صنعتی وجود دارد.

۲. راهبری رشد صنعتی

از نظر «مازوکاتو»، سیاست صنعتی مدرن باید بازارها را شکل دهد، نه صرفاً شکست‌های آنها را اصلاح کند و این نقش دولت‌ها، به عنوان متولیان منافع عمومی، است که رشد را هدایت کرده و بازارها را برای یک گذار عادلانه شکل دهند. او می‌گوید ما با جریان‌های مالی اقلیمی حداقل ۵.۴ تریلیون دلار آمریکا در سال تا سال ۲۰۳۰ که برای جلوگیری از اثرات نامساعد بحران اقلیمی مورد نیاز است، فاصله بسیار داریم و راه‌حل‌های موجود برای مشکلاتی مانند تغییرات اقلیمی که بر «ایجاد زمینه بازی برابر» و «رفع کسری‌ها» تمرکز دارند، کافی نخواهند بود و باید فراتر از رفع شکست‌های بازار و پر کردن شکاف‌های مالی حرکت کرد. باید سیاست‌هایی را طراحی کنیم که بازارها را شکل داده و امور مالی را بازسازی کنند و با انجام این کار، اقتصادها را به سمت دستیابی به اهداف بلندپروازانه با جهت‌گیری قوی متمایل کنیم، در حالی که مساله چگونگی دستیابی به آن اهداف را باز می‌گذاریم. علاوه بر این، دولت‌ها باید قابلیت‌های پویای لازم را برای تحقق بخشیدن به اهداف بلندپروازانه توسعه دهند. به نظر «مازوکاتو» برای راهبری بهتر رشد صنعتی نیاز به بررسی سه جنبه کلیدی راهبرد صنعتی مدرن داریم: ۱- اتخاذ رویکرد مأموریت‌محور، ۲- استفاده از قدرت مالی عمومی راهبردی و ایجاد قراردادهای با دقت طراحی‌شده که متقابل بودن را تضمین می‌کنند و ۳- سرمایه‌گذاری در پویایی بخش عمومی.

از نظر او به زبان ساده، بهره‌وری نیازمند سرمایه‌گذاری است. بنابراین جای تعجب نیست که اقتصادهای با سرمایه‌گذاری پایین، اقتصادهای با بهره‌وری پایین نیز هستند. اما سرمایه‌گذاری به خاطر خود سرمایه‌گذاری نیست. بلکه، در مواجهه با چالش‌های عظیمی مانند بحران اقلیمی، اقتصادهای مولد امروز نیازمند سرمایه‌گذاری هستند تا بدین‌وسیله رشد و بهره‌وری را به سمت فراگیرتر و پایدارتر بودن هدایت کنند. پرداختن به این مشکلات مستلزم بازاندیشی در رابطه بین بخش‌های عمومی و خصوصی است؛ به طور مشخص‌تر، بخش عمومی باید نقش رهبری را بر عهده بگیرد و فراتر از «رفع شکست‌های بازار» به سمت شکل‌دهی بازارها برای دستیابی به اهداف توسعه پایدار حرکت کند. بخش عمومی همچنین باید از مفهوم پر کردن شکاف‌های مالی فاصله گرفته و به کیفیت امور مالی توجه کند، نه فقط کمیت آن. انجام این کار مستلزم تفکر اقتصادی جدید، استفاده راهبردی از امور مالی عمومی و رویکردی مدرن به سیاست صنعتی است. در نهایت، تصمیمات در مورد چگونگی ایجاد رشد، افزایش بهره‌وری و ایجاد شغل نمی‌تواند از اولویت‌های اجتماعی و زیست‌محیطی جدا باشد.

در انگلستان، سرمایه‌گذاری عمومی پایین یکی از علل اصلی رکود اقتصادی اخیر این کشور است. از زمان بحران مالی جهانی، انگلستان با رشد پایین بهره‌وری دست و پنجه نرم کرده است، که نتیجه سرمایه‌گذاری عمومی پایین است. سرمایه‌گذاری پایین در انگلستان رشد را محدود کرده و منجر به افزایش نسبت بدهی به تولید ناخالص داخلی و نادیده گرفتن ریسک‌های عمده برای پایداری مالی بلندمدت و سلامت مالی انگلستان شده است. به طور قابل توجهی، انگلستان در ۲۴ سال از ۳۰ سال گذشته، کمترین سرمایه‌گذاری را در میان کشورهای جی۷ داشته است. اگر انگلستان در دو دهه گذشته به اندازه میانگین کشورهای توسعه‌یافته سازمان همکاری اقتصادی سرمایه‌گذاری می‌کرد، دولت ۵۰۰ میلیارد پوند بیشتر در اقتصاد داخلی سرمایه‌گذاری کرده بود (قیمت‌های سال ۲۰۲۲). «دفتر مسئولیت بودجه انگلستان» تخمین زده است که افزایش سرمایه‌گذاری عمومی به

میزان ۱٪ از تولید ناخالص داخلی در سال، بازده اقتصادی آینده را تا ۲.۵٪ در یک افق زمانی ۵۰ ساله افزایش می‌دهد. همچنین ، افزایش ۱٪ در سرمایه‌گذاری عمومی به طور متوسط ، بازدهی ۱.۷٪ برای دولت و ۸.۷٪ برای اقتصاد گسترده‌تر را در طول یک بازه ده ساله ایجاد می‌کند.

در سراسر کشورهای با درآمد بالا، رشد بهره‌وری در سال‌های اخیر به طور قابل توجهی کند شده است. این کاهش بهره‌وری عمدتاً ناشی از سرمایه‌گذاری پایین است. اکثر کشورهای G7 از دهه ۱۹۷۰ شاهد کاهش بهره‌وری نیروی کار بوده‌اند، که این کاهش از زمان بحران مالی جهانی حتی بارزتر شده است. با این حال، کاهش بهره‌وری منحصر به نیروی کار نیست؛ بهره‌وری کل عوامل، که تمام نهاده‌های تولید را در بر می‌گیرد، نیز در کشورهای با درآمد بالا روند نزولی داشته است. به گفته رابرت گوردون، اقتصاددان، رشد بهره‌وری کل عوامل «بهترین شاخص موجود برای تأثیر زیربنایی نوآوری‌ها و تغییرات فناورانه بر رشد اقتصادی» است. اگرچه بهره‌وری کل عوامل ممکن است در نتیجه نوسانات عادی چرخه تجاری در میان‌مدت نوسان داشته باشد، روند بلندمدت آن روشنگر است و یک روند نزولی واضح را نشان می‌دهد و کندی بهره‌وری کل عوامل در کشورهایی مانند آمریکا، کانادا، آلمان و ژاپن نیز می‌تواند با سرمایه‌گذاری پایین توضیح داده شود.

علاوه بر این، پاداش‌های سرمایه‌گذاری بخش عمومی به درصد کمی از بازیگران اقتصاد تعلق می‌گیرد. صنعت داروسازی نمونه بارزی است، حتی اگر ارزش به دلیل بازیگران و نهادهای بسیاری ایجاد شود (دولت آمریکا، به عنوان مثال، سالانه بیش از ۴۰ میلیارد دلار در نوآوری سلامت سرمایه‌گذاری می‌کند)، قیمت داروها برای مصرف‌کنندگان این مشارکت عمومی را منعکس نمی‌کند. ۱۹ شرکت داروسازی موجود در «شاخص اس‌اندپی ۵۰۰» بین سال‌های ۲۰۰۷ تا ۲۰۱۶ مجموعاً ۲۹۷ میلیارد دلار را صرف بازخرید سهام کردند که معادل ۶۱٪ از کل هزینه‌های تحقیق و توسعه ترکیبی آنها در همان دوره است. و این شرکت‌ها در طول همه‌گیری کووید-۱۹ پاداش‌های یک سیستم نابرابر را دریافت کردند، سیستمی که برای ترجیح قیمت‌گذاری بالای دارو و حمایت از حقوق مالکیت معنوی شرکتی به جای تولید ارزش برای ذی‌نفعان طراحی شده بود. و این مشکلات فراتر از صنعت داروسازی است.

یک مساله مرتبط، اولویت‌دهی به بخش مالی بر اقتصاد واقعی است. در حال حاضر، سهم بزرگی از فعالیت‌های اقتصادی جهانی به سمت بخش مالی هدایت می‌شود. در آمریکا و انگلستان، تنها ۲۰٪ از امور مالی به اقتصاد مولد می‌رود و مابقی به سمت امور مالی، بیمه و املاک و مستغلات (FIRE) سرازیر می‌شود. علاوه بر این، در سال ۲۰۲۳، شرکت‌های«شاخص اس‌اندپی ۵۰۰» مبلغ ۷۹۵.۲ میلیارد دلار را صرف بازخرید سهام کردند. در مجموع، هزینه‌های تمام شرکت‌های عمومی برای بازخرید سهام بین سال‌های ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۹ به ۶.۳ تریلیون دلار رسید. در حالی که ارقام دلاری خیره‌کننده هستند، نسبت درآمد خالص شرکتی که به بازخرید سهام اختصاص می‌یابد، تأثیر قابل توجه آنها بر سود انباشته، که برای نوآوری و بهره‌وری ضروری است، را آشکار می‌کند. در سال ۲۰۱۵، شرکت‌های آمریکا ۶۰٪ از درآمد خالص خود را صرف بازخرید سهام کردند. شرکت‌های غیرمالی، به طور خاص، بیش از ۸۰٪ از درآمد خالص خود را در آن سال به بازخریدها اختصاص دادند، به طوری که این نسبت در طول دهه به طور مداوم بین ۴۰ تا ۶۰٪ در نوسان بود. چنین هزینه‌های قابل توجهی نشان‌دهنده تغییر جهت قابل توجه وجوه به دور از سرمایه‌گذاری مجدد در رشد و نوآوری بلندمدت است. در انگلستان در سال ۲۰۲۳، شرکت‌های شاخص «اف‌تی‌اس‌ای-۱۰۰» مجموعاً ۱۳۷.۲ میلیارد پوند را از طریق سود سهام عادی، سود سهام ویژه و بازخرید سهام به سهامداران بازگرداندند، که کسری ناچیز از بالاترین رکورد ۱۳۷.۶ میلیارد پوندی سال ۲۰۲۲ داشت.

راهبرد صنعتی مأموریت‌محور می‌تواند با تبدیل چالش‌هایی مانند تغییرات اقلیمی به فرصت‌هایی برای سرمایه‌گذاری، نوآوری و همکاری بخش عمومی و خصوصی، موتور رشد اقتصادی باشد. سرمایه‌گذاری بخش عمومی، از جمله حمایت مستقیم و غیرمستقیم از تحقیق و توسعه کسب‌وکارها و ابزارهایی مانند وام‌های عمومی، می‌تواند از طریق منافع سرریز و اثرات چندبرابری که تولید می‌کند، هم در کوتاه‌مدت و هم در بلندمدت، برای مثال با «جذب» سرمایه‌گذاری خصوصی در چندین بخش، تأثیری شگرف بر تولید ناخالص داخلی داشته باشد. به عبارت دیگر، سیاست‌های مأموریت‌محور می‌توانند با تحریک سرمایه‌گذاری و نوآوری بین‌بخشی، اثر چندبرابری ایجاد کنند. نتایج اقتصادی مانند رشد، ایجاد شغل و بهره‌وری به خودی خود هدف مأموریت‌ها نیستند. با این حال، یک راهبرد صنعتی مأموریت‌محور با طراحی خوب می‌تواند سرریزهایی با اثر چندبرابری بالقوه ایجاد کند که رشد اقتصادی پایدار و فراگیر را تقویت می‌کند.

با کاتالیز کردن سرمایه‌گذاری و تحول بین‌بخشی، مأموریت‌ها می‌توانند یک اثر چندبرابری ایجاد کنند و اطمینان حاصل کنند که سرمایه‌گذاری عمومی منجر به تأثیر مثبت فوق‌العاده‌ای بر تولید ناخالص داخلی نسبت به میزان سرمایه‌گذاری شده می‌شود. مشخص شده است که سرمایه‌گذاری بخش عمومی به ویژه در تحقیق و توسعه مؤثر است و تأثیر بیشتری بر تولید ناخالص داخلی و سرمایه‌گذاری ایجاد می‌کند. به عبارت دیگر، ضریب‌های فزاینده مرتبط با سرمایه‌گذاری عمومی در تحقیق و توسعه، اثر جذب بزرگتری ایجاد می‌کنند. با این حال، اثر چندبرابری تضمین‌شده نیست و باید در قراردادها با شرایطی مانند به اشتراک‌گذاری دانش گنجانده شود. به طور کلی، سیاست‌های صنعتی راهبردی مأموریت‌محور می‌توانند با جذب سرمایه‌گذاری تحقیق و توسعه خصوصی و ایجاد فرصت‌های جدید بازار، تحولات ساختاری بلندمدت اقتصاد را ترویج کرده و به نوبه خود یک اثر چندبرابری ایجاد کنند.

همانطور که سلطه اخیر بخش خدمات مالی نشان می‌دهد، رشد نه تنها یک نرخ، بلکه یک جهت نیز دارد. برای بازسازی اقتصاد در جهت دستیابی به رشد اقتصادی پایدار، باید به هر دو بپردازیم. به عبارت دیگر، بدون رشد اقتصادی شغلی وجود ندارد، اما بدون جهت‌گیری، مشاغل ممکن است به تغییرات اقلیمی، مالی‌سازی بیش از حد اقتصاد و استثمار کارگران منجر شوند. این نقش دولت است که رشد را هدایت کرده و بازارها را به سمت توسعه یک اقتصاد پایدار و فراگیر شکل دهد.

به روشی مشابه، دولت همچنین نقشی در افزایش بهره‌وری اقتصادی از طریق سرمایه‌گذاری عمومی راهبردی دارد. به طور خاص، سرمایه‌گذاری در سرمایه فیزیکی، انسانی و فناورانه، پایه‌های بهره‌وری بلندمدت را ایجاد می‌کند. نوآوری با افزایش کارایی و ایجاد بازارهای جدید، بهره‌وری را تقویت می‌کند. در نهایت، جهت‌مندی به فعالیت‌های اقتصادی و نوآوری هدف و تمرکز می‌بخشد و اطمینان حاصل می‌کند که آنها به طور معناداری به اهداف توسعه بلندمدت کمک می‌کنند. نقش سرمایه‌گذاری عمومی راهبردی فراتر از تحریک فعالیت اقتصادی در دوران رکود است، زیرا می‌تواند با ایجاد یک اثر چندبرابری منجر به افزایش تصاعدی در تولید شود.

رشد نوآوری‌محور نیازمند سه شرط کلیدی است: ۱) سیاست‌های مالی هدفمند که سرمایه‌گذاری‌های عمومی با اثرات چندبرابری قوی را اولویت‌بندی می‌کنند؛۲) سیاست‌های مالی که پس‌اندازهای خصوصی را به سمت سرمایه‌گذاری‌های مولد که ارزش مشترک ایجاد می‌کنند، هدایت و جهت‌دهی می‌کنند؛ و۳) راهبردهای صنعتی مأموریت‌محور که جهت‌گیری روشنی برای همسوسازی سرمایه‌گذاری‌های عمومی و خصوصی با اهداف اجتماعی فراهم می‌کنند. راهبردهای صنعتی مأموریت‌محور می‌توانند به سرمایه‌گذاری و نوآوری جهت‌مندی ببخشند، به جای اینکه سرمایه‌گذاری را تنها به نیروهای بازار واگذار کنند. علاوه بر این، می‌توان از طیفی از ابزارهای سیاستی و نهادها مانند مؤسسات مالی عمومی، تدارکات و شرایط قراردادی برای پیگیری موفقیت‌آمیز یک راهبرد صنعتی مأموریت‌محور استفاده کرد.

دولت‌ها با سرمایه‌گذاری راهبردی در محرک‌های بهره‌وری و رشد مانند آموزش و تحقیق و توسعه، می‌توانند ظرفیت بهره‌وری اقتصاد را گسترش دهند. اما نکته کلیدی این است که رشد اقتصادی و بهره‌وری لزومی ندارد در تضاد با اهداف پایداری باشند. و سرمایه‌گذاری عمومی راهبردی متمرکز بر شکل‌دهی بازارها برای پرورش رشد پایدار و نوآوری‌محور می‌تواند با ایجاد یک اثر چندبرابری به ما در دستیابی به هر دو کمک کند.

۱-۲. رویکرد مأموریت‌محور به هدایت رشد

هنگامی که به حال خود رها شود، یک اقتصاد با سرمایه‌گذاری بالا می‌تواند به رشدی مبتنی بر آلودگی و مصرف منجر شود. در عوض، هدف باید دستیابی به اقتصادهای سرمایه‌گذاری‌محور باشد که در آنها رشد فراگیر و پایدار است. سیاست‌های مأموریت‌محور می‌توانند سرمایه‌گذاری را در سراسر اقتصاد برای دستیابی به رشد جهت‌دار تحریک کنند. به جای «انتخاب برندگان»، راهبرد صنعتی مدرن باید با تعیین مأموریت‌های روشن مانند حل بحران اقلیمی یا مقابله با نابرابری اقتصادی، «مشتاقان را انتخاب کند»، که همه بخش‌ها را به تغییر و نوآوری ترغیب می‌کند. دولت با اتخاذ یک رویکرد مأموریت‌محور، می‌تواند هم رشد ایجاد کند و هم با اتخاذ این رویکرد، آن را هدایت نماید. در حالی که مأموریت‌ها جهت‌گیری روشنی تعیین کرده و همسویی بین بخش‌ها را حول اهداف جمعی تقویت می‌کنند، یک بخش حیاتی از طراحی آنها این است که «چگونگی» را باز می‌گذارند و فضایی برای امتحان، آزمایش و بهبود بسیاری از راه‌حل‌های مردمی ایجاد می‌کنند.

راهبرد صنعتی به عنوان یک ابزار سیاستی در حال جلب توجه است و بحث‌هایی در دولت‌های سراسر جهان درباره

چگونگی طراحی و اجرای مؤثر آن در جریان است. راهبرد صنعتی به مجموعه‌ای از اقدامات سیاست صنعتی هماهنگ اشاره دارد که برای دستیابی به اهداف خاص طراحی شده‌اند و می‌توانند مداخلات طرف عرضه و طرف تقاضا را در بر گیرند. اقدامات طرف عرضه ممکن است شامل کمک‌های بلاعوض، یارانه‌ها، وام‌ها، اعتبارات مالیاتی، رفتارهای مالیاتی ترجیحی یا تغییرات نظارتی باشد، که همگی با هدف تحریک فعالیت‌هایی مانند تحقیق و توسعه از طریق کاهش هزینه‌های مرتبط انجام می‌شوند. اقدامات طرف تقاضا با هدف ایجاد فرصت‌های جدید بازار (یا گسترش فرصت‌های موجود) با استفاده از ابزارهایی مانند تدارکات عمومی، تعهدات پیشرفته بازار، تضمین قیمت، اعتبارات مالیاتی مصرف‌کننده و الزامات محتوای داخلی انجام می‌شوند. همچنین ممکن است از تعرفه‌ها و محدودیت‌های تجاری برای کمک به کسب‌وکارها جهت کسب سهم بیشتر از بازار داخلی با رقابت کمتر استفاده شود. زمانی که به خوبی اجرا شود، راهبرد صنعتی می‌تواند محرک قدرتمندی برای فعالیت اقتصادی باشد.

سیاست‌های صنعتی همچنین می‌توانند هم عمودی و هم افقی باشند. سیاست‌های عمودی بخش‌ها، فناوری‌ها یا مناطق خاصی را با هدف دستیابی به اهداف سیاستی محلی‌تر هدف قرار می‌دهند. مثال‌ها ممکن است شامل ایجاد رقابت‌پذیری در بخش‌های کلیدی، ترویج تنوع‌بخشی اقتصادی یا ایجاد شغل در مناطق جغرافیایی خاص باشد.

از سوی دیگر، سیاست‌های افقی برای همه شرکت‌ها در سراسر اقتصاد با هدف ایجاد شرایط برای رشد اقتصادی اعمال می‌شود، مانند تمرکز بر توسعه سرمایه انسانی. راهبرد صنعتی مأموریت‌محور به راهبرد صنعتی اطلاق می‌شود که حول محور دستیابی به اهداف اجتماعی جمعی مانند اهداف توسعه پایدار متمرکز است و باید هر دو سیاست صنعتی طرف تقاضا، طرف عرضه، عمودی و افقی را که در همسویی با دستیابی به اهداف اجتماعی طراحی شده‌اند، در خود جای دهد. مأموریت‌ها قدرتمند هستند زیرا می‌توانند به تبدیل چالش‌های پیچیده به مسیرهای سرمایه‌گذاری روشن کمک کنند. به عنوان مثال، یکی از اهداف مأموریت‌های اتحادیه اروپا با عنوان «احیای اقیانوس‌ها و آب‌های ما» کاهش زباله‌های پلاستیکی در دریا حداقل به میزان ۵۰٪ تا سال ۲۰۳۰ است. مأموریت‌ها جنبه عمودی راهبرد صنعتی را با تعریف مسائلی که بخش‌های بسیاری را درگیر می‌کنند، جایگزین می‌کنند. همزمان، می‌توان از سیاست‌های افقی برای ایجاد شرایط موفق با تقویت سیستم‌های نوآوری، مانند ایجاد ظرفیت بخشی و فناورانه، استفاده کرد.

دولت‌ها باید از سیاست صنعتی نه تنها برای تأثیرگذاری بر نرخ رشد، بلکه بر جهت آن استفاده کنند، یعنی نه رشد به خاطر رشد، بلکه همچنین ماهیت رشد و توزیع منافع آن. یک راهبرد صنعتی مأموریت‌محور با طراحی خوب، پتانسیل تبدیل چالش‌هایی مانند تغییرات اقلیمی و نابرابری اقتصادی را به فرصت‌هایی برای نوآوری و سرمایه‌گذاری بین‌بخشی دارد. این رویکرد می‌تواند با تحریک سرمایه‌گذاری کسب‌وکار و ایجاد شغل و رشدی که در خدمت مردم و کره زمین است، نتایج اقتصادی را به همراه داشته باشد که هم مولد و هم پایدار هستند.

راهبرد صنعتی مأموریت‌محور خواستار یک رویکرد تمام‌دولتی است. این امر مستلزم بازاندیشی در رویکرد فعلی به راهبرد صنعتی است که اغلب در سیلوها قرار دارد و خود را به این نتیجه نادرست می‌رساند که اولویت‌های اجتماعی و زیست‌محیطی باید به بهای سرمایه‌گذاری‌ها در رشد اقتصادی دنبال شوند. مأموریت‌ها باید در مرکز دولت قرار گیرند و توسط هیئت‌های بین‌وزارتی که مسئول ارائه و اجرای مأموریت هستند، رهبری شوند. هیئت‌های مأموریت، برای مثال، مسئول تعیین جهت‌گیری، اندازه‌گیری تأثیر و ایجاد شبکه‌های ارائه خواهند بود.

با تمرکز بر مأموریت‌ها به جای بخش‌ها، سیاست صنعتی می‌تواند تحولاتی را در بخش‌های متعددی از اقتصاد تقویت کند. برای مثال، به یک مأموریت خالص-صفر فکر کنید. دستیابی به این هدف مستلزم فراتر رفتن از بخش انرژی تجدیدپذیر و نیازمند تغییراتی در نحوه حرکت، ساخت و تغذیه ما خواهد بود. در نهایت، مشارکت جامعه مدنی و اتحادیه‌های کارگری باید در فرآیند طراحی و اجرای مأموریت گنجانده شود. انجام این کار می‌تواند اطمینان حاصل کند که مأموریت‌ها به طور گسترده طنین‌انداز می‌شوند، حمایت سیاسی ایجاد می‌کنند و به نگرانی‌هایی که مردم در زندگی روزمره خود تجربه می‌کنند، پاسخ می‌دهند.

در بخش‌های بعدی، من بر نقش مالی عمومی راهبردی، شرایط قراردادی (مشروطیت‌ها) و قابلیت‌های بخش عمومی در دستیابی به رشد مأموریت‌محور تمرکز می‌کنم. با این حال، ابزارهای دیگری مانند مقررات و سیاست‌های مالیاتی نیز می‌توانند برای شکل‌دهی فرصت‌های جدید بازار در راستای مأموریت‌ها استفاده شوند.

۲-۲. استفاده مشروط از منابع عمومی برای جذب سرمایه‌گذاری خصوصی

راهبرد صنعتی مدرن نیازمند سرمایه‌ای صبور و ریسک‌پذیر است. با این حال، در یک اقتصاد جهانی به طور فزاینده‌ای مالی‌شده، چنین سرمایه‌ای کمیاب شده و توسط سودجویی کوتاه‌مدت و سرمایه‌گذاری‌های سوداگرانه از میدان به در شده است. مؤسسات مالی عمومی، از جمله بانک‌های توسعه چندجانبه، بانک‌های توسعه ملی و صندوق‌های ثروت ملی، پتانسیل منحصربه‌فردی برای پر کردن این شکاف دارند. این مؤسسات صرفاً مجرای جریان‌های مالی نیستند، بلکه می‌توانند به عنوان بازیگران محوری در شکل‌دهی بازارها، هدایت سرمایه‌گذاری و ایجاد تحول سیستمی عمل کنند.

برای تحقق کامل پتانسیل خود، مؤسسات مالی عمومی باید از وسواس خود برای پر کردن شکاف‌های مالی دست بردارند. این مفهوم که ریشه در مدل رشد منسوخ هارود-دومار دارد، فرض می‌کند که رشد صرفاً توسط پس‌انداز ناکافی محدود می‌شود که منابع خارجی می‌توانند آن را پر کنند. در واقعیت، رشد توسط فقدان سرمایه‌گذاری جهت‌دار سرکوب می‌شود. بدون خطوط لوله سرمایه‌گذاری روشن، سرمایه اغلب به سمت مصارف سوداگرانه یا غیرمولد جریان می‌یابد. با این وجود، بسیاری از مؤسسات مالی عمومی هنوز به این روایت «پر کردن شکاف» برای تعریف مأموریت خود مصر بوده و به جای شکل‌دهی به سرمایه‌گذاری‌ها برای ایجاد تحول واقعی، بر بسیج جریان‌های مالی تمرکز می‌کنند.

چالش، بنابراین، بازاندیشی مؤسسات مالی عمومی به عنوان کاتالیزورهای راهبردی برای تغییر تحول‌آفرین است. این مؤسسات می‌توانند منابع را به سمت پروژه‌های پرریسک و با پاداش بالاکه سرمایه خصوصی از آنها اجتناب می‌کند، هدایت کنند، اما اثربخشی آنها به همسوسازی حکمرانی و اولویت‌ها با مأموریت‌های روشن و بین‌بخشی بستگی دارد. رویکردهای سنتی که مأموریت‌های بانک‌های توسعه را به اهداف محدود یا ایستا، مانند کاهش فقر یا تأمین زیرساخت، محدود می‌کنند، در درک پیچیدگی و به هم پیوستگی چالش‌های مدرن ناکام هستند. همانطور که در بالا توضیح داده شد، مأموریت‌ها به اهداف اجتماعی گسترده‌ای، مانند دستیابی به انتشار خالص صفر، می‌پردازند و در چندین بخش، از انرژی و حمل و نقل گرفته تا مسکن و کشاورزی، نفوذ می‌کنند. مأموریت‌های مبتنی بر مأموریت به سرمایه‌گذاران خصوصی شفافیت می‌دهند که سرمایه بلندمدت به کجا سرازیر خواهد شد، آنها را تشویق می‌کند تا سرمایه‌گذاری‌های خود را با اهداف عمومی همسو کنند و چرخه‌ای از سرمایه‌گذاری مشترک را تقویت می‌کنند.

فراتر از سرمایه‌گذاری مستقیم، مؤسسات مالی عمومی می‌توانند جریان‌های سرمایه خصوصی را برای دستیابی به نتایج تحول‌آفرین شکل دهند. با این حال، رویکرد فعلی به تامین مالی ترکیبی و مشارکت‌های عمومی-خصوصی، که عمدتاً امور مالی عمومی را به نقشی کاهش‌دهنده ریسک برای سرمایه خصوصی تقلیل می‌دهد، کاستی‌های قابل توجهی دارد. اگرچه تامین مالی ترکیبی پتانسیل دارد، اما تاکنون در بسیج سرمایه‌گذاری خصوصی کافی ناکام بوده و منابع اعطایی کمیاب را به سمت پروژه‌های کم‌ریسک و کم‌تأثیر منحرف کرده است. این تمرکز محدود به طور نامتناسبی به نفع بازیگران خصوصی است، در حالی که توانایی امور مالی عمومی برای ایجاد تغییر عادلانه و معنادار را تضعیف می‌کند.

در نهایت، پتانسیل مؤسسات مالی عمومی در توانایی آنها برای عمل به عنوان هم تأمین‌کننده مالی و هم معماران راهبردی تحول نهفته است. این مؤسسات با اولویت‌بندی حکمرانی مأموریت‌محور، پذیرش ریسک و تقویت همسویی بین سرمایه‌گذاری عمومی و خصوصی، می‌توانند منابع لازم برای مقابله با چالش‌های مبرم زمان ما را بسیج کنند. این مؤسسات صرفاً بازیگران منفعل در چشم‌انداز توسعه نیستند، بلکه توانمندسازان حیاتی نوآوری، بهره‌وری و تغییر ساختاری هستند. مداخلات آنها همچنین می‌تواند یک اثر چندبرابری ایجاد کند و با آزادسازی سرمایه خصوصی اضافی و ایجاد منافع اقتصادی گسترده‌تر، تأثیر سرمایه‌گذاری‌های عمومی را تقویت کند.

در حالی که امور مالی عمومی راهبردی می‌تواند سرمایه‌گذاری را جذب کند، شرایط قراردادی خاص می‌توانند آن را الزامی کنند. برای اجرای یک راهبرد صنعتی مأموریت‌محور متمرکز بر دستیابی به اهداف اجتماعی مانند خالص صفر، بازنشانی رابطه بین بخش عمومی و خصوصی مورد نیاز است.

مشارکت‌های عمومی-خصوصی باید حول اهداف مشترک جهت‌گیری شده و همچنین متقابل باشند و اطمینان حاصل کنند که هر بازیگر سهم خود را در ارائه ارزش عمومی ایفا می‌کند. تحت یک راهبرد صنعتی مأموریت‌محور، قراردادهایی که دسترسی به امور مالی عمومی را اعطا می‌کنند، باید دارای مشروطیت‌های قوی باشند. این شرایط باید از همکاران

خصوصی بخواهد که ریسک‌ها، پاداش‌ها و دانش را به اشتراک بگذارند، در حالی که فعالیت‌های خود را با اهداف عمومی بلندمدت همسو می‌کنند.

اصطلاح «مشروطیت‌ها» به شرایط و ضوابطی اشاره دارد که دولت‌ها برای ساختاردهی همکاری عمومی-خصوصی در قراردادها می‌نویسند. از طریق استفاده از مشروطیت‌ها، بخش عمومی می‌تواند سرمایه‌گذاری خصوصی را برای همسوسازی فعالیت‌های بازار با اهداف عمومی، راهنمایی و هدایت کند. مقررات تقسیم سود، برای مثال، می‌تواند به اجتماعی‌سازی ریسک‌ها و پاداش‌ها کمک کند. هنگامی که پاداش‌ها علاوه بر ریسک‌ها اجتماعی می‌شوند، سودها می‌توانند دوباره به پروژه‌های مأموریت‌محور دیگر سرمایه‌گذاری شوند.

مشروطیت‌ها می‌توانند اشکال مختلفی داشته باشند، مانند همسوسازی دسترسی به بودجه عمومی، کمک‌های بلاعوض، وام‌ها، سرمایه‌گذاری‌های سهام، مزایای مالیاتی، قراردادهای تدارکات و حقوق مالکیت معنوی با مأموریت‌ها. این شرایط باید با دقت طراحی شوند، به گونه‌ای که ارزش عمومی را به حداکثر برسانند در حالی که «چگونگی» را برای آزمایش باز می‌گذارند. به عنوان مثال، «بانک دولتی سرمایه‌گذاری و توسعه آلمان» با موفقیت وام‌ها برای صنعت فولاد را به تعهدات مربوط به کربن‌زدایی مواد پیوند زده و سرمایه‌گذاری‌های قابل توجهی در فناوری‌های کم‌کربن را کاتالیز کرده است. به طور مشابه، «بانک توسعه برزیل» موافقت‌نامه‌های تأمین مالی در بخش علوم زیستی را به گونه‌ای ساختار داده است که اطمینان حاصل شود تأمین مالی عمومی منجر به دسترسی مقرون‌به‌صرفه به داروهای ضروری می‌شود. چنین مکانیسم‌هایی نشان می‌دهند که چگونه مشروطیت‌ها می‌توانند سرمایه خصوصی را به سمت هدف عمومی سوق دهند و در عین حال باعث تقویت متقابل بودن و پاسخگویی شوند.

مثال دیگر واکسن آکسفورد-آسترازنکا است که با حمایت سرمایه‌گذاری‌های دولت انگلستان در تحقیق و توسعه، تولید و موافقت‌نامه‌های خرید پیشرفته توسعه یافت. شرایط حمایت دولت شامل مقرراتی برای مقرون‌به‌صرفه نگه داشتن قیمت‌ها، محدود کردن سود در طول همه‌گیری و ترویج به اشتراک‌گذاری دانش بود. در این مورد، همکاری عمومی-خصوصی بر اولویت‌بندی اهداف بهداشت عمومی متمرکز بود، در تضاد با رویه ثبت راهبردی اختراع سایر شرکت‌ها که هدف آن مسدود کردن رقبا و حفظ قیمت‌های بالای واکسن بود.

در آمریکا، «قانون تراشه» و علوم سال ۲۰۲۲، که تقریباً ۵۳ میلیارد دلار مشوق عمومی برای تحقیقات، تولید و توسعه نیروی کار نیمه‌رساناها فراهم کرد، عمداً به گونه‌ای طراحی شد که دارای «محافظ‌هایی» یا شرایطی مرتبط با بودجه عمومی باشد. شرایط شامل ممنوعیت استفاده از وجوه برای بازخرید سهام و سود سهام سهامداران و ایجاد الزامات پایه برای کیفیت شغل بود. با این حال، بدون تعریف مکانیسم‌های پاسخگویی مناسب حول این شرایط و سایر شرایط، این قانون به پتانسیل خود به عنوان ابزاری برای تقویت مسیرهای اشتغال جدید به سمت مشاغل با کیفیت، در عین حال تقویت بهره‌وری و رشد، دست نخواهد یافت.

این مثال‌ها دانه‌های رفتار خوبی هستند که باید مقیاس‌سازی و سیستماتیک شوند. پذیرش مشارکت‌های همزیست‌تر و نه انگلی بین بخش عمومی و خصوصی می‌تواند تمرکز را از بازتوزیع (مانند مالیات و هزینه) به پیش‌توزیع، یا رویکردی که هدف آن ایجاد روابط اقتصادی عادلانه‌تر از ابتدا است، تغییر دهد. این رویکرد می‌تواند به پرورش رشد اقتصادی کمک کند که هم فراگیر و هم پایدار است.

۲-۳. پویایی بخش عمومی: افزایش بهره‌وری بخش عمومی

پویایی بخش عمومی به معنای ایجاد بهره‌وری در درون دولت است. خود بخش عمومی باید مولد باشد، که با معیارهای پویا از بهره‌وری سنجیده می‌شود. قابلیت‌های بخش عمومی یک جزء حیاتی از یک اقتصاد مولد متمرکز بر ارائه یک راهبرد صنعتی مأموریت‌محور است. قابلیت دولت برای شکل‌دهی فعالانه و هدایت بازارها به سمت مقابله با چالش‌های اجتماعی ضروری است. یک دولت توانمند در نهادهای خود سرمایه‌گذاری می‌کند تا یک بخش عمومی کارآفرین با تخصص، چشم‌انداز و انعطاف‌پذیری برای آزمایش، یادگیری و تطبیق سیاست‌هایی که از تحول ساختاری و اکوسیستم‌های نوآوری حمایت می‌کنند، ایجاد کند. دولت به جای برون‌سپاری ظرفیت خود، باید ظرفیت داخلی خود را برای ارائه مأموریت بسازد. بخش حیاتی این امر ریسک‌پذیری است، یک دولت پویا باید عدم قطعیت را بپذیرد تا در سیاست‌ها و مشارکت‌هایی که می‌توانند به طور مؤثرتری ارزش عمومی را به حداکثر برسانند، نوآوری کند.

یک تصور غلط رایج وجود دارد که بهره‌وری به معنای کاهش ظرفیت بخش عمومی است. با این حال، بهره‌وری مساله داشتن افراد بیشتر یا کمتر نیست؛ بلکه در مورد آموزش بخش عمومی

برای مولدتر بودن است. این تصور غلط توسط طرح اولیه رئیس‌جمهور آمریکا، دونالد ترامپ، برای یک آژانس دولتی جدید به نام وزارت کارآمدی دولت (DOGE) که هدف آن «برچیدن بوروکراسی دولتی، کاهش مقررات اضافی، قطع هزینه‌های اسرافی و بازسازی آژانس‌های فدرال» است، نشان داده می‌شود. منطق زیربنای این آژانس به چندین دهه قبل بازمی‌گردد و ریشه در نظریه انتخاب عمومی و مدیریت دولتی جدید دارد.

نظریه انتخاب عمومی بر خطر شکست دولت و «بیشینه‌سازی دیوان‌سالاری» تأکید می‌کند و به عنوان تلاشی برای به کارگیری اقتصاد رفاه نئوکلاسیک در مطالعه تصمیم‌گیری سیاسی توسعه یافت. این نظریه بررسی می‌کرد که چگونه اقدامات عوامل درگیر در سیاست‌گذاری (خواه رأی‌دهندگان، دیوان‌سالاران یا سیاستمداران) را می‌توان از منظر کارایی اقتصادی تحلیل کرد، به گونه‌ای که فرض می‌شود آن عوامل، از جمله عوامل دولتی، به همان شیوه‌ای خودخواه هستند که در نظریه نئوکلاسیک، فرض می‌شود بازیگران بازار خصوصی خودخواه هستند. این نظریه در شناخت نقش دولت در طراحی و اجرای سیاست‌هایی که بازارها را به جای اداره صرف خدمات و رفع شکست‌های بازار برای ارائه منافع عمومی شکل می‌دهند، ناکام است.

نظریه انتخاب عمومی همچنین بر توسعه مدیریت دولتی جدید تأثیر گذاشت، که استدلال می‌کرد برای مقابله با خطرات شکست دولت و به حداکثر رساندن ارزش در بخش عمومی، دولت‌ها باید راهبردهایی از بخش خصوصی اتخاذ کنند. ایده اصلی «مدیریت دولتی جدید»، این ایده که تلاش‌های دولت برای بهتر کردن اوضاع برای مردم در واقع می‌تواند آن را بدتر کند. در دهه ۱۹۷۰، ابتدا در کشورهای با درآمد بالا و بعداً در جاهای دیگر، به طور جدی به هر دو بخش عمومی و خصوصی آسیب زد. برای مثال، در انگلستان، «مدیریت دولتی جدید» تأثیر کلیدی بر اولین دولت محافظه‌کار نخست‌وزیر مارگارت تاچر در سال ۱۹۷۹ داشت، اما تا دهه ۲۰۰۰ تحت نظر حزب کارگر جدید نیز تداوم یافت.

با این حال، واقعیت این است که یک بخش عمومی پویا و توانمند می‌تواند ظرفیت مولد اقتصاد را گسترش دهد. قابلیت‌های بخش عمومی را می‌توان به سه لایه تقسیم کرد: ظرفیت‌های دولتی، مسیرهای سازمانی و قابلیت‌های پویای سازمان‌ها. ظرفیت دولتی به ایجاد دیوان‌سالاری‌های مؤثر به رهبری کارمندان دولتی ماهر اشاره دارد که می‌توانند منابع را مدیریت و سیاست‌ها را مستقل از نفوذ ناروای بازیگران اقتصادی یا گروه‌های ذی‌نفع اجرا کنند. مسیرهای سازمانی به توانایی‌های مورد نیاز برای بسیج منابع (شامل دارایی‌های مالی، مشهود، نامشهود و انسانی) برای دستیابی به اهداف اشاره دارد.

در سازمان‌های عمومی، این مسیرها حول شش آیتم کلیدی ساختار یافته‌اند(تحلیلی، برنامه‌ریزی، هماهنگی، ارزیابی، سیاست‌گذاری و مشارکت) و باید با قابلیت‌های پویا که امکان تطبیق‌پذیری و نوآوری را فراهم می‌کنند، تکمیل شوند (بینش‌های جهانی). در نهایت، قابلیت‌های پویا، توانایی‌های خاصی هستند که سازمان‌ها را قادر می‌سازند منابع، فرآیندها و مهارت‌های خود را در پاسخ به یک محیط راهبردی در حال تحول تطبیق دهند. به طور خاص‌تر، قابلیت‌هایی مانند هماهنگی بین بازیگران دولتی، طراحی سیاست مأموریت‌محور، مشارکت در طراحی خدمات عمومی کاربرمحور و ارزیابی پیشرفت در زمینه عدم قطعیت، نمونه‌هایی از قابلیت‌های پویا هستند که برای توسعه و اجرای موفقیت‌آمیز یک راهبرد صنعتی مأموریت‌محور حیاتی هستند.

پایش و ارزیابی باید برای همسوسازی با اهداف یک راهبرد صنعتی مأموریت‌محور تکامل یابد. معیارهای ایستا مانند تحلیل‌های هزینه-فایده که تنها به تأثیر مستقیم یک سیاست به صورت پولی نگاه می‌کنند، بر کاهش هزینه و کارایی و شاخص‌های اقتصاد کلان تقلیل‌یافته مانند تولید ناخالص داخلی تأکید دارند، در نظر گرفتن تأثیرات تحول‌آفرین و بلندمدت گسترده‌تر یک راهبرد صنعتی مأموریت‌محور با طراحی خوب ناکام هستند. ارزیابی پویا نیازمند فرآیندهای پویا برای گسترش درک یک سازمان بخش عمومی از خلق ارزش است، که بر ظرفیت آن برای یادگیری تکراری، تحلیل داده‌ها، آزمایش و تطبیق بنا شده است. با استفاده از بی‌بی‌سی به عنوان مثال، فرآیند ارزیابی برنامه‌ها و ابتکارات آن باید خلق ارزش پویا، مانند سرریزهای نوآوری، تأثیر بر صنعت، خدمات اکوسیستمی و اثرات شبکه‌ای را ثبت کند.

هنگامی که ارزش عمومی تولید شده توسط بخش عمومی به درستی ثبت نمی‌شود، ظرفیت‌های بخش عمومی در معرض خطر برون‌سپاری قرار می‌گیرند. صنعت مشاوره بر پایه برون‌سپاری وظایف و ظرفیت‌های کلیدی بخش عمومی توسط دولت‌ها بنا شد. این صنعت در ۲۰ تا ۳۰ سال گذشته رشد سریعی داشته است، به طوری که ارزش بازار جهانی خدمات مشاوره در حال حاضر تقریباً ۷۰۰ تا ۹۰۰ میلیارد دلار تخمین زده می‌شود. چهار شرکت بزرگ مشاوره (Deloitte، EY، KPMG

و PwC) افزایش درآمد سالانه ۸ تا ۱۸٪ را در سال ۲۰۲۳ گزارش کردند. به نوبه خود، این رشد توانایی دولت‌ها را برای یادگیری از طریق تجربه عملی تضعیف می‌کند. شرکت‌های مشاوره مانند چهار شرکت مزبور به بازدارنده‌های سیستمی برای کمک به مشتریان برای خودکفا شدن تکیه می‌کنند و فرهنگ وابستگی انگلی را تقویت می‌کنند. علاوه بر این، زمانی که فعالیت‌ها برای مشروعیت‌بخشی به تصمیمات سیاسی یا شرکتی به مشاوران برون‌سپاری می‌شوند، فرآیندهای تصمیم‌گیری می‌توانند غیرشفاف شوند و نیز اینکه دولت‌ها استعدادهای برتر را نیز به شرکت‌های مشاوره از دست می‌دهند.

برای مقابله با چالش‌های ناشی از نظریه انتخاب عمومی، «مدیریت دولتی جدید» و برون‌سپاری مداوم وظایف دولتی به شرکت‌های مشاوره، سرمایه‌گذاری در ظرفیت دولت به معنای ارتقای مهارت‌های کارمندان موجود دولت و همچنین توسعه راهبردهایی برای جذب استعدادهای برتر به نقش‌های دولتی است. در نهایت، یک خدمات ملکی مولد می‌تواند یک راهبرد صنعتی مأموریت‌محور را به جلو براند.

نتیجه‌گیری

در یک جمع‌بندی کلی در زمینه مختصات سیاست‌های ماموریت‌محور، از نظر «مازوکاتو» سیاست‌های مأموریت‌محور مسیری را برای مقابله با چالش‌های قرن بیست و یکم ارائه می‌دهند، اما موفقیت آنها به رد افسانه‌ها، اولویت‌بندی اجرا و توانمندسازی دولت‌های منطقه‌ای بستگی دارد. در چارچوب یک دولت کارآفرین، مأموریت‌ها یکی از راه‌هایی هستند که دولت می‌تواند در یک رویکرد نتیجه‌گرا و شکل‌دهنده بازار اتخاذ کند وبدین ترتیب رشد اقتصادی فراگیر و پایدار را تقویت کند. مسیر جایگزین، ادامه با سیاست‌های صنعتی تکه‌تکه شده و واکنشی، خطر تشدید همان بحران‌هایی را دارد که مأموریت‌ها به دنبال حل آنها هستند. همچنین در خصوص راهبردی رشد صنعتی، از نظر «مازوکاتو» رشد و بهره‌وری راکدی که امروز در عموم کشورها مشاهده می‌کنیم، نتیجه سرمایه‌گذاری پایین است. برای مقابله با بهره‌وری پایین، نیازمند سرمایه‌گذاری جهت‌دار هستیم. در صورت اجرای صحیح، می‌توان از راهبرد صنعتی ماموریت محور برای بسیج سرمایه‌گذاری‌های عمومی و خصوصی در راستای اهداف جمعی، مانند رفع بحران‌های اقلیمی که منجر به رشد اقتصادی فراگیر و پایدار می‌شود استفاده کرد. این بدان است که سرمایه‌گذاری عمومی راهبردی می‌تواند یک اثر چندبرابری تولید کرده و رشد را در چندین بخش از اقتصاد ایجاد کند. اما دستیابی به این هدف مستلزم حرکت فراتر از مفهوم دولتی است که نقش خود را در رفع شکست‌های بازار و پر کردن شکاف‌های مالی می‌بینند. در عوض، ما باید سیاست‌های مأموریت‌محوری را اتخاذ کنیم که بازارها را شکل داده و امور مالی را بازسازی کنند، اقتصاد را جهت‌دهی کنند تا نوآوری را حول محور مبرم‌ترین مسائل زمان ما تقویت کند. در نهایت، دولت نیازمند تجهیز به یک بخش عمومی پویا و توانمند برای تقویت اقتصاد مولد متمرکز بر ارائه یک راهبرد صنعتی مأموریت‌محور است.

منابع

- Mazzucato, Mariana. "Directing Growth: How a mission-oriented industrial strategy can help drive productivity." (2025).
- Mazzucato, Mariana. "Mission-oriented policy: from fixing markets to shaping markets and debunking myths about the state." Cambridge Journal of Regions, Economy and Society 18.3 (2025): 671-677.