

A Critique of the Book “*The Entrepreneurial State*”

Bahman Khodapanah*

Abstract

This article critically examines Mariana Mazzucato’s seminal work, “*The Entrepreneurial State*” (2013), assessing the state’s role in promoting innovation and economic development from an analytical perspective. The research substantiates Mazzucato’s strong argument for the active role of the state, emphasizing that targeted industrial policies, rather than market forces alone, are the key factors in fostering transformative innovations. Nevertheless, this theory is subject to significant criticisms. First, the book’s theoretical framework overlooks the constraints of scarce resources and the central role of consumers within a market economy. Second, its predominant focus on the twentieth-century United States experience, devoid of sufficient attention to the contextual and institutional conditions of other nations, diminishes the comprehensiveness of the analysis. Third, Mazzucato’s historical claims regarding the state’s entrepreneurial role in funding research do not necessarily confirm that the state is inherently mission-oriented or entrepreneurial; rather, they may simply be the result of specific historical circumstances. To address these shortcomings, this article suggests that the entrepreneurial state theory necessitates a more precise conceptual definition, the strengthening of transparency and accountability mechanisms, and the prioritization of social justice within policymaking.

Keywords: Public Sector Innovation, Mission-Oriented Economy, Industrial Policy, Entrepreneurship, Research and Development.

* Assistant Professor, Department of Business Management, Faculty of Social Sciences, University of Mohaghegh Ardabili, Ardabil, Iran, khodapanah@uma.ac.ir

Date received: 22/06/2025, Date of acceptance: 02/11/2025



Extended Abstract

Abstract

In today's world, the concept of the innovation ecosystem has become a commonplace term among experts, researchers, and policymakers. It refers to a complex network of diverse actors, including governments, the private sector, universities, and startups that collaborate to foster innovation. However, a fundamental question arises: does government investment in such an ecosystem foster constructive and complementary coexistence with the private sector, or might it instead create contradictions and dysfunction between the two? A key concern is whether government intervention diminishes the private sector's incentives to invest, prompting it to redirect resources toward short-term profits, or whether, conversely, such investments encourage the private sector to undertake riskier endeavors, such as investing in skilled human capital, research and development, and long-term projects. These debates are deeply rooted in economic theory and reflect the enduring tension between the role of the state and that of the free market.

Introduction

In fact, the notion of an "entrepreneurial state" and targeted industrial policies is far from new. Modern economic history abounds with examples of the state's central and pioneering role in the emergence of key industries. For instance, the development of the computer industry owed much to massive initial investments by the U.S. government, which laid the groundwork for companies such as Apple and Microsoft. Similarly, the Internet, the backbone of today's digital economy, originated from government-funded military research projects, notably ARPANET. In the biotechnology and pharmaceutical sectors, many breakthrough drugs, including vaccines and cancer treatments, stemmed from public investment in basic research. The fields of nanotechnology and green technologies, such as renewable energy, would not have reached their current levels without early and sustained government support. In all these cases, the state has done far more than merely correct market failures; it has dared to envision the seemingly impossible, creating new technological paradigms, making high-risk initial investments, forging decentralized networks of actors to share risk, and ultimately accelerating commercialization to generate dynamic and sustainable growth. This active role challenges the traditional liberal view that casts the state as a passive observer of the market. The present article critically examines Mariana Mazzucato's influential

3 Abstract

book *The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths* (2013). Mazzucato argues that the state is not merely a facilitator of innovation but has often been the boldest and most risk-taking actor in driving transformative technological change. This article evaluates Mazzucato's arguments analytically and critically, explores the state's role in promoting innovation and economic development, and offers suggestions for refining her theory.

Materials & Methods

This study is a critical review based on an in-depth analysis of Mazzucato's "The Entrepreneurial State". It adopts an analytical-critical approach to assess the state's role in innovation and economic development. In terms of research classification, the study is fundamental, as it engages deeply with one of the most prominent and influential contemporary economic theories—the "entrepreneurial state." This theory challenges conventional assumptions about the respective roles of the state and the market and proposes a new paradigm. Methodologically, the research is descriptive-documentary. Primary sources include the text of Mazzucato's book, the historical evidence it presents, and related literature on industrial policy and the economics of innovation.

Discussion & Result

The findings reveal that Mazzucato presents a compelling case for an active, entrepreneurial role of the state in driving innovation. She emphasizes that many transformative innovations, such as the iPhone's core technologies (including touch-screen displays and GPS) and the Internet itself, trace their origins to substantial government investment, often resulting from deliberate industrial policies rather than purely market-driven forces. Mazzucato dismantles the widespread myth that the private sector is the primary innovator while the state merely fixes market failures, demonstrating instead that the public sector frequently assumes the greatest initial risks, with private firms entering later to commercialize the results. One of the book's strongest arguments is that many technological breakthroughs would not have occurred without active industrial policy. In green energy, for example, governments created the foundations for today's solar and wind markets through early and sustained investment. Nevertheless, the theory invites significant criticisms that cannot be overlooked. First, Mazzucato's framework largely neglects the constraint of scarce resources: in real economies, public funds are limited, and

directing them toward particular projects may crowd out alternative opportunities. It also underemphasizes the vital role of consumers and market signals in guiding innovation. Second, the analysis draws predominantly on the successful twentieth-century experience of the United States, without adequately addressing varying institutional, cultural, and historical contexts in other countries. This limits the theory's universality, particularly for developing nations or economies with different systems. Third, while Mazzucato's historical examples illustrate extensive government funding of research, they do not necessarily prove that the state is inherently entrepreneurial; such interventions may reflect unique historical circumstances, such as the Cold War or major economic crises rather than a replicable pattern.

Conclusion

In summary, although the entrepreneurial state theory holds considerable potential to reshape economic policymaking, it requires careful refinement. To mitigate risks such as corruption, inefficiency, or excessive concentration of power, robust monitoring and evaluation mechanisms are essential. This article proposes that the theory could be strengthened by more precisely defining "state entrepreneurship," enhancing transparency in decision-making, ensuring accountability of public officials, and explicitly incorporating principles of social justice, particularly the equitable distribution of innovation's benefits. Despite its criticisms, Mariana Mazzucato's entrepreneurial state theory provides a valuable lens for understanding the state's role in the modern economy. With the suggested refinements a clearer conceptual framework, greater emphasis on transparency and accountability, and a commitment to social justice and equitable resource distribution, the theory can contribute not only to economic growth and innovation but also to social sustainability, reduced inequality, and enhanced public trust in government institutions. Successful implementation demands precise operational models and ongoing evaluation. Future research should explore the theory's application across diverse institutional settings, particularly in countries such as Iran, which face unique challenges including economic sanctions and the imperative of technological self-sufficiency. Comparative studies contrasting successful international experiences with the Iranian context could offer practical guidance for policymakers and advance sustainable development.

5 Abstract

Bibliography

- Audretsch, D. B. (2009). The entrepreneurial society. *The Journal of Technology Transfer*, 34, 245–254.
- Demircioglu, M., & Chowdhury, F. (2021). Entrepreneurship in public organizations: The role of leadership behavior. *Small Business Economics*, 57(3), 1107–1123.
- Funko, I., Vlačić, B., & Dabić, M. (2023). Corporate entrepreneurship in public sector: A systematic literature review and research agenda. *Journal of Innovation & Knowledge*, 8(2), 100343.
- Keynes, J. M. (1936). *The general theory of employment, interest and money*. Palgrave Macmillan.
- Mazzucato, M. (2011). The entrepreneurial state. *Soundings*, 49, 131–142.
- Mazzucato, M. (2013). *The entrepreneurial state: Debunking public vs. private sector myths*. Anthem Press.
- Mazzucato, M. (2017). Wealth creation and the entrepreneurial state. In K. Hamilton & C. Hepburn (Eds.), *National wealth: What is missing, why it matters* (pp. 205–220). Oxford University Press.
- Mazzucato, M., & Wray, L. (2015). Financing the capital development of the economy: A Keynes-Schumpeter-Minsky synthesis (Working Paper No. 837). Levy Economics Institute of Bard College.
- Mendoza, R., Canare, T., & Ang, A. (2015). Doing business: A review of literature and its role in APEC 2015 (Discussion Paper No. 2015-37). Philippine Institute for Development Studies.
- Mingardi, A. (2015). A critique of Mazzucato's entrepreneurial state. *Cato Journal*, 35, 603–626.
- Minsky, H. P. (1986). *Stabilizing an unstable economy*. Yale University Press.
- Nili, M., et al. (2005). Strategi-ye tose'e-ye san'ati-ye keshvar [National industrial development strategy] [In Persian]. Tehran: Sharif University of Technology Press. (Original work published 1384)
- North, D. C. (1994). Institutions matter (Economic History No. 9411004). University Library of Munich.
- North, D. C., & Thomas, R. P. (1973). *The rise of the Western world: A new economic history*. Cambridge University Press.
- Pradella, L. (2017). The entrepreneurial state by Mariana Mazzucato: A critical engagement. *Competition & Change*, 21(1), 61–69.
- Rajan, R. G., & Zingales, L. (1998). Financial dependence and growth. *American Economic Review*, 88(3), 559–586.
- Roubini, N., & Sala-i-Martin, X. (1992). Financial repression and economic growth. *Journal of Development Economics*, 39(1), 5–30.
- Schou, P. (2024). Unpacking the myth of the entrepreneurial state. *Journal of Business Venturing Insights*, 21, e00454.
- Schumpeter, J. A. (1942). *Capitalism, socialism and democracy*. Harper & Brothers.

Abstract 6

Tabatabaei, H., Hadi-Zonooz, B., Razavi, M. R., Naserbakht, J., Malekifar, A., Izadkhah, R., & Momeni, F. (2004). *AZ siyāsat-e šan'ati tā siyāsat-e fanāvari* [From industrial policy to technology policy] [In Persian]. Tehran: Estiri Publications. (Original work published 1383)

نقدی بر کتاب دولت کارآفرین

بهمن خداپناه*

چکیده

یافته‌های پژوهش نشان می‌دهند که مازوکاتو استدلال قدرتمندی در دفاع از نقش فعال دولت در ترویج نوآوری ارائه می‌دهد و تأکید دارد که سیاست‌های صنعتی هدفمند، و نه صرفاً نیروهای بازار، عامل کلیدی در تقویت نوآوری‌های تحول‌آفرین هستند. با این حال، این نظریه با انتقادات مهمی مواجه است. نخست، چارچوب نظری کتاب محدودیت‌های منابع کمیاب و نقش محوری مصرف‌کنندگان در اقتصاد بازار را نادیده می‌گیرد. دوم، تمرکز عمده کتاب بر تجربه ایالات متحده در قرن بیستم، بدون توجه کافی به شرایط زمینه‌ای و نهادی سایر کشورها، از جامعیت تحلیل می‌کاهد. سوم، استدلال‌های تاریخی مازوکاتو مبنی بر نقش کارآفرینانه دولت در تأمین مالی تحقیقات، لزوماً به معنای مأموریت‌محور بودن یا کارآفرینانه بودن دولت نیست، بلکه می‌تواند نتیجه شرایط تاریخی خاص باشد. این مقاله پیشنهاد می‌دهد که برای رفع این کاستی‌ها، نظریه دولت کارآفرین نیازمند تعریف دقیق‌تر مفهومی، تقویت سازوکارهای شفافیت و پاسخگویی، و توجه ویژه به عدالت اجتماعی در سیاست‌گذاری است.

کلیدواژه‌ها: نوآوری بخش عمومی، اقتصاد مأموریت‌محور، سیاست صنعتی، کارآفرینی، تحقیق و توسعه.

* استادیار، گروه مدیریت بازرگانی، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه محقق اردبیلی، اردبیل، ایران،
khodapanah@uma.ac.ir - ۰۰۰۹-۰۰۰۱-۶۶۸۲-۳۱۷۹

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۴/۰۱، تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۸/۱۱



۱. مقدمه

سرمایه‌داری مدرن با تعدادی چالش بزرگ اجتماعی از جمله تغییرات آب و هوایی، بیکاری جوانان، چاقی، پیری و افزایش نابرابری مواجهه است (Demircioglu & Chowdhury, 2021). این چالش‌ها دستور کار جدیدی را برای سیاست‌های نوآوری و رشد ایجاد کرده‌اند که سیاست‌گذاران را ملزم می‌کند تا در مورد اینکه چه نوع فناوری‌ها و سیاست‌های اجتماعی-اقتصادی می‌توانند بلندپروازی‌های رویایی را برآورده سازند تا رشد را هوشمندانه‌تر، فراگیرتر و پایدارتر کنند (Funko, Vlačić, & Dabić, 2023). حکمرانی عمومی نتیجه ضرورت ایفای نقش‌های کارآفرینی دولت معاصر است که قطعاً اداره دولتی معمولی با آن‌ها مطابقت ندارد. این واکنشی است به ناکارآمدی و بی‌کفایتی قابل توجه اداره دولتی بوروکراتیک سنتی در حل مشکلاتی که یک دولت مدرن با آن مواجهه است (Kiežun, ۲۰۰۴) که مجبور به ایفای نقش‌های کارآفرینانه است. این در مورد شباهت مکانیسم‌ها، ساختارها و قواعد حاکمیتی است که در حوزه عمومی به کار می‌رود و در بخش خصوصی به اثبات رسیده است.

بسیاری از اقتصادهای غربی پس از رکود بزرگ ۲۰۰۸-۲۰۰۹، بحران یورو ۲۰۱۱-۲۰۱۲، و همچنین همه‌گیری مداوم و پیامدهای آن، گرفتار بحران‌های ساختاری طولانی، بیکاری مداوم، و فقدان بهبود اقتصادی پایدار شده‌اند. این بحران‌ها منجر به چندین تغییر سریع در سیاست‌های اقتصادی شده است. نرخ‌های بهره پایین، تسهیل کمی و تعداد بی‌شماری از بسته‌های محرک عمومی پشت سر هم قرار گرفته‌اند. در حالی که سرمایه‌های مخاطره‌آمیز موجود و استارت‌آپ‌های دیجیتال جدید سال به سال به رکوردهایی می‌رسند، بدهی‌های دولتی و خصوصی در حال افزایش است، اما رشد بهره‌وری و ایجاد شغل کند بوده است. برنامه‌های پولیستی و ناسیونالیستی پدیدار شده و همراه با آن‌ها خواستار حفاظت از منافع و صنایع ملی و همچنین نگرانی‌های موجه از افزایش نابرابری اقتصادی و تغییرات آب و هوایی جهانی است. این محیط فکری و اقتصادی به بستری مساعد برای تولد دوباره سیاست‌های صنعتی از بالا به پایین تبدیل شده است. کتاب «دولت کارآفرین» ماریانا مازوکاتو به یکی از پرفروش‌ترین کتاب‌ها تبدیل شده است که به رنسانس مداخله‌گرایی صنعتی دامن زده است. از آنجایی که سیاست‌گذاران در سراسر جهان به دنبال پاسخ‌ها و راه‌هایی برای رویارویی با موضوعاتی مانند تغییرات آب و هوایی جهانی، رشد ضعیف اقتصادی و افزایش نابرابری بودند، کتاب مازوکاتو کاملاً در موقعیتی قرار گرفت که

در فضای مجازی منتشر شود. کتاب بعدی او، «اقتصاد مأموریت گرا» (۲۰۲۱)، کار ریچارد نلسون در مورد مأموریت‌های نوآوری و مهتاب‌های دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ را بسط می‌دهد تا استدلال کند که دولت‌ها باید مأموریت‌هایی را تدوین کنند که از طریق آن، نوآوری‌هایی را که به دنبال حل چالش‌های بزرگ اجتماعی هستند - از انرژی سبز تا امنیت ملی به ساختمان سیستم‌های سلامت تاب آور- به جلو هدایت کنند. در این خصوص مازوکاتو یک استدلال جالب و ساده ارائه کرد: دولت عامل اصلی نوآوری و نوسازی صنعتی بوده است، و کارآفرینان مستقل و شرکت‌های بزرگ صرفاً تلاش‌های دولت‌های شجاع را در طول سال‌ها دنبال کرده و از آنها سرمایه‌گذاری کرده‌اند. بنابراین، سیاست اقتصادی، و به ویژه سیاست نوآوری، نادرست بوده است. نوآوری و نوسازی از طریق تلاش‌های کارآفرینی مستقل و نوآوری‌هایی که در اقتصاد بازار آزاد راه‌اندازی می‌شوند، اتفاق نمی‌افتد. برعکس، مازوکاتو استدلال می‌کند که رفاه در عوض از تلاش‌های بزرگ دولت با هدف حل چالش‌های بزرگی که بشریت با آن مواجه است ناشی می‌شود. تطور فکری مازوکاتو به عنوان یک اقتصاددان، با تحولی چشمگیر از دیدگاه‌های رایج اقتصادی به سوی رویکردی انتقادی‌تر و با ریشه‌های تاریخی مشخص می‌شود که بر نقش حیاتی دولت در هدایت نوآوری و رشد اقتصادی تأکید دارد. کار او، خرد متعارف را که اغلب دولت را صرفاً یک تنظیم‌کننده یا ارائه‌دهنده کالاهای عمومی می‌بیند، به چالش می‌کشد و به جای آن، دولت را به عنوان یک سرمایه‌گذار فعال و ریسک‌پذیر و شکل‌دهنده بازار معرفی می‌کند. مازوکاتو با چارچوب استاندارد اقتصادی، به ویژه مفهوم شکست بازار، آغاز کرد. با این حال، او این رویکرد را برای توضیح پویایی نوآوری و تحول اقتصادی ناکافی یافت. او مشاهده کرد که در بسیاری از پیشرفت‌های فناورانه موفق، تحقیقات اولیه پیریسک و بنیادین، به شدت توسط بخش دولتی تأمین مالی و هدایت شده است، در حالی که بخش خصوصی اغلب پس از کاهش عدم قطعیت‌ها برای تجاری‌سازی این نوآوری‌ها وارد عمل شده است (مازوکاتو، ۲۰۱۳؛ ۲۰۱۵). نظریه دولت کارآفرین مازوکاتو ریشه در نقد نظریه شکست بازار دارد که اقتصاد نئوکلاسیک با آن سرو کار داشته است (Mingardi, 2015). طبق نظریه شکست بازار، دولت فقط باید در مواردی چون کالاهای عمومی، اثرات جانبی و اطلاعات نامتقارن و با هدف کارآمد سازی بازارها مداخله کند. به زعم مازوکاتو این نظریه محدود کننده است؛ چرا که دولت‌ها فقط اصلاح کننده و تنظیم‌گر بازارها نیستند بلکه از طریق سرمایه‌گذاری‌های مأموریت‌محور، تأمین مالی تحقیق و توسعه (R&D)، و

سیاست‌های خرید استراتژیک، فعالانه بازارها را ایجاد و شکل می‌دهند. وی اصطلاح دولت کارآفرین را استفاده می‌کند تا نشان دهد که دولت به عنوان یک سرمایه‌گذار ریسک پذیر عمل می‌کند در حالی که بخش خصوصی معمولاً زمانی وارد عمل می‌شوند که سطح ریسک کاهش یافته است (Pradella, 2017).

حمید پاداش و علی نیکونسبتی با ترجمه کتاب «دولت کارآفرین» اثر ماریانا مازوکاتو (۲۰۱۵)، که یکی از شناخته‌شده‌ترین و محبوب‌ترین کتاب‌های نوشته شده در رابطه با نظریه دولت کارآفرین است، به دنبال ارائه شواهدی از جوامع غربی در رابطه با اهمیت بخش عمومی و دولتی در نقش یک کارآفرین و مانع زدایی برای فعالیت بخش خصوصی در اقتصاد داشته‌اند. در ادامه پس از بررسی مبانی نظری، به بررسی و تشریح شکل‌گیری و محتوایی اثر مذکور پرداخته خواهد شد.

۲. مبانی نظری

۱.۲ بسترهای نظری شکل‌گیری کتاب دولت کارآفرین

یکی از مهم‌ترین آثاری که بر شکل‌گیری نظریه دولت کارآفرین موثر بوده کتاب سرمایه‌داری، سوسیالیسم و دموکراسی (۱۹۴۲) اثر جوزف شومپتر است که در این کتاب مفهوم تخریب خلاق معرفی گردید و نوآوری به چرخه محرک توسعه اقتصادی بدل گشت؛ مازوکاتو این ایده را گسترش داده و دولت را به عنوان عامل یا کارآفرین اصلی در فرایند نوآوری معرفی می‌نماید؛ چرا که دولت خطرات اولیه را با هدف امکان‌پذیر ساختن تخریب خلاق فراهم می‌نماید. در واقع مازوکاتو با برجسته‌تر کردن نقش دولت در فرایند نوآوری معتقد است که این دولت‌ها هستند که با تخریب خلاق صنایع و مدل‌های کسب‌وکار قدیمی را از بین می‌برند و موتور رشد اقتصادی هستند.

یکی دیگر از نظریه‌پردازانی که تاثیر عمیقی بر نظریات مازوکاتون داشته است جان مینارد کینز می‌باشد (Keynes, 1936). مازوکاتو از کینز وام می‌گیرد تا نشان دهد دولت باید در شرایط عدم قطعیت و ریسک سرمایه‌گذاری کند (Mazzucato, 2017). کینز معتقد بود که بازارها به تنهایی قادر به ایجاد اشتغال کامل و ثبات اقتصادی نیستند و دولت باید از طریق سیاست‌های مالی (مانند سرمایه‌گذاری در پروژه‌های زیرساختی) تقاضا را تحریک کند. در واقع مازوکاتو شومپتر را با کینز ادغام می‌نماید. کینز در اثر خود با نام نظریه عمومی

اشتغال، بهره و پول (۱۹۳۶) بر نقش محوری دولت بر فرایند سرمایه‌گذاری در شرایط عدم اطمینان تاکید می‌کند. مازوکاتو نیز معتقد است که سرمایه‌گذاری دولت در نوآوری مانند سیاست‌های کینزین می‌تواند رشد را تسریع کند اما وی به جای تقاضا بر عرضه نوآوری تمرکز دارد (Mazzucato, 2013). مازوکاتو در توسعه نظریه دولت کارآفرین از نظریات هایمن مینسکی نیز بهره برده است (Minsky, 1986). مینسکی، که شاگرد کینز بود، بیشتر بر ماهیت ذاتاً ناپایدار بازارهای سرمایه و چرخه‌های رونق و رکود (که ناشی از افزایش اهرم مالی و ریسک‌پذیری است) تمرکز داشت. نظریه او نشان می‌دهد که دوره‌های ثبات طولانی می‌تواند منجر به افزایش ریسک‌پذیری و در نهایت بحران‌های مالی شود (Mazzucato & Wray, 2015). مازوکاتو از دیدگاه مینسکی استفاده می‌کند تا استدلال کند که دولت نه تنها باید ریسک‌های نوآوری را بپذیرد، بلکه باید ریسک‌های سیستمیک و مالی مرتبط با ایجاد بازارهای جدید را نیز مدیریت کند. دولت کارآفرین با سرمایه‌گذاری در فناوری‌های جدید و شکل‌دهی به بازارها، به ایجاد ثبات بلندمدت و جلوگیری از شکست‌های بازار (که مینسکی به آن‌ها اشاره دارد) کمک می‌کند. این رویکرد «اجتماعی کردن ریسک‌ها» است که هم ریسک‌های مرتبط با نوآوری و هم ریسک‌های ناشی از نوسانات بازار را در بر می‌گیرد. تأثیرپذیری نظریه «دولت کارآفرین» ماریانا ماتزوکاتو از کینز، شومپتر و همچنین هایمن مینسکی (که به خاطر نظریه پیچش مالی‌اش شناخته می‌شود) نکته‌ی بسیار مهمی است و خود ماتزوکاتو نیز به این موضوع، به ویژه در قالب ترکیب «کینز-مینسکی-شومپتر (K-M-S)» اشاره کرده است. وقتی مازوکاتو از این ترکیب سه گانه صحبت می‌کند، منظور او این است که کینز چارچوبی برای درک ضرورت مداخله دولت در اقتصاد، به ویژه در مواجهه با عدم قطعیت، فراهم می‌کند. شومپتر توضیح می‌دهد که نوآوری چگونه موتور رشد است و ماتزوکاتو دولت را در مرکز این فرایند نوآوری قرار می‌دهد. مینسکی به ما یادآوری می‌کند که بازارهای سرمایه ذاتاً ناپایدار هستند و دولت باید نقش فعال‌تری در مدیریت ریسک‌های مالی و ایجاد ثبات بلندمدت از طریق سرمایه‌گذاری‌های استراتژیک ایفا کند.

۲.۲ بسترهای تاریخی شکل‌گیری کتاب دولت کارآفرین

از منظر تاریخی، تجربیات ایالات متحده آمریکا پس از جنگ جهانی دوم عامل اصلی شکل‌گیری نظریه دولت کارآفرین بوده است. در واقع مازوکاتو با شواهدی که ارائه می‌کند سعی در اثبات این ادعا دارد که بازار آزاد لزوماً عامل اصلی موفقیت‌های ایالات متحده آمریکا از

نظر اقتصادی نبوده و سرمایه‌گذاری در تحقیق و توسعه عامل کلیدی این موفقیت به شمار می‌رود. برای مثال می‌توان به دارپا (DARPA) یا آژانس پروژه‌های تحقیقاتی پیشرفته دفاعی که در دهه ۱۹۵۰ میلادی تأسیس و منجر به ظهور و توسعه فناوری اینترنت شد اشاره نمود. تاریخ ایالات متحده آمریکا پر است از خلاقیت‌های شگفت‌آوری که دولت هزینه‌های اصلی آن را تأمین نموده است. برای مثال الگوریتم جستجوی گوگل توسط بنیاد ملی علوم (NSF) تأمین مالی شد. در بیوتکنولوژی، مؤسسات ملی بهداشت (NIH) از دهه ۱۹۵۰ بیش از ۷۵ درصد از داروهای نوآورانه را تأمین مالی کرده است. مثال تاریخی دیگر، برنامه فضایی ناسا در دهه ۱۹۶۰ است که فناوری‌هایی مانند نیمه‌رساناها و مواد پیشرفته را ایجاد کرد و به رشد سیلیکون ولی کمک کرد. مازوکاتو این را به سیاست‌های تدارکات دولتی مرتبط می‌کند که تقاضا برای فناوری‌های جدید را ایجاد کرد (Mazzucato, 2011).

نظریه مازوکاتو (۲۰۱۱) از «دولت کارآفرینی» از این ایده معروف شروع شد که شرکت‌های خصوصی اغلب تمایلی به سرمایه‌گذاری در فناوری‌هایی با بازده بلندمدت و بسیار نامطمئن ندارند. بازیگران دولتی، فارغ از الزامات سودآوری تحمیل شده توسط بازارهای سرمایه خصوصی، می‌توانند انواع پروژه‌های نوآورانه‌ای را دنبال کنند که برای فعالان بازار جذابیتی ندارند. گاهی اوقات، این سرمایه‌گذاری‌ها می‌توانند نتیجه بدهند، در این مرحله بازیگران خصوصی وارد عرصه می‌شوند و فرآیند توسعه فناوری را برای تجاری‌سازی نتایج فناوری و کسب درآمد از سرمایه‌گذاری مدیریت می‌کنند. به عبارت دیگر، برخی از فناوری‌های تجاری قابل دوام معمولاً از سرمایه‌گذاری قبلی دولت در پروژه‌های نوپا که برای سرمایه‌گذاران خصوصی جذاب نبودند، پدید می‌آیند. با این حال، سرمایه‌گذاری دولتی در فناوری‌های خاص سود خالص ایجاد می‌کند. برای آن، به جای نمونه‌گیری بر روی متغیر وابسته، به تحلیل سیستماتیک کل مجموعه پروژه‌های دولتی نیاز داریم. با این وجود، نمونه‌هایی که توسط مازوکاتو رواج یافته است، مانند اینترنت، جی‌پی‌اس، و فناوری غیرمجاز برای ارتقای نقش فعال‌تر و عمومی‌تر دولت برای نوآوری استفاده شده است.

مازوکاتو (۲۰۱۳) از دولت و نه بازیگران بازار غیرمتمرکز مانند استارت‌آپ‌ها و تک شاخ‌ها، شرکت‌های بزرگ یا صندوق‌های سرمایه‌گذاری خطرپذیر می‌خواهد تا نیروی محرکه در توسعه نوآوری‌ها و پیشرفت‌های تکنولوژیکی باشند. به گفته مازوکاتو، تنها دولت می‌تواند این نقش را ایفا کند، زیرا ریسک سرمایه‌گذاری بلندمدت فناوری را (به

درستی) اجتماعی می‌کند. دولت می‌تواند در هر فناوری که دوست دارد سرمایه‌گذاری کند زیرا به کیف بی‌ته مالیات دهندگان دسترسی دارد. در مقابل، سرمایه‌گذاران خصوصی که در بازارهای رقابتی فعالیت می‌کنند، پول خود را به خطر می‌اندازند و کارآفرینان در برابر سرمایه‌گذاران خود پاسخگو هستند، که می‌توانند در صورت عملکرد ضعیف از حمایت آتی خودداری کنند.

از نظر مازوکاتو، زمانی که شرکت‌های کارآفرین نوآور از طریق محصولات جدید، فرآیندهای سازمانی جدید و سایر نوآوری‌ها به بهبود جامعه کمک می‌کنند (آدرتش، ۲۰۰۹)، شایسته است که دولت حداقل به صورت غیر مستقیم اعتباری از طریق سرمایه‌گذاری‌های پرخطر اولیه ارائه نماید. شرکت‌هایی با منابع و دارایی‌های لازم برای به چالش کشیدن متصديان. علاوه بر این، دولت باید فعالیت‌های بازیگران بزرگ سودجو را تنظیم کند که در این تفسیر، «در فعالیت‌های تحقیقاتی و توسعه‌ای که با بودجه دولت تأمین می‌شود، سواری رایگان انجام می‌دهند» (مینگردی، ۲۰۱۵).

در ایران نیز برخی از منابع وجود دارند که سیاست‌های صنعتی و فناوری را گاهی به صورت کاملاً متفاوت با یکدیگر توصیه می‌کنند که از آن جمله می‌توان به کتاب «استراتژی توسعه صنعتی کشور» به قلم دکتر مسعود نیلی و همکاران (۱۳۸۴)؛ توسط انتشارات علمی و کتاب «از سیاست صنعتی تا سیاست فناوری» به قلم جمعی از نویسندگان (۱۳۸۳) که توسط انتشارات استیری به چاپ رسیده است اشاره نمود. کتاب «استراتژی توسعه صنعتی کشور» بر رویکردی برون‌گرا و مبتنی بر رقابت‌پذیری در توسعه صنعتی ایران تأکید دارد. این اثر، که در قالب چهار بخش و بیست‌ودو فصل تدوین شده، با تحلیل روندهای اقتصادی و صنعتی ایران و جهان، چشم‌اندازی برای توسعه صنعتی ارائه می‌دهد که محوریت آن بر اصل رقابت‌پذیری و ارتقای بهره‌وری بنگاه‌های صنعتی است. نیلی و همکارانش با تأکید بر نقش صنعت به‌عنوان محرک تحولات تکنولوژیک و رشد مهارت‌های نیروی انسانی، سیاستی را پیشنهاد می‌کنند که در آن ادغام در اقتصاد جهانی و استفاده از قواعد بین‌المللی برای تقویت توان رقابتی صنایع داخلی مورد توجه قرار گرفته است. این دیدگاه، که در دوران اصلاحات تدوین شد، به دلیل تأکید بر تعاملات بین‌المللی و کاهش موانع تجاری، گاهی با انتقاداتی از سوی طرفداران خودکفایی مواجه شده است. در مقابل، کتاب «از سیاست صنعتی تا سیاست فناوری» بر رویکردی درون‌گرا و تقویت توانمندی‌های داخلی در حوزه فناوری تمرکز دارد. این اثر، که به تحلیل سیاست‌های

صنعتی و فناوری در ایران می‌پردازد، بر لزوم توسعه بومی فناوری و کاهش وابستگی به منابع خارجی تأکید می‌کند. برخلاف رویکرد نیلی که به دنبال همگرایی با نظام جهانی است، این کتاب به تقویت زیرساخت‌های داخلی و حمایت از صنایع بومی برای دستیابی به خودکفایی تکنولوژیک توجه دارد. این تفاوت در نگرش، منعکس‌کننده بحث‌های گسترده در ایران از دهه ۸۰ تاکنون است که بین دو پارادایم برون‌گرایی و درون‌گرایی در سیاست‌گذاری صنعتی در جریان بوده و همچنان محل مناقشه است. این دو اثر، به‌عنوان دو قطب فکری، چارچوب‌های متفاوتی برای سیاست‌گذاری صنعتی ارائه می‌دهند که هر یک بسته به شرایط اقتصادی و سیاسی کشور، طرفداران و منتقدان خاص خود را دارند.

۳. معرفی و توصیف و ارزیابی شکلی کتاب دولت کارآفرین

کتاب «دولت کارآفرین: نقد اسطوره‌های بخش خصوصی در مقابل بخش عمومی» کتابی است در ۲۸۹ صفحه توسط خانم ماریانا مازوکاتو در سال ۲۰۱۳ در انتشاراتی ANTHEM به چاپ رسید این کتاب تا کنون در بیش از ۲۱ کشور برزیل، چین، کرواسی، فنلاند، فرانسه، ایتالیا، فلسطین لهستان، صربستان، ژاپن، هلند، ویتنام، بریتانیا، آلمان، تایوان، اسلوانی، اسپانیا، روسیه، ایران، ترکیه، یونان این کتاب یکی از مهم‌ترین کتاب‌ها در زمینه نقش دولت در اقتصاد است که کتاب سال مجله فاینانشال تایمز شده و مورد تمجید بزرگان و مجلات تخصصی دیگر هم قرار گرفته است. در سال ۱۳۹۵ دکتر حمید پاداش و علی نیکونسبتی این کتاب را در ۲۳۸ صفحه و قطع وزیری ترجمه کرده و توسط نشر چشمه روانه بازار ایران نمودند. این کتاب به شرح زیر ساختاربندی شده است.

فصل اول با مقایسه تصویر معمول از دولت به عنوان یک ماشین بروکراتیک با یک تصویری متفاوت از آن به عنوان پذیرنده ریسک، شروع می‌شود. دولت به عنوان یک عامل کارآفرین معرفی شده است؛ چرا که پر خطرترین و نامطمئن‌ترین سرمایه‌گذاری‌ها را در اقتصاد بر عهده می‌گیرد. بجای این که به ریسک‌پذیری دولت از طریق لنز «شکست بازار» نگریسته شود، مفهوم ریسک‌پذیری کارآفرینانه آن معرفی شده است. ریسک‌زدایی دولت به این صورت نیست که مثلاً یک گرز جادویی دارد که ریسک‌ها را ناپدید می‌کند. دولت خیلی ساده، خودش ریسک‌ها را پذیرا می‌شود، و بازارهای جدید را خلق کرده و شکل می‌دهد. این واقعیت که اقتصاددانان برای این نقش کلمه‌ای تعیین نکرده‌اند، فهم ما از نقشی

که دولت در گذشته ایفا کرده است و نقشی که می‌تواند در آینده ایفا کند (مانند حوزه‌هایی چون فناوری سبز)، را محدود می‌کند.

فصل دوم با نگرستن بر چگونگی فهم اقتصاددانان از نقش نوآوری و فناوری در رشد اقتصادی، سعی دارد که یک پیشینه‌ای برای این بحث‌ها بدست دهد. در حالی که یک نسل پیش، پیشرفت‌های فناورانه به طور گسترده‌ای در مدل‌های اقتصادی لحاظ می‌شد، امروزه ادبیات اقتصادی نشان می‌دهد که این در واقع نرخ (و جهت) نوآوری است که توان رشد اقتصادی را به وجود می‌آورد. فصل دوم چارچوب بسیار متفاوت را برای درک نقش دولت در رشد نوآوری-محور را مورد مقایسه قرار می‌دهد. چارچوب اول رویکرد شکست بازار است، که طبق آن دولت به طور ساده شکاف بین منافع خصوصی و اجتماعی را برطرف می‌کند. دومین چارچوب، رویکرد «سیستم‌های نوآوری» است که بر مخارج تحقیق و توسعه، به عنوان بخشی از یک سیستمی که طبق آن دانش هم تولید می‌شود و هم از طریق اقتصاد انتشار می‌یابد، به یک شیوه جامع‌نگران‌تری نگاه می‌کند. ولی حتی در همین رویکرد نیز دولت عمدتاً شکست‌ها را اصلاح می‌کند، این بار شکست سیستم‌ها. در نتیجه، دولت در این رویکرد با ایجاد شرایط مناسب، نوآوری را تسهیل می‌کند. این چارچوب‌ها افزایش مخارج دولتی بر نوآوری را توجیه می‌کند، با این حال هم زمان به دلیل عدم توجه بر دولت به عنوان اصلی‌ترین پذیرنده ریسک، اجازه می‌دهند که برخی از افسانه‌ها هنوز هم باقی بمانند. این افسانه‌ها مواردی چند را توصیف می‌کنند از جمله روابط بین نوآوری و رشد؛ نقش کسب و کارهای کوچک و متوسط؛ معنی حق ثبت در اقتصاد؛ درجه ریسک دوستی سرمایه‌گذاری پرخطر؛ و درجه حساسیت سرمایه‌گذاری‌ها در نوآوری به معافیت‌های مالیاتی در هر نوع آن.

فصل سوم یک دید متفاوتی را از دولت ارائه می‌دهد، یک دولت کارآفرینی که به عنوان اصلی‌ترین پذیرنده ریسک و شکل‌دهنده بازار عمل می‌کند. این یک جایگزین برای دیدگاهی که در دو چارچوب دیگر بیان می‌شود نیست، بلکه مکمل آن است، چیزی که با نادیده گرفته شدنش باعث شده است که سیاست‌های که با استفاده از رویکرد «شکست‌ها» ایجاد می‌شوند، محدودیت ذاتی داشته و بیشتر ایدئولوژیک باشند.

فصل چهارم با تمرکز بر تاریخ اخیر سیاست صنعتی ایالات متحده، نکات کلیدی در مورد دولت کارآفرینی را مطرح شده و نشان داده که بر خلاف تصور عمومی، دولت در زمینه توسعه و تجاری‌سازی فناوری‌های نوین، بسیار فعال و کارآفرین بوده است.

کارآفرینی دولتی می‌تواند اشکال گوناگونی به خود بگیرد... این فصل با تمرکز بر انواع ریسکی که بخش عمومی حاضر به پذیرش و بر عهده گرفتن آن است، مفهوم «دولت توسعه» را کمی فراتر برده است.

در حالی که فصل سوم و چهارم بر بخش‌های اقتصادی می‌نگرند، فصل پنجم بر تاریخ یک شرکت به خصوص، اپل، تمرکز کرده است. شرکتی که اغلب برای ستایش قدرت بازار و ذکاوت «وصله‌زن‌های گاراژ» که سرمایه‌داری را به اوج رساندند، استفاده می‌شود. یک شرکتی که برای به تصویر کشیدن قدرت «تخریب خلاقانه» شومپتری استفاده می‌شود. اپل شرکتی است که نه تنها تامین مالی اولیه خود را از جانب دولت دریافت کرده است، بلکه بسیار هوشمندانه از فناوری‌هایی که با مخارج دولتی خلق شده بودند، برای ساختن گوشی‌های هوشمند استفاده کرده است. در حقیقت، در پشت آیفون حتی یک فناوری کلیدی وجود ندارد که بدون تامین مالی دولتی خلق شده باشد.

فصل ششم بر پدیده بزرگ بعدی یعنی انقلاب سبز نگاه می‌کند، چیزی که امروز توسط دولت رهبری می‌شود، درست همانند انقلاب فناوری اطلاعات. در سال ۲۰۱۲ چین برنامه خود برای تولید یک میلیون مگاوات انرژی بادی تا سال ۲۰۵۰ را اعلان کرد. این حجم تولید برابر با کل ظرفیت شبکه برق فعلی ایالات متحده است. آیا ایالات متحده و اروپا می‌توانند چنین رویای بزرگی را برای خود بپروانند؟ به نظر می‌رسد که نه. در بیشتر کشورها، از دولت انتظار می‌رود که در صندلی عقب نشسته و فقط با یارانه و ابزارهای دیگر سرمایه‌گذاری بخش خصوصی را تشویق کند. بنابراین ما نمی‌توانیم چشم‌اندازی برای آینده، مشابه آن چیزی که دو دهه پیش به اینترنت منجر شد، بسازیم. این فصل بر کشورهایی که با یک چشم‌انداز سبز در حال راهبری انقلاب سبز هستند و نقش دولت‌های آن در انجام سرمایه‌گذاری‌های تعیین کننده و البته پرخطر اولیه که این انقلاب را ممکن می‌سازند، نگاه خواهد کرد.

فصل هفتم بر نقش دولت کارآفرینی ریسک‌پذیر در خلق فناوری‌های پاک تمرکز کرده است، در این مورد توربین‌های بادی و پنل‌های خورشیدی، بحث اصلی کتاب است. به زعم مازوکاتو در این فصل این تامین مالی دولتی و اقدامات موسسات دولتی خاص بود که قدم‌های اولیه را ممکن ساختند- تامین مالی مراحلی اولیه و پرسیک و محیط نهادی که می‌توانست این فناوری‌های مهم را خلق کند.

فصل هشتم و نهم بیان می‌کنند که وقتی که ما نقش دولت را به عنوان اصلی‌ترین پذیرنده ریسک، فراتر از «اصلاح بازار» و «ایجاد شرایط مناسب برای نوآوری»، قبول کردیم، این سوال پیش می‌آید که آیا این نقش در ارتباط بین ریسک-بازده نمود پیدا می‌کند یا نه. در بیشتر نمونه‌ها، سرمایه‌گذاری‌های دولتی تبدیل به بذل و بخشش تجاری می‌شوند، به طوری که افراد و شرکت‌های آن‌ها را ثروتمند کرده ولی بازده کمی (مستقیم و غیر مستقیم) برای کل اقتصاد و یا دولت به بار می‌آورند. این مساله در نمونه داروسازی‌ها بیشتر نمایان است، به طوری که داروهایی که توسط تامین مالی دولتی تولید می‌شوند، در نهایت برای خود مالیات‌دهندگان (کسانی که بودجه دولت را تامین می‌کنند) بسیار گران تمام می‌شوند. حتی در نمونه فناوری اطلاعات هم درست است، به طوری که سرمایه‌گذاری‌های دولتی محرک منافع خصوصی می‌شوند، با این وجود، دست آخر در پرداخت مالیات به دولتی که از آن‌ها حمایت کرده قصور می‌ورزند.

فصل دهم با منعکس کردن این که چگونه بحث اصلی این کتاب (دولت به عنوان یک عامل فعال، کارآفرین و ریسک‌پذیر) همیشه یک واقعیت نیست بلکه یک احتمالی است که نادیده گرفته می‌شود، بحث را خاتمه می‌دهد. «احتمال» فقط زمانی محقق می‌شود که مفروضات کلیدی ملغی گردند. از چگونگی تصور ما از دولت در درون سازمان‌های خودش (تشویق سازمان‌های بخش دولتی به کارآفرین بودن) تا ارتباط بین دولت و دیگر بازیگران در سیستم نوآوری، موارد بسیاری وجود خواهند داشت که نقش دولت کمتر سوق دادن و بیشتر واداشتن خواهد بود. توانایی دولت به واداشتن و جهت دادن، به نوع مهارت و تخصصی است که قادر است جذب کند، بستگی دارد

این کتاب یک فهم کامل‌تری از مرکزیت بخش عمومی برای فعالیت‌های پر ریسک و تغییرات بنیادین فناوری که برای ارتقای رشد و توسعه اقتصادی لازم هستند، به دست می‌دهد. این کتاب در مورد دولت یک توصیف بسیار متفاوت از آن چه که سیاست‌گذاران اقتصادی از دولت تجسم می‌کنند (به طوری که نقش تعیین کننده آن در نوآوری و تولید را انکار می‌کنند)، ارائه می‌دهد. کتاب سیاست صنعتی مرسوم را نیز که بی‌جهت نقش خود را در پیشگامی و ارتقای فناوری‌های جدید کم اهمیت جلوه می‌دهد، به چالش می‌کشد. در مقابل، دولت کارآفرین با اشاره به این که بخش دولتی یا عمومی اصلی‌ترین بازیگر در چیزی که اغلب از آن به عنوان اقتصاد دانشی تعبیر می‌شود، بوده است، سناریوهایی که طبق آن دولت منابع اصلی نوآوری و پویایی در اقتصادهای صنعتی پیشرفته را فراهم می‌کند، را

مطرح می‌کند. از توسعه هوانوردی، انرژی هسته‌ای، کامپیوترها، اینترنت، زیست‌فناوری گرفته تا پیشرفت‌های حال حاضر در فناوری سبز، این دولت بوده و است که ماشین رشد اقتصادی را به حرکت در می‌آورد. چرا که دولت حاضر است که در حوزه‌های که بخش خصوصی در آن بیش از حد ریسک‌گریز است، ریسک سرمایه‌گذاری را بر عهده بگیرد. در یک محیط سیاسی که جبهه‌های سیاست‌گذاری دولت عمداً به عقب کشیده شده‌اند، بیش از پیش نیاز است که نقش و سهم دولت درک شود. در غیر این صورت، ما فرصت ایجاد رفاه بیشتر در آینده، با استفاده از تقلید سرمایه‌گذاری‌های دولتی موفقیت‌آمیز گذشته، را از دست می‌دهیم.

از نظر ساختاری، کتاب «دولت کارآفرین» از سازمان‌دهی منطقی و منسجمی برخوردار است، با فصولی که به صورت تدریجی استدلال اصلی نویسنده را پیش می‌برند. تقسیم‌بندی کتاب به بخش‌هایی که ابتدا افسانه‌های رایج درباره نقش دولت و بخش خصوصی را نقد می‌کند و سپس شواهد تاریخی و تجربی را ارائه می‌دهد، به خواننده کمک می‌کند تا استدلال‌های نویسنده را به صورت گام‌به‌گام دنبال کند. با این حال، یکی از نقاط ضعف صوری کتاب، تکرار بیش‌ازحد برخی ایده‌ها، به‌ویژه در فصل‌های میانی، است که می‌تواند برای خواننده آکادمیک که به دنبال تحلیل‌های فشرده‌تر است، کمی خسته‌کننده باشد. همچنین، استفاده از مثال‌های متعدد (مانند نقش دولت در توسعه فناوری‌های دیجیتال) اگرچه به غنای بحث کمک می‌کند، اما گاهی به دلیل پراکندگی، انسجام روایی فصل‌ها را کاهش می‌دهد. افزودن نمودارها یا جداول تحلیلی برای خلاصه‌سازی داده‌ها و شواهد می‌توانست به وضوح بیشتر ساختار کتاب کمک کند.

از منظر سبک نگارش و ارائه، مازوکاتو از زبانی روان و قابل فهم استفاده می‌کند که برای مخاطبان گسترده، از جمله سیاست‌گذاران و دانشگاهیان، مناسب است. لحن کتاب ترکیبی از استدلال آکادمیک و رویکردی انگیزشی است که تلاش دارد خواننده را به بازنگری در نقش دولت ترغیب کند. با این حال، استفاده مکرر از اصطلاحات و عبارات تکراری مانند «دولت کارآفرین» یا «نوآوری‌های هدایت‌شده توسط دولت» می‌تواند یکنواختی به نظر برسد و از جذابیت بصری و تنوع زبانی متن بکاهد. همچنین، ارجاعات و پانوشته‌های کتاب، اگرچه غنی هستند، اما گاهی به صورت ناهمگن ارائه شده‌اند و فقدان یک پیوست جامع برای داده‌ها یا منابع تکمیلی ممکن است برای خوانندگان آکادمیک که به دنبال

مستندات دقیق‌تر هستند، محدودیت ایجاد کند. درمجموع، کتاب از نظر صوری قوی است، اما بهبود در فشردگی محتوا و تنوع در ارائه می‌توانست تأثیرگذاری آن را افزایش دهد.

۴. تحلیل و ارزیابی محتوای اثر

کتاب توجیه موفقیت آمیزی برای نقش دولت در ترویج نوآوری ارائه می‌دهد، و به قول مارتین ولف (۲۰۱۳)، «شکست ما در شناخت نقش دولت در ایجاد نوآوری ممکن است بزرگ‌ترین تهدید برای افزایش رفاه باشد». مازوکاتو مدعی است که کمبود بودجه دولت برای تحقیق و توسعه می‌تواند سرعت نوآوری را کاهش دهد.

مازوکاتو در ستایش سیاست صنعتی، بر ایالات متحده تمرکز دارد. این یک تصمیم استراتژیک است: ایالات متحده ایده اقتصاد بازار آزاد را برای بسیاری از مردم متجسم نموده است، بنابراین اثبات اینکه موفقیت صنعتی آن بیش از آنچه که معمولاً تصدیق می‌شود مرهون سیاست‌های دولت است، از نظر مازوکاتو ما نیاز به جهت‌دهی ماموریت‌گرا به فعالیت‌های تحقیق و توسعه توسط دولت داریم. در مقابل، مازوکاتو از رویارویی با موارد متعدد سیاست صنعتی خودخوانده تجربه شده در اروپا طفره می‌رود. هدف از موفقیت فرضی سیاست صنعتی به سبک آمریکایی این است که ثابت کند این دولت است که روی فناوری‌های جدید شرط بندی می‌کند و در نتیجه بازارهای کشور را شکل می‌دهد. مازوکاتو معتقد است اعلام که مداخله دولت نه تنها مساعد است، بلکه در واقع برای ظهور نوآوری ضروری است.

یکی از قوی‌ترین استدلال‌های دولت کارآفرین ماریانا مازوکاتو (۲۰۱۳) این است که سیاست صنعتی، به جای نیروهای بازار، عامل کلیدی در تقویت نوآوری است. اگرچه مازوکاتو مدعی است که بر اساس شواهد موجود اثربخشی هزینه‌های تحقیق و توسعه دولت استوار است، اما در برخی موارد به نظر می‌رسد که شواهد وی متزلزل است. او تعریف بسیار گسترده‌ای از سیاست صنعتی اتخاذ می‌کند که طبیعتاً شامل پیامدهای ناخواسته مداخله دولت نیز می‌شود، از طرفی یکی از مهم‌ترین نقاط ضعف این اثر که قابلیت تعمیم اساسی و جهان‌شمول را از آن سلب می‌کند. بحث تمرکز بر آمریکای قرن بیستم است. محیط نهادی به ویژه در حوزه نهادهای رسمی و رسمی (North, 1994) که از مباحث اصلی داگلاس نورث برنده نوبل اقتصادی بوده است دلیلی اساسی برای نفی جهان‌شمولی نظریه دولت کارآفرین مازوکاتو با توجه به شواهد ارائه شده توسط وی می‌باشد.

به زعم شو (۲۰۲۴) گزارش‌های رو به رشد شکست‌های مأموریت‌محور ناشی از سه عامل است که در پارادایم دولت کارآفرینی وجود دارد. آنها عبارتند از (۱) بی توجهی به نقش کارآفرینی خصوصی. (۲) تشویق سیاست‌گذاران به نادیده گرفتن محدودیت‌های اعمال دولت، و (۳) بیرون کشیدن سیاست‌های کلان از نتایج محدود (Schou, 2024).

یکی دیگر از انتقادات اساسی قابل طرح به نظریه دولت کارآفرین مازوکاتو این است که کار او مبتنی بر یک خط خاص از تفکر اقتصادی است که اجتناب‌ناپذیر بودن مبادلات را در هنگام برخورد با منابع کمیاب در نظر نمی‌گیرد و نقش تقاضا و مصرف‌کنندگان را در اقتصاد بازار مدرن به رسمیت نمی‌شناسد. مازوکاتو فقط ادعا نمی‌کند که مداخله دولت می‌تواند توانایی مردم را برای نوآوری تحریک کند. او می‌خواهد ثابت کند که مداخله دولت جزء ضروری اقتصاد نوآوری نوآور است. تمرکز او تقریباً به طور انحصاری بر نوآوری در فناوری است که مازوکاتو مهم‌ترین عامل موثر برای تحقق نوآوری‌های فناورانه را در مداخله فعال دولت برای تحریک نوآوری می‌داند، این رویکرد از ابعاد مختلفی قابلیت نقد دارد؛ اولین بعد می‌تواند بعد ساختاری قضیه باشد چرا که تمرکز بیش از دولت به کارآفرینی طبیعتاً می‌تواند منجر به تضعیف کارکرد دولت به عنوان تنظیم‌گر روابط اجتماعی، محقق‌کننده عدالت یا ارائه‌دهنده خدمات عموم و کالاهای اساسی شود. یکی دیگر از ابعاد قابل نقد می‌تواند بعد مربوط به محیط نهادی باشد، چرا که نهادهای ضعیف ناشی از وابستگی شدید بخش دولتی و خصوصی به یکدیگر می‌توانند سطح فساد را در جامعه گسترش دهد، شفافیت را کاهش داده و حاکمیت قانون را خدشه دار نماید.

سیاست صنعتی قهرمان داستان مازوکاتو است. اما این داستان آنقدر که به نظر می‌رسد سراسر نیست، زیرا از بسیاری جهات از مشکل «باید-است» رنج می‌برد - یعنی ادعاهای بسیار زیادی در مورد آنچه که باید مبتنی بر اظهارات آنچه هست باشد، مطرح می‌کند. مازوکاتو ادعا می‌کند که دولت قبلاً توانایی خود را برای ایفای نقش کارآفرینی نشان داده است. او معتقد است که «بیشتر نوآوری‌های رادیکال و انقلابی که به پویایی سرمایه‌داری دامن زده‌اند - از راه‌آهن گرفته تا اینترنت، تا فناوری نانو و داروسازی مدرن - شجاعانه‌ترین، اولیه‌ترین و سرمایه‌برترین سرمایه‌گذاری‌های «کارآفرینانه» را ردیابی می‌کنند. ایالت» (Mazzucato, 2013). اشاره به راه آهن شگفت آور و در عین حال کاملاً نمادی از رویکرد او است (مازوکاتو، ۵ و ۷۶). زیرا در حالی که پروژه‌های بزرگ معاصر مانند قطارهای سریع‌السیر واقعاً توسط دولت تأمین مالی می‌شوند، راه‌آهن به عنوان یک «نوآوری»

- یا بهتر است بگوییم، زمانی که یک نوآوری بود - تا حد زیادی آفرینش بخش خصوصی بود. در مقطعی راه آهن در ایتالیا، ایالات متحده و انگلیس، جایی که پیشگام بودند، ملی شدند. این واقعیت به تنهایی نشان می‌دهد که دولت سرمایه گذار اولیه در شرکت های راه آهن نبوده است (Mingardi, 2015). این انحراف به یکی از مشکلات عمده کتاب مازوکاتو اشاره می‌کند. او مدعی است که نظم جدیدی پیدا کرده است، یک تعمیم همه جا حاضر: برای ایجاد یک اقتصاد نوآور نیاز به یک دولت قوی است. با این حال، ادعای وضعیت یک قاعده مندی تنها با شواهد مربوط به ۵۰ سال گذشته دشوار است.

به منظور استدلال اینکه ایالات متحده دارای یک کشور کارآفرین است، مازوکاتو چهار داستان موفقیت دولتی فرضی را ارائه می‌دهد: آژانس پروژه های تحقیقاتی پیشرفته دفاعی (دارپا)، برنامه تحقیقات نوآوری کسب و کار کوچک (SBIR)، مقررات داروهای یتیم و فناوری نانو. آنچه این نمونه ها به اشتراک می گذارند، طبق گفته مازوکاتو، "رویکردی فعالانه توسط دولت برای شکل دادن به بازار به منظور هدایت نوآوری" است (مازوکاتو، ۲۰۱۳ ص ۷۳) ایده این است که سازمان های دولتی نوآوری را متصور بودند و سپس آن را دنبال کرد. شرکت های خصوصی، در بهترین حالت، کم هزینه ها را تصاحب کردند. این یک واقعیت است که پس از جنگ جهانی دوم، تحقیقات اساسی در ایالات متحده عمدتاً ملی شد، به روشی که مطابق با «تلاش های جنگ دائمی» بود که توجه کشور را در طول جنگ سرد به خود جلب کرد (Mingardi, 2015). برای مازوکاتو، پس از پروژه منهن، «کار اصلی دولت این شد که بفهمد چه فناوری هایی امکان استفاده برای مقاصد نظامی و همچنین استفاده تجاری فراهم می کنند». در این راستا، دارپا نه تنها تحقیقات را تأمین مالی کرد، بلکه «هزینه تشکیل دپارتمان های علوم رایانه را تأمین کرد، شرکت های تازه کار را با پشتیبانی تحقیقاتی اولیه، کمک به تحقیقات نیمه رسانا و پشتیبانی از تحقیقات رابط انسان و رایانه و نظارت بر مراحل اولیه اینترنت» (مازوکاتو، ۲۰۱۳ ص ۷۶).

دولت کارآفرین توضیح نمی‌دهد که معیارهای توزیع کمک های مالی چه بوده است، کمک های دارپا واقعاً شامل چه مواردی می شود، یا دفاتر چگونه سازماندهی شده اند. او قصد دارد ما را متقاعد کند که کلید این است که دولت به عنوان یک رهبر عمل کند (مازوکاتو، ۲۰۱۳ ص ۷۹)، یکی از چالش های اساسی در اختراع اینترنت است. سوال کلیدی در اینجا در اهداف نهفته پشت نوآوری ها است. آیا دولت آمریکا هرگز چیزی شبیه به اینترنت تجاری را تصور می کرد؟ یا کاربرد نظامی آن را مد نظر داشت؟

از منظر تاریخی، کتاب «دولت کارآفرین» ماریانا مازوکاتو (۲۰۱۳) به دلیل تمرکز بیش‌ازحد بر تجربه ایالات متحده در قرن بیستم مورد انتقاد قرار گرفته است. مازوکاتو استدلال می‌کند که نوآوری‌های کلیدی مانند اینترنت، GPS، و فناوری‌های پیشرفته نتیجه سرمایه‌گذاری‌های دولتی بوده‌اند، اما این تحلیل عمدتاً بر نمونه‌های خاص از ایالات متحده متمرکز است و تنوع شرایط نهادی و زمینه‌ای سایر کشورها را نادیده می‌گیرد. به عنوان مثال، تجارب سیاست‌گذاری صنعتی در ایران نشان می‌دهد که موفقیت سیاست‌های صنعتی به شدت به ساختارهای نهادی بومی و ظرفیت‌های محلی وابسته است (نیلی و همکاران ۱۳۸۴؛ طباطبائی و همکاران ۱۳۸۳). علاوه بر این، استدلال‌های تاریخی مازوکاتو ممکن است بیش از حد ساده‌انگارانه باشند، زیرا تأمین مالی تحقیقات توسط دولت لزوماً به معنای رویکرد کارآفرینانه یا مأموریت‌محور نیست، بلکه می‌تواند نتیجه شرایط تاریخی خاص، مانند رقابت‌های دوران جنگ سرد، باشد (Mingardi 2015). این تمرکز محدود تاریخی، جامعیت تحلیل را کاهش داده و کاربرد نظریه را در زمینه‌های متفاوت نهادی و اقتصادی با چالش مواجه می‌کند. از منظر نظری، نظریه دولت کارآفرین به دلیل وابستگی به یک چارچوب دولت‌محور و نوآوری‌محور مورد انتقاد است، زیرا محدودیت‌های منابع کمیاب و نقش محوری مصرف‌کنندگان در اقتصاد بازار را کم‌اهمیت جلوه می‌دهد. دیدگاه مازوکاتو، که ریشه در اقتصاد کینزی و نظریه‌های شومپتری دارد، نقش دولت را به عنوان خالق ارزش و محرک نوآوری برجسته می‌کند، اما این رویکرد ممکن است به تضعیف مکانیزم‌های بازار و نادیده گرفتن مبادلات ناشی از تخصیص منابع منجر شود (Mingardi 2015). همچنین، ابهام در تعریف مفهوم «دولت کارآفرین» به تفسیرهای متضاد در سیاست‌گذاری دامن می‌زند و اجرای عملی آن را دشوار می‌کند. این کاستی‌ها، به‌ویژه در زمینه‌هایی مانند ایران که نیازمند سیاست‌های صنعتی متناسب با شرایط بومی هستند، اهمیت بیشتری پیدا می‌کنند (طباطبائی و همکاران ۱۳۸۳). برای رفع این نواقص، نظریه نیازمند تعریف مفهومی دقیق‌تر و توجه به تعادل بین مداخله دولت و پویایی‌های بازار است.

۵. نتیجه‌گیری

هدف از انجام پژوهش حاضر، بررسی انتقادی کتاب *دولت کارآفرین* بود.^۱ نظریه «دولت کارآفرین» ماریانا مازوکاتو (۲۰۱۳)، با تأکید بر نقش پیشرو دولت در هدایت نوآوری و

توسعه اقتصادی، چارچوبی نوآورانه برای بازتعریف سیاست‌گذاری عمومی ارائه می‌دهد. این نظریه با استدلال‌های قوی خود مبنی بر اهمیت سیاست‌های صنعتی هدفمند در ایجاد نوآوری‌های تحول‌آفرین، دیدگاه‌های سنتی نئولیبرال درباره نقش محدود دولت را به چالش می‌کشد. با این حال، تحلیل انتقادی انجام‌شده در این پژوهش نشان‌دهنده کاستی‌ها و چالش‌هایی است که اجرای این نظریه را با محدودیت‌هایی مواجه می‌کند. نخست، نظریه دولت کارآفرین با تغییر پارادایم نقش دولت از ارائه‌دهنده خدمات عمومی و تنظیم‌گر به بازیگری کارآفرین، ممکن است وظایف بنیادین دولت مانند تأمین کالاهای عمومی و تضمین عدالت اجتماعی را به حاشیه براند، که این امر می‌تواند مشروعیت دولت را در حوزه‌های سنتی سیاست‌گذاری تضعیف کند. دوم، مداخله گسترده دولت در فعالیت‌های اقتصادی، به‌ویژه در پروژه‌های پرریسک نوآوری، خطر فساد، رانت‌جویی و سوءاستفاده از منابع عمومی را افزایش می‌دهد، به‌خصوص در کشورهایی با ساختارهای نهادی ضعیف که فاقد سازوکارهای نظارتی قوی هستند. سوم، فعالیت‌های کارآفرینانه دولت، به‌ویژه در همکاری‌های پیچیده با بخش خصوصی، ممکن است از شفافیت لازم برخوردار نباشد و پاسخگویی دولت را در برابر ذی‌نفعان کاهش دهد، که این امر اعتماد عمومی را خدشه‌دار می‌کند. چهارم، سیاست‌های دولت کارآفرین ممکن است به‌طور ناخواسته نابرابری اقتصادی را تشدید کند، زیرا تمرکز بر پروژه‌های نوآورانه می‌تواند منافع گروه‌های مرفه را بر نیازهای اقشار کم‌درآمد اولویت دهد، به‌ویژه اگر بودجه خدمات عمومی کاهش یابد. پنجم، مداخله بیش‌ازحد دولت در بازار و فرایندهای نوآوری می‌تواند به اختلال در عملکرد طبیعی بازار، ایجاد حباب‌های اقتصادی، یا حتی بحران‌های مالی منجر شود، همان‌گونه که نمونه‌های تاریخی نشان داده‌اند. ششم، تأکید بیش‌ازحد بر کارآفرینی ممکن است نقش تنظیم‌گری دولت را تضعیف کند، به‌گونه‌ای که نظارت بر بازارها و حفاظت از حقوق مصرف‌کنندگان مورد غفلت قرار گیرد. هفتم، یکی از کاستی‌های برجسته کتاب، ابهام در تعریف مفهوم «دولت کارآفرین» است که به تفسیرهای متضاد و ناسازگار در سیاست‌گذاری منجر می‌شود و اجرای مؤثر این نظریه را با چالش مواجه می‌کند. برای رفع این انتقادات و تقویت چارچوب نظریه دولت کارآفرین، پیشنهادها زیر ارائه می‌شود. نخست، دولت باید تعادلی بین نقش کارآفرینانه و وظایف سنتی خود برقرار کند، به‌گونه‌ای که از طریق سیاست‌های شفاف و اولویت‌بندی نیازهای اجتماعی، هم نوآوری را ترویج دهد و هم خدمات عمومی را تضمین کند. دوم، تقویت شفافیت و پاسخگویی از طریق

ایجاد سازوکارهای نظارتی مستقل، انتشار گزارش‌های دوره‌ای، و مشارکت ذی‌نفعان در فرایند تصمیم‌گیری ضروری است تا خطر فساد کاهش یابد و اعتماد عمومی تقویت شود. سوم، سیاست‌های دولت کارآفرین باید با تمرکز بر عدالت اجتماعی طراحی شوند تا منافع حاصل از نوآوری به‌طور عادلانه در جامعه توزیع شود و از تشدید نابرابری جلوگیری گردد، به‌ویژه با تخصیص منابع برای حمایت از گروه‌های کم‌درآمد. چهارم، دولت باید نقش تنظیم‌گری خود را با تدوین مقررات دقیق و نظارت مستمر تقویت کند تا از اختلالات بازار و نقض حقوق مصرف‌کنندگان جلوگیری شود. پنجم، ارائه تعریف جامع و عملیاتی از مفهوم «دولت کارآفرین» که شامل نقش‌ها، مسئولیت‌ها، و حدود مداخله دولت باشد، برای رفع ابهامات مفهومی و بهبود سیاست‌گذاری ضروری است. ششم، مدیریت ریسک‌های مالی و اقتصادی از طریق تحلیل‌های دقیق و بهره‌گیری از تجربیات جهانی می‌تواند از تخصیص ناکارآمد منابع و ایجاد بحران‌های مالی جلوگیری کند.

در مجموع، نظریه دولت کارآفرین با وجود پتانسیل بالا برای تحول در سیاست‌گذاری اقتصادی، نیازمند بازنگری و اجرای دقیق است تا از چالش‌های ذکرشده جلوگیری شود. این نظریه می‌تواند با تعریف مفهومی دقیق‌تر، تقویت شفافیت و پاسخگویی، و تمرکز بر عدالت اجتماعی، نه تنها به رشد اقتصادی و نوآوری کمک کند، بلکه به پایداری اجتماعی و تقویت اعتماد عمومی نیز منجر شود. پژوهش‌های آتی باید بر توسعه مدل‌های عملیاتی برای اجرای این نظریه و ارزیابی اثرات بلندمدت آن، به‌ویژه در زمینه‌های نهادی متنوع مانند ایران، متمرکز شوند.

پی‌نوشت

۱. در تدوین این مقاله، برای بهبود کیفیت مقاله در تهیه این مقاله، از هوش مصنوعی نسخه گروک برای ویرایش زبانی، بهبود سبک نگارشی و پیشنهادهای ساختاری در بخش‌هایی از متن استفاده شده است. نویسنده تمامی خروجی‌های تولیدشده توسط ابزار هوش مصنوعی را بررسی و ویرایش کرده و مسئولیت کامل محتوای انتشار را بر عهده دارد.

کتاب‌نامه

نبیلی، مسعود و همکاران. ۱۳۸۴. *استراتژی توسعه صنعتی کشور*. تهران: انتشارات دانشگاه صنعتی شریف.

نقدی بر کتاب دولت کارآفرین (بهمین خداپناه) ۲۵

طباطبائی، حبیب‌الله، بهروز هادی‌زنوز، محمدرضا رضوی، جواد ناصر بخت، عقیل ملک‌فر، روح‌الله ایزدخواه، و فرشاد مومنی. ۱۳۸۳. از سیاست صنعتی تا سیاست فناوری. تهران: انتشارات استیری

- Audretsch, D. B. (2009). The entrepreneurial society. *The Journal of Technology Transfer*, 34, 245-254.
- Demircioglu, M., & Chowdhury, F. (2021). Entrepreneurship in public organizations: the role of leadership behavior. *Small business economics*, 57(3), 1107-1123.
- Funko, I., Vlačić, B., & Dabić, M. (2023). Corporate entrepreneurship in public sector: A systematic literature review and research agenda. *Journal of innovation & knowledge*, 8(2), 100343.
- Institutions matter 1994 *Economic History*, 94(1), 361
- Keynes, J. M. (1936). *The general theory of employment, interest and money*. Palgrave Macmillan.
- Mazzucato, M. (2011). The entrepreneurial state. *Soundings*, 49(49), 131-142.
- Mazzucato, M. (2013). *The entrepreneurial state: Debunking public vs. private sector myths*. Anthem Press.
- Mazzucato, M., & Wray, L. (2015). Financing the capital development of the economy: a Keynes-Schumpeter-Minsky synthesis. *Levy Economics Institute of Bard College Working Paper*, (837).
- Mendoza, R., Canare, T., & Ang, A. (2015). Doing Business: A Review of Literature and Its Role in APEC 2015. *Doing Business: A Review of Literature and Its Role in APEC 2015* (No. DP 2015-37).
- Mazzucato, M. (2017). Wealth creation and the entrepreneurial state. *National wealth: What is missing, why it matters*, 205-220.
- Mingardi, A. (2015). A critique of Mazzucato's entrepreneurial state. *Cato J.*, 35, 603.
- Minsky, H. P. (1986). *Stabilization of an unstable economy*. Yale University Press.
- North, D., & Thomas, R. (1973). *The Rise of the Western World: A New Economic History*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Pradella, L. (2017). The entrepreneurial state by Mariana Mazzucato: A critical engagement. *Competition & Change*, 21(1), 61-69.
- Rajan, R., & Zingales, L. (1998). Financial Dependence and Growth. *The American Economic*.
- Roubini, N., & SalaiMartin, X. (1992). Financial Repression and Economic Growth. *Journal of Development Economics* 39, 5-30.
- Schou, P. (2024). Unpacking the myth of the entrepreneurial state. *Journal of Business Venturing Insights*, 21, e00454.
- Schumpeter, J. A. (1942). *Capitalism, socialism and democracy*. Harper & Brothers.