زنجیره‌های ارزش جهانی در بستر منطقه‌گرایی



میثم بشیری
هیات علمی موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی

چکیده

زنجیره‌های ارزش جهانی محرک‌های مهمی برای رشد بهره‌وری، ایجاد شغل و افزایش استانداردهای زندگی محسوب می‌شوند. با این حال، مشارکت در این زنجیره‌ها می‌تواند مناطق را در فعالیت‌های تولیدی با ارزش افزوده پایین گرفتار کند و منجر به پدیده «منحنی لبخند» شود. بحران‌های اخیر، مانند همه‌گیری کووید-۱۹، آسیب‌پذیری زنجیره‌های تأمین جهانی را آشکار کرده و ضرورت افزایش تاب‌آوری و تمرکز بر بومی‌سازی را نمایان ساخته است. این تحول، فرصتی حیاتی برای دولت‌های استانی فراهم می‌کند تا به طور فعالانه زنجیره‌های ارزش محلی و منطقه‌ای را شکل داده و تقویت کنند. این گزارش با هدف ارائه یک چارچوب استراتژیک برای مدیران استانی تدوین شده است. این چارچوب نظریات **ماریانا مازوکاتو** را در مورد **دولت کارآفرین**، **نوآوری ماموریت‌محور و مشروط‌سازی** با مفهوم چندلایه بودن زنجیره‌های ارزش (جهانی، منطقه‌ای و ملی) ترکیب می‌کند. بر خلاف دیدگاه سنتی که اقتصادهای استانی را دریافت‌کنندگان منفعل نیروهای جهانی می‌داند، این رویکرد بیان می‌کند که آن‌ها دارای ظرفیت‌های درونی برای شکل‌دهی به سرنوشت اقتصادی خود هستند.

۱. مقدمه

اقتصاد جهانی به‌طور فزاینده‌ای حول محور زنجیره‌های ارزش جهانی ساختار یافته است. این زنجیره‌ها محرک‌های قدرتمندی برای رشد بهره‌وری، ایجاد شغل و افزایش استانداردهای زندگی محسوب می‌شوند (بانک جهانی، ۲۰۲۵). تکه‌تکه شدن تولید در سراسر مرزها، امکان تخصص‌گرایی بیشتر و افزایش بهره‌وری را فراهم می‌آورد (آنتراس.پی، ۲۰۲۰). با این حال، مشارکت در زنجیره‌های ارزش جهانی می‌تواند منجر به گرفتار شدن مناطق در فعالیت‌های تولیدی با ارزش افزوده پایین شود و خطر پدیده "منحنی لبخند" را به همراه داشته باشد؛ جایی که فعالیت‌های با ارزش افزوده بالا (مانند تحقیق و توسعه و بازاریابی) در ابتدا و انتهای زنجیره متمرکز می‌شوند و تولید در میانه زنجیره از ارزش کمتری برخوردار است (زو و گئو، ۲۰۲۲).

همه‌گیری کووید-۱۹ آسیب‌پذیری زنجیره‌های تأمین جهانی را برجسته ساخت و نیاز مبرم به تاب‌آوری را نمایان کرد، که منجر به تمرکز بر بومی‌سازی زنجیره‌های تأمین و تقویت پیوندهای منطقه‌ای و ملی شد (بانک جهانی، ۲۰۲۵). این تغییر از تولید کاملاً جهانی‌شده به یک مدل بومی‌تر و تاب‌آورتر (مانند بازگرداندن تولید به داخل کشور یا مناطق نزدیک) یک فرصت حیاتی برای اقتصادهای استانی ایجاد می‌کند. مدل سنتی زنجیره ارزش

جهانی بر کارایی از طریق تکه‌تکه شدن جهانی تأکید داشت. با این حال، شوک‌های اخیر (مانند کووید-۱۹) شکنندگی آن را آشکار کردند. این امر منجر به یک ضرورت سیاستی و تجاری برای افزایش تاب‌آوری شده که اغلب از طریق نزدیکی جغرافیایی و تنوع‌بخشی به عرضه حاصل می‌شود (کرنی، ۲۰۲۵). این تحول به این معناست که دولت‌های استانی اکنون دارای توجیه اقتصادی قوی‌تر و مأموریت سیاسی روشن‌تری برای شکل‌دهی فعالانه و تقویت زنجیره‌های ارزش محلی و منطقه‌ای هستند، زیرا کسب‌وکارها به‌طور فزاینده‌ای به بومی‌سازی تولید تشویق می‌شوند. این وضعیت نه تنها به کاهش ریسک کمک می‌کند بلکه امکان جذب ارزشی را فراهم می‌آورد که در غیر این صورت به خارج از کشور منتقل می‌شد.

۲. مبانی نظری: چارچوب ماریانا مازوکاتو برای ایجاد ارزش عمومی

۲-۱. دولت کارآفرین: فراتر از رفع شکست‌های بازار به شکل‌دهی بازار

تفکر اقتصادی سنتی اغلب نقش دولت را به «رفع شکست‌های بازار» محدود می‌کند (مازوکاتو، ۲۰۲۵). مازوکاتو این دیدگاه را به چالش کشیده و از مفهوم «دولت کارآفرین» دفاع می‌کند که به‌طور فعال بازارها را شکل داده و هم‌خلق می‌کند (مازوکاتو، ۲۰۲۵). این رویکرد مستلزم آن است که بخش عمومی نقش رهبری را بر عهده بگیرد، سرمایه‌گذاری‌های پرخطر را انجام دهد و فراتر از صرفاً کاهش ریسک سرمایه‌گذاری‌های خصوصی عمل کند (مازوکاتو، ۲۰۲۵) دولت باید به‌عنوان «سرمایه‌گذار اول» در کل زنجیره نوآوری، از تحقیقات پایه تا توسعه محصول و تولید، دیده شود (مازوکاتو، ۲۰۱۸).

به‌کارگیری مفهوم «دولت کارآفرین» در سطح استانی، مستلزم یک تغییر رادیکال در تصویر از خود و مأموریت عملیاتی دولت استانی است؛ به این معنا که از یک نهاد نظارتی یا تسهیل‌کننده به یک بازیگر اقتصادی استراتژیک و پیش‌فعال تبدیل شود. اگر دولت یک «دولت کارآفرین» باشد (رودریک و مازوکاتو، ۲۰۲۲)، پس یک دولت استانی، به‌عنوان تجلی استانی دولت، نیز باید این ویژگی را در خود داشته باشد. این بدان معناست که نهادهای استانی نباید صرفاً منتظر پیشنهادهای بخش خصوصی باشند یا تنها زمانی که شکست بازار رخ می‌دهد مداخله کنند. در عوض، آن‌ها باید به‌طور پیش‌فعال فرصت‌های استراتژیک را در بافت منطقه‌ای خود شناسایی کنند، سرمایه‌گذاری‌های پرخطر را در بخش‌های نوظهور زنجیره ارزش آغاز کنند و به‌طور فعال بازیگران را برای ایجاد بازارهای جدید یا تحول بازارهای موجود گرد هم آورند و هماهنگ کنند. این امر مستلزم تغییر فرهنگی و نهادی قابل توجهی در ادارات استانی است که ریسک‌پذیری و دیدگاه بلندمدت را تقویت می‌کند (مازوکاتو، ۲۰۲۵).

۲-۲. سیاست نوآوری ماموریت‌محور: هدایت رشد برای چالش‌های اجتماعی

مازوکاتو از یک رویکرد ماموریت‌محور برای استراتژی صنعتی حمایت می‌کند که چالش‌های بزرگ اجتماعی (مانند تغییرات آب و هوایی، نابرابری) را به مسائل مشخصی تبدیل می‌کند که سرمایه‌گذاری، نوآوری و همکاری بین‌بخشی را تحریک می‌کنند (مازوکاتو، ۲۰۲۵). این رویکرد اذعان دارد که رشد اقتصادی نه تنها دارای نرخ، بلکه دارای جهت نیز هست (مازوکاتو، ۲۰۲۵). ماموریت‌ها جسورانه هستند، ارزش اجتماعی را هدف قرار می‌دهند، دارای اهداف مشخص هستند، شامل تحقیق و نوآوری می‌شوند، بین‌بخشی/بین‌بازیگری/بین‌رشته‌ای هستند و امکان راه‌حل‌های متعدد و رقابتی را فراهم می‌کنند (مازوکاتو، ۲۰۱۸). تبدیل «چالش‌های بزرگ» در سطح ملی به «ماموریت‌های استانی» عملیاتی، نیازمند درک دقیق از قابلیت‌ها و نیازهای منطقه‌ای است و آزمایش‌های از پایین به بالا را در چارچوب یک دیدگاه از بالا به پایین تقویت می‌کند. ماموریت‌های مازوکاتو معمولاً در مقیاس بزرگ، ملی یا حتی جهانی هستند (مانند سفر به ماه، تغییرات آب و هوایی). برای اینکه یک دولت استانی این رویکرد را اتخاذ کند، نمی‌تواند صرفاً ماموریت‌های ملی را کپی کند. بلکه باید نحوه بروز این چالش‌های بزرگ‌تر را در سطح محلی شناسایی کند، یا چالش‌های استانی منحصر به فردی را تعریف کند که با نقاط قوت منطقه‌ای و نیازهای اجتماعی همسو هستند. به‌عنوان مثال، یک ماموریت ملی برای «کشاورزی پایدار» ممکن است به یک ماموریت استانی برای «تولید لبنیات بدون ضایعات» تبدیل شود، اگر لبنیات یک نقطه قوت منطقه‌ای باشد. این امر مستلزم یک فرآیند «آزمایش از پایین به بالا» است (مازوکاتو، ۲۰۲۵) که در آن بازیگران محلی «مسائل خانگی» را شناسایی می‌کنند که به ماموریت بزرگ‌تر کمک می‌کنند و از این طریق اطمینان حاصل می‌شود که ماموریت مرتبط و مورد پذیرش محلی است. این فرآیند تکرارپذیر تعریف و اصلاح ماموریت‌ها در سطح زیرملی برای اجرای مؤثر آن‌ها حیاتی است.

۲-۳. مشروط‌سازی و عمل متقابل: اجتماعی کردن ریسک‌ها و پاداش‌ها در مشارکت‌های عمومی-خصوصی

مشروط‌سازی (یا عمل متقابل) یک جزء اصلی در شکل‌دهی اقتصاد برای منافع عمومی است (رودریک و مازوکاتو، ۲۰۲۲). این رویکرد تضمین می‌کند که حمایت عمومی از شرکت‌های خصوصی (مانند کمک‌های مالی، وام‌ها، مشوق‌های مالیاتی) با مسئولیت‌ها و تعهدات صریحی همراه است که مزایای عمومی را به حداکثر می‌رساند و با اهداف عمومی همسو است (رودریک و مازوکاتو، ۲۰۲۲). هدف این است که هم ریسک‌ها و هم پاداش‌ها اجتماعی شوند و اطمینان حاصل شود که دولت در صورت موفقیت سرمایه‌گذاری‌هایش، در سود آن سهیم می‌شود و از «روابط انگلی» جلوگیری می‌کند (رودریک و مازوکاتو، ۲۰۲۲). این می‌تواند شامل مکانیسم‌هایی مانند حق امتیاز یا سهام باشد (رودریک و مازوکاتو، ۲۰۲۲).

اعمال مشروط‌سازی در سطح استانی می‌تواند مشارکت‌های عمومی-خصوصی را از یارانه‌های ساده به همکاری‌های استراتژیک تبدیل کند که نتایج خاصی را در ارتقای زنجیره ارزش (مانند سبزکردن تولید، افزایش محتوای محلی، توسعه مهارت) به دنبال دارد. به‌طور سنتی، حمایت عمومی از کسب‌وکارها ممکن است به‌عنوان یک انتقال یک‌طرفه تلقی شود. مشروط‌سازی مازوکاتو (رودریک و مازوکاتو، ۲۰۲۲) یک رابطه متقابل را معرفی می‌کند. در سطح استانی، این بدان معناست که اگر یک دولت استانی مشوق‌هایی را برای یک شرکت برای تأسیس یا گسترش در یک زنجیره ارزش محلی فراهم کند، می‌تواند شرایطی را به آن متصل کند. به‌عنوان مثال، در ازای یک معافیت مالیاتی، شرکت ممکن است متعهد شود که درصد مشخصی از نیروی کار محلی ماهر را استخدام کند، در تحقیق و توسعه در استان سرمایه‌گذاری کند، یا شیوه‌های تولیدی پایدار زیست‌محیطی را اتخاذ کند. این امر یک تراکنش مالی را به یک قرارداد اجتماعی تبدیل می‌کند و تضمین می‌کند که بودجه عمومی صرفاً «کمک بلاعوض» نیست، بلکه سرمایه‌گذاری‌های استراتژیکی است که ارزش عمومی ملموسی را به ارمغان می‌آورد و مستقیماً به ارتقای زنجیره ارزش استانی و اهداف اجتماعی کمک می‌کند.

۳. چشم‌انداز چندلایه زنجیره‌های ارزش: دیدگاه‌های جهانی، منطقه‌ای و ملی

۳-۱. زنجیره‌های ارزش جهانی: محرک‌ها، ساختار و پیامدها برای اقتصادهای محلی

زنجیره‌های ارزش جهانی شامل تکه‌تکه شدن بین‌المللی تولید هستند، جایی که یک محصول نهایی از تولید و مونتاژ در چندین کشور حاصل می‌شود و هر مرحله ارزش افزوده ایجاد می‌کند (بانک جهانی، ۲۰۲۵). این زنجیره‌ها توسط پیشرفت‌ها در فناوری اطلاعات و ارتباطات، کاهش موانع تجاری و تحولات سیاسی هدایت می‌شوند (آنتراس.پی، ۲۰۲۰). زنجیره‌های ارزش جهانی امکان تخصص‌گرایی فوق‌العاده‌ای را فراهم می‌کنند و به منابع اجازه می‌دهند تا به پربازده‌ترین کاربرد خود در سراسر کشورها و مراحل تولید جریان یابند و تأثیرات رشد و اشتغال را تقویت کنند (آنتراس.پی، ۲۰۲۰). آن‌ها همچنین جریان بین‌المللی دانش فنی و انتقال فناوری را تسهیل می‌کنند (بانک جهانی، ۲۰۲۵).

پیامدهای زنجیره‌های ارزش جهانی برای اقتصادهای محلی شامل افزایش ایجاد شغل و رشد اقتصادی برای آن دسته از اقتصادهایی است که آن‌ها را می‌پذیرند، که منجر به واردات مهارت‌ها و فناوری می‌شود (بانک جهانی، ۲۰۲۵). با این حال، مناطق می‌توانند در فعالیت‌های با ارزش افزوده پایین گرفتار شوند (زو و گئو، ۲۰۲۲). در حالی که زنجیره‌های ارزش جهانی فرصت‌هایی برای رشد ارائه می‌دهند، اقتصادهای استانی باید به‌صورت استراتژیک با آن‌ها درگیر شوند، با این درک که ادغام عمیق بدون ارتقای پیش‌فعال می‌تواند منجر به وابستگی و جذب ارزش محدود شود. مزایای مشارکت در زنجیره‌های ارزش جهانی واضح است (بانک جهانی، ۲۰۲۵). با این حال، خطر گرفتار شدن در «پایین منحنی لبخند» (زو و گئو، ۲۰۲۲) برای مناطق در حال توسعه قابل توجه است. این بدان معناست که مشارکت استانی در زنجیره‌های ارزش جهانی نباید منفعلانه باشد. در عوض، باید توسط یک استراتژی برای حرکت به سمت وظایف با ارزش افزوده بالاتر (ارتقاء)، شاید با جذب وظایف تحقیق و توسعه یا طراحی شرکت‌های پیشرو، یا با توسعه ورودی‌های واسطه‌ای تخصصی که محتوای محلی و پیچیدگی فناوری را افزایش می‌دهند، هدایت شود (زو و گئو، ۲۰۲۲). این امر نیازمند یک رویکرد پیش‌فعال است، نه صرفاً باز کردن مرزها است.

۳-۲. زنجیره‌های ارزش منطقه‌ای: تقویت تجارت درون‌منطقه‌ای و تاب‌آوری

زنجیره‌های ارزش منطقه‌ای، گونه‌های خاص جغرافیایی زنجیره‌های ارزش جهانی هستند که شامل فعالیت‌های زنجیره ارزش می‌شوند که بین کارگران، شرکت‌ها و کشورهای متعدد در یک منطقه جغرافیایی یا قاره تقسیم شده‌اند (بانک جهانی، ۲۰۲۳). آن‌ها نویدبخش تقویت مشارکت در زنجیره‌های ارزش

جهانی، تقویت تجارت درون‌منطقه‌ای، افزایش تاب‌آوری در برابر شوک‌های جهانی و افزایش بهره‌وری هستند (بانک جهانی، ۲۰۲۳). درس‌های آموخته شده از آسیا، اروپا و آمریکای شمالی نشان می‌دهد که مشارکت قوی در زنجیره‌های ارزش منطقه‌ای، تجارت بین‌المللی در ورودی‌های ضروری را تقویت می‌کند (بانک جهانی، ۲۰۲۳). زنجیره‌های ارزش منطقه‌ای اغلب نفوذپذیرتر، کم‌مصرف‌تر از نظر منابع و کمتر تحت تأثیر شرکت‌های پیشرو نسبت به زنجیره‌های ارزش جهانی هستند. آن‌ها به اقتصادها اجازه می‌دهند تا مطابق با مزیت‌های نسبی و رقابتی خود تخصص یابند که منجر به تقسیم کار و افزایش بهره‌وری می‌شود (بانک جهانی، ۲۰۲۳).

زنجیره‌های ارزش منطقه‌ای به‌عنوان یک گام حیاتی برای اقتصادهای استانی عمل می‌کنند تا قابلیت‌ها و تاب‌آوری را قبل یا در کنار ادغام عمیق‌تر در زنجیره‌های ارزش جهانی ایجاد کنند و امکان «یادگیری ضمن عمل» را در یک محیط کنترل‌شده‌تر فراهم آورند. تحقیقات به وضوح بیان می‌کند که زنجیره‌های ارزش منطقه‌ای «نسبتاً نفوذپذیرتر، کم‌مصرف‌تر از نظر منابع و کمتر تحت تأثیر شرکت‌های پیشرو نسبت به زنجیره‌های ارزش جهانی هستند» و «پس از مشارکت کشورهای آفریقایی در زنجیره‌های ارزش منطقه‌ای، می‌توانند درس‌های مفیدی را برای مشارکت پربارتر در زنجیره‌های ارزش جهانی بیاموزند» (بانک جهانی، ۲۰۲۳). این امر یک مسیر توسعه متوالی یا مکمل را برجسته می‌کند. برای یک اقتصاد استانی، تمرکز بر تقویت زنجیره‌های ارزش منطقه‌ای به معنای ایجاد پیوندهای محلی و بین‌استانی، تقویت اعتماد و توسعه زیرساخت‌های مشترک بدون فشارهای رقابتی شدید و فوری بازارهای جهانی است. این امر امکان توسعه مهارت، جذب فناوری و یادگیری نهادی را فراهم می‌آورد که سپس می‌تواند برای مشارکت سودمندتر در زنجیره‌های ارزش جهانی مورد استفاده قرار گیرد.

۳-۳. زنجیره‌های ارزش ملی/استانی: تقویت پیوندهای داخلی و مشارکت دوگانه

یک زنجیره ارزش می‌تواند در یک منطقه جغرافیایی واحد یا حتی در یک شرکت واحد وجود داشته باشد (شورای جهانی برای ارتقای تجارت بین‌المللی، ۲۰۲۳). زنجیره‌های ارزش ملی شامل فعالیت‌هایی هستند که ورودی را به خروجی تبدیل نموده و ارزش افزوده در یک زمینه ملی از جمله مراحل بالادستی (مواد خام، قطعات) و پایین‌دستی (تحویل، مصرف، استفاده نهایی) ایجاد می‌کنند (شورای جهانی برای ارتقای تجارت بین‌المللی، ۲۰۲۳). مفهوم «زنجیره‌های ارزش دوگانه» اذعان دارد که زنجیره‌های ارزش ملی در کنار زنجیره‌های ارزش جهانی وجود دارند و مناطق را قادر می‌سازند تا به‌طور همزمان در هر دو مشارکت کنند (وانگ و همکاران، ۲۰۲۳). این مشارکت دوگانه به‌طور قابل‌توجهی ارتقاء تولید و توسعه سبز را در استان‌هایی مانند چین تقویت کرده است (وانگ و همکاران، ۲۰۲۳). تقویت پیوندهای داخلی در زنجیره‌های ارزش ملی برای جذب سرریزهای بالقوه از زنجیره‌های ارزش جهانی و منطقه‌ای و تضمین مزایای محلی حیاتی است (بانک جهانی، ۲۰۲۵). مدیریت استراتژیک زنجیره‌های ارزش دوگانه (زنجیره‌های ارزش ملی و زنجیره‌های ارزش جهانی/منطقه‌ای) در سطح استانی برای دستیابی به توسعه متعادل، فراگیر و پایدار کلیدی است و به استان‌ها اجازه می‌دهد تا از فرصت‌های خارجی بهره‌برداری کنند، در حالی که تاب‌آوری داخلی و خودکفایی را نیز ایجاد می‌کنند. وجود زنجیره‌های ارزش دوگانه (وانگ و همکاران، ۲۰۲۳) یک مفهوم قدرتمند است. این بدان معناست که یک اقتصاد استانی مجبور نیست بین ادغام داخلی و جهانی یکی را انتخاب کند. در عوض، می‌تواند به‌طور استراتژیک هر دو را تقویت کند. به‌عنوان مثال، یک استان ممکن است بر توسعه یک زنجیره ارزش ملی قوی برای کالاهای اساسی تمرکز کند تا امنیت غذایی محلی یا تولید ضروری را تضمین کند، در حالی که به‌طور همزمان بخش‌های خاص با ارزش افزوده بالا را در زنجیره‌های ارزش جهانی برای صادرات هدف قرار دهد. این تنوع‌بخشی وابستگی خارجی را کاهش می‌دهد، در حالی که همچنان از مزایای بازار جهانی بهره‌مند می‌شود. «ناهمگونی در مناطق، صنایع و حالت‌های مشارکت در زنجیره‌های ارزش ملی» (وانگ و همکاران، ۲۰۲۳) نشان می‌دهد که تعادل بهینه بین مشارکت در زنجیره‌های ارزش ملی و زنجیره‌های ارزش جهانی/منطقه‌ای برای هر استان خاص خواهد بود و نیازمند استراتژی‌های سفارشی است.

۴. بهره‌گیری از مزیت‌های منطقه‌ای برای ارتقاء زنجیره ارزش

مشارکت در زنجیره‌های ارزش جهانی به شدت تحت تأثیر عوامل منطقه‌ای و وابستگی فضایی قرار دارد. مزیت‌های کلیدی منطقه‌ای شامل منابع طبیعی، سرمایه انسانی، خوشه‌های صنعتی، نزدیکی جغرافیایی به بازارهای بزرگ و چارچوب‌های نهادی قوی است.

ارتقاء زنجیره ارزش، رشد اقتصادی منطقه‌ای را از سه مسیر اصلی تقویت می‌کند:

۱. **انباشت سرمایه:** صادرات و واردات کالاهای واسطه‌ای، سرمایه‌گذاری را تحریک کرده و بهره‌وری را افزایش می‌دهد.

۲. **پیشرفت فناوری:** مشارکت در زنجیره‌های ارزش جهانی، انتقال فناوری، حق اختراع و «یادگیری ضمن عمل» را تسهیل می‌کند.

۳. **تقویت سرمایه انسانی:** این مشارکت، تقاضا برای مهارت‌های بالا را افزایش داده و یادگیری ضمن عمل و انتشار فناوری را ترویج می‌کند.

این سه مسیر به‌صورت متقابل یکدیگر را تقویت می‌کنند، بنابراین سیاست‌های استانی باید یک رویکرد جامع را اتخاذ کنند که سرمایه‌گذاری در یک حوزه (مانند سرمایه انسانی) مزایای حوزه‌های دیگر را نیز تقویت کند.

۵. یکپارچه‌سازی اصول مازوکاتو برای توسعه زنجیره ارزش استانی

استراتژی‌های **تخصص هوشمند و سیستم‌های نوآوری منطقه‌ای** چارچوب‌های عملیاتی را برای تبدیل اصول نظری مازوکاتو به سیاست‌های استانی مشخص فراهم می‌کنند. این چارچوب‌ها بر اولویت‌بندی، مشارکت چند ذینفعی و استفاده از «فرآیند کشف کارآفرینانه» تأکید دارند. برای موفقیت، مقامات استانی باید:

- **تعریف ماموریت‌های استانی:** این ماموریت‌ها باید جسورانه باشند، چالش‌های محلی را برطرف کنند و بین‌بخشی و بین‌بازیگران محلی باشند. آن‌ها باید از طریق یک فرآیند مشارکتی از پایین به بالا هم‌خلق شوند.
- **عمل به‌عنوان دولت کارآفرین استانی:** این به معنای رفتن فراتر از ذهنیت «رفع شکست‌های بازار» و سرمایه‌گذاری پیش‌فعال و هم‌خلق کردن بازارها در سطح محلی است. دولت باید به‌عنوان یک رهبر استراتژیک عمل کرده و فرصت‌های بازار جدیدی را ایجاد کند.
- **طراحی مشروط‌سازی‌ها:** دولت‌های استانی باید شرایط صریحی را در حمایت عمومی خود از شرکت‌های خصوصی بگنجانند. این شرایط می‌تواند شامل الزامات محتوای محلی، توسعه مهارت، استانداردهای زیست‌محیطی و تقسیم سود باشد.

۶. درس آموخته‌هایی از تجارب جهانی

۶-۱. درس‌هایی از مشارکت در زنجیره‌های ارزش دوگانه

موفقیت استراتژی‌های زنجیره ارزش دوگانه در چین و کره جنوبی، اهمیت یک رویکرد استانی ظریف را برجسته می‌کند که ادغام جهانی را با تقویت زیرساخت‌های صنعتی داخلی متعادل می‌کند و استراتژی‌ها را با نقاط قوت منطقه‌ای و مراحل توسعه تطبیق می‌دهد. مثال‌های چین و کره جنوبی حیاتی هستند زیرا نشان می‌دهند که زنجیره‌های ارزش دوگانه صرفاً نظری نیستند، بلکه در مقیاس وسیع، از جمله در سطوح زیرملی، با موفقیت اجرا شده‌اند (وانگ و همکاران، ۲۰۲۳). نکته کلیدی این است که استان‌ها نیازی به انتخاب بین ادغام جهانی و محلی ندارند. استراتژی کره جنوبی برای تسلط بر بخش‌های فناوری پیشرفته زنجیره‌های ارزش جهانی در حالی که تولید پایین‌دستی را به خارج از کشور منتقل می‌کند، همراه با زنجیره‌های ارزش ملی قوی، نشان‌دهنده یک تقسیم کار پیچیده است. برای یک دولت استانی، این بدان معناست که مزیت‌های نسبی خود را شناسایی کند و تصمیم بگیرد که در کجا به‌صورت جهانی ادغام شود (مثلاً قطعات با فناوری بالا) و در کجا زنجیره‌های داخلی قوی (مثلاً کالاهای ضروری، غذای محلی) را ایجاد کند. این امر نیازمند آینده‌نگری استراتژیک و ظرفیت مدیریت سیاست‌های صنعتی پیچیده و چندلایه است (بانک جهانی، ۲۰۲۳).

۶-۲. ابتکارات توسعه زنجیره ارزش منطقه‌ای

همکاری و یکپارچگی منطقه‌ای، که توسط چارچوب‌های نهادی قوی تسهیل می‌شود، برای استان‌ها حیاتی است تا به‌طور جمعی مقیاس، تاب‌آوری و قابلیت‌های تخصصی را در زنجیره‌های ارزش منطقه‌ای ایجاد کنند و محدودیت‌های فردی را برطرف سازند. مثال‌های آفریقا نشان می‌دهند که زنجیره‌های ارزش منطقه‌ای یک مکانیسم قدرتمند برای توسعه جمعی هستند، به ویژه برای مناطقی که ممکن است فاقد مقیاس یا منابع لازم برای رقابت جهانی به صورت فردی باشند (بانک جهانی، ۲۰۲۳). تأکید بر جوامع اقتصادی منطقه‌ای و سیاست‌های صنعتی منطقه‌ای اهمیت همکاری فراتر از استان را نشان می‌دهد. برای دولت‌های استانی، این بدان معناست که به جای رقابت جداگانه به‌طور فعال با استان‌های همسایه و نهادهای منطقه‌ای همکاری کنند تا نقاط قوت مشترک را شناسایی کنند، مقررات را هماهنگ کنند و بخش‌های مکمل زنجیره ارزش را توسعه دهند. این امر یک بازار و پایگاه تولید منطقه‌ای بزرگ‌تر و قوی‌تر را تقویت می‌کند (بانک جهانی، ۲۰۲۳ و یونیدو، ۲۰۲۵).

۷-۳. کاربرد تخصص هوشمند در زمینه‌های منطقه‌ای

استان پودلاسکی در لهستان، تخصص‌های هوشمند خود (مانند صنایع غذایی-کشاورزی، مهندسی فلز/مکانیک، پزشکی، نوآوری زیست‌محیطی) را بر اساس پتانسیل درون‌زا و یک «فرآیند کشف کارآفرینانه» تعریف کرده است (زاباوا و پوکسزتا، ۲۰۲۵). این استراتژی‌ها مکان‌محور هستند، حوزه‌های خاصی را اولویت‌بندی می‌کنند و شامل مشارکت چند ذینفعی می‌شوند (اتحادیه اروپا، ۲۰۲۳). در حالی که مورد پودلاسکی شاخص‌های رشد را نشان می‌دهد، تأثیر مستقیم قوی استراتژی تخصص هوشمند بر رقابت‌پذیری منطقه‌ای همیشه بلافاصله مشهود نیست، که نشان‌دهنده چالش‌های اجرا یا اثرات بلندمدت است (زاباوا و پوکسزتا، ۲۰۲۵).

در حالی که تخصص هوشمند روش‌شناسی قوی‌ای را برای شناسایی نقاط قوت و اولویت‌های منطقه‌ای فراهم می‌کند، اثربخشی آن به اجرای مداوم و بلندمدت، حکمرانی قوی و توانایی تبدیل تخصص‌های شناسایی شده به سرمایه‌گذاری‌ها و همکاری‌های ملموس و ماموریت‌محور بستگی دارد که چالش‌های ساختاری موجود را برطرف سازد. مثال پودلاسکی یک نقطه مقابل ارزشمند برای روایت‌های صرفاً مثبت است. این نشان می‌دهد که صرفاً شناسایی تخصص‌های هوشمند کافی نیست؛ چالش در اجرا نهفته است. عدم وجود یک تأثیر مستقیم قوی نشان می‌دهد که حتی با یک چارچوب صحیح، عواملی مانند ظرفیت نهادی، همکاری مؤثر ذینفعان و توانایی تبدیل اولویت‌های استراتژیک به سرمایه‌گذاری‌ها و پروژه‌های واقعی حیاتی هستند (زاباوا و پوکسزتا، ۲۰۲۵). برای مقامات استانی، این بدان معناست که استراتژی تخصص هوشمند را یک تمرین برنامه‌ریزی یک‌باره ندانند، بلکه آن را به‌عنوان یک فرآیند مداوم و تطبیق‌پذیر در نظر بگیرند که نیازمند حکمرانی قوی، نظارت مستمر و تمایل به تنظیم استراتژی‌ها بر اساس نتایج واقعی است. این امر بر تأکید مازوکاتو بر پویایی بخش عمومی و یادگیری ضمن عمل تأکید می‌کند (مازوکاتو، ۲۰۲۵).

۷. توصیه‌های سیاستی و استراتژی اجرا برای مقامات استانی

۸-۱. مداخلات سیاستی استراتژیک برای ارتقاء و تاب‌آوری زنجیره ارزش

- **صندوق‌های سرمایه‌گذاری ماموریت‌محور:** ایجاد صندوق‌های نوآوری استانی همسو با ماموریت‌های استانی خاص (مثلاً «استان کشاورزی-غذایی پایدار تا سال ۲۰۳۰»). این صندوق‌ها باید تأمین مالی صبورانه و بلندمدت را برای سرمایه‌گذاری‌های پرخطر و مراحل اولیه در بخش‌های هدف‌گذاری شده زنجیره ارزش فراهم کنند (مازوکاتو، ۲۰۱۸).
- **تدارکات عمومی استراتژیک:** استفاده از قدرت تدارکات دولت استانی برای ایجاد بازارهای اولیه و تقاضا برای کالاها و خدمات نوآورانه و تولید محلی که با ماموریت‌های استانی همسو هستند (مازوکاتو، ۲۰۱۸). این امر سرمایه‌گذاری و نوآوری خصوصی را «تحریک» می‌کند (مازوکاتو، ۲۰۲۵).
- **توسعه زیرساخت‌ها:** سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های فیزیکی حیاتی (مانند لجستیک، انرژی، اتصال دیجیتال) و نرم (مانند مراکز تحقیق و توسعه، امکانات آزمایش) که متناسب با نیازهای زنجیره‌های ارزش استانی شناسایی شده هستند (بانک جهانی، ۲۰۲۵).
- **ایجاد محیط‌های نظارتی و مناطق نوآوری:** ایجاد محیط‌های نظارتی انعطاف‌پذیر در مناطق خاص برای امکان آزمایش و توسعه سریع فناوری‌ها و مدل‌های کسب‌وکار جدید مرتبط با زنجیره‌های ارزش استانی.

۸-۲. تقویت همکاری چند ذینفعی (مدل چهارگانه هلیکس)

- **ایجاد شوراهای زنجیره ارزش استانی:** ایجاد بسترهای رسمی شامل نمایندگانی از دولت استانی، مؤسسات تحقیقاتی (دانشگاه‌ها، پلی‌تکنیک‌ها)، بخش خصوصی (شرکت‌ها، انجمن‌های صنعتی) و جامعه مدنی (سازمان‌های غیردولتی، گروه‌های محلی). این شوراها «فرآیند کشف کارآفرینانه» را تسهیل کرده و استراتژی‌های زنجیره ارزش را هم‌خلق می‌کنند (بیوفلاکس، ۲۰۲۴).
- **برنامه‌های مشترک تحقیق و توسعه و نوآوری:** ترویج پروژه‌های مشارکتی بین دانشگاه‌ها/مراکز تحقیقاتی استانی و کسب‌وکارهای محلی برای رفع شکاف‌های فناوری خاص یا نیازهای نوآوری در زنجیره‌های ارزش استانی (کنگره امریکا، ۲۰۲۳).
- **مشارکت‌های توسعه مهارت:** ایجاد مشارکت بین مؤسسات آموزشی، صنعت و سازمان‌های کارگری برای توسعه برنامه‌های آموزش حرفه‌ای و بازآموزی هدفمند که نیازهای در حال تحول سرمایه انسانی زنجیره‌های ارزش استانی در حال ارتقاء را برآورده می‌کنند (کرنی، ۲۰۲۵).

۸-۳. ساخت ظرفیت نهادی و مکانیزم‌های حکمرانی تطبیقی

- **تقویت ظرفیت بخش عمومی استانی:** سرمایه‌گذاری در آموزش کارمندان بخش عمومی استانی در اقتصاد نوآوری، آینده‌نگری استراتژیک، مدیریت پروژه و مذاکره مشارکت عمومی-خصوصی، که آن‌ها را قادر می‌سازد تا به‌عنوان عوامل «کارآفرین» عمل کنند (مازوکاتو، ۲۰۲۵).
- **توسعه چارچوب‌های نظارت و ارزیابی قوی:** اجرای معیارهایی که فراتر از رشد تولید ناخالص داخلی سنتی می‌روند تا ارزش عمومی گسترده‌تری را که توسط مداخلات زنجیره ارزش استانی ایجاد می‌شود، از جمله نتایج اجتماعی، زیست‌محیطی و فراگیری، ارزیابی کنند (مازوکاتو، ۲۰۲۵).
- **تقویت یادگیری و تطبیق‌پذیری:** ایجاد مکانیسم‌هایی برای یادگیری مستمر از موفقیت‌ها و شکست‌های سیاستی، که امکان تنظیمات تکرارپذیر را در استراتژی‌های زنجیره ارزش استانی فراهم می‌کند. این شامل بررسی‌های منظم و بازخوردهای مداوم با ذینفعان است (مازوکاتو، ۲۰۲۵).
- **ترویج همکاری بین‌استانی و بین‌منطقه‌ای:** مشارکت فعال در اشتراک دانش و ابتکارات مشترک با سایر استان‌ها و مناطق برای بهره‌گیری از نقاط قوت مکمل و تقویت زنجیره‌های ارزش منطقه‌ای بزرگ‌تر (زو و گئو، ۲۰۲۲).

نتیجه‌گیری

رویکرد ماموریت‌محور به توسعه زنجیره ارزش استانی، مسیری تحول‌آفرین برای رشد پایدار و فراگیر ارائه می‌دهد. این چارچوب بر لزوم تغییر نقش دولت استانی به یک «دولت کارآفرین» تأکید می‌کند که به‌طور فعال بازارها را شکل می‌دهد و ماموریت‌های جسورانه‌ای را تعریف می‌کند. موفقیت بلندمدت این رویکرد به ظرفیت داخلی دولت استانی برای رهبری استراتژیک، یادگیری تطبیقی و حکمرانی پیچیده بستگی دارد. با به‌کارگیری این اصول و درس‌های آموخته شده از تجارب جهانی، استان‌ها می‌توانند پتانسیل کامل اقتصاد خود را در یک بستر جهانی در حال تحول آزاد کنند.

اصطلاحات

- Dual Value Chains (DVCs) = زنجیره‌های ارزش دوگانه

منابع

- Antràs, P. (2020). Conceptual aspects of global value chains. Harvard University.
- APEC. (2019). APEC strategic blueprint for promoting global value chains 2020-2025.
- Bioflux. (2024). Problems related to environmental management are the entry point for the implementation of partnership patterns based on the roles and functions of each actor in the chain.
- European Commission. (2023). About S3 Regional Policy.
- GCPIT. (2023). Concept and Tools Global Value Chains.
- Kearney. (2025). Global Trends 2020-2025. Retrieved
- Mazzucato, M. (2025). Directing Growth: How a mission-oriented industrial strategy can help drive productivity. UCL Institute for Innovation and Public Purpose.
- Mazzucato, M. (2018). Mission Oriented Innovation: Reframing the direction of economic growth. UCL Institute for Innovation and Public Purpose.
- Mazzucato, M. (2025). Mission-Oriented Innovation Policy. RSA.
- OECD. (2025). Trends Shaping Education 2025.
- Rodrik,D., & Mazzucato, M. (2022). Conditionality and industrial policy. Harvard University.
- UNIDO. (2025). Africa Industrial Landscape.
- United Nations Development Programme. (2020). Country Programme Document for South Africa (June 2020-2025).
- U.S. Congress. (2023). Regional Innovation Systems: Federal Programs and Policy Issues. Congressional Research Service.
- Wang, X., Li, J., & Wang, X. (2023). Will Participation in Dual Value Chains Promote Manufacturing Upgrades and Green Development? Sustainability, 15(15), 11732.
- World Bank. (2025). Global Value Chains.
- World Bank. (2023). Regional Value Chains and Intra-African Trade. Afreximbank.
- Zabawa, J., & Pukszta, M. (2025). Driving Regional Sustainability through Smart Specialization: Insights from Podlaskie Voivodeship. European Regional Science Journal, 3967.
- Zhu, Y., & Li, Y. (2024). Collaboration in agricultural value chains (AVCs) has the potential to increase smallholders' participation in international value chains and increase their benefits from participation. Journal of Agribusiness in Developing and Emerging Economies.
- Zou, Y., & Guo, W. (2022). The role of regions in global value chains: An analysis for the European Union. Regional Science Policy & Practice, 14(2), 351-372.