

ეკონომიკა და ფინანსები

ნეოლიბერალური სტატუს-კვო

რატომ არ მუშაობს საქართველოსა
და ევროკავშირს შორის თავისუფალი
ვაჭრობის ხელშეკრულება

სალომე თოფურია
ტატო ხუნდაძე
2022



ევროკავშირთან საქართველოს სავაჭრო დინამიკა არ გაუმჯობესებულა, მიუხედავად იმისა, რომ ქვეყანამ ხელი მოაწერა შეთანხმებას ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო ზონის შესახებ (DCFTA) 2014 წელს. მას შემდეგ ქართული საექსპორტო კალათის ხარისხი გაუარესდა. კერძოდ, შემცირდა საქართველოს საექსპორტო კალათის სირთულის დონე და გაიზარდა დაბალტექნოლოგიური და რესურსებზე დაფუძნებული პროდუქტების წილი. უფრო მეტიც, საქართველოს ექსპორტი ევროკავშირში უფრო კონცენტრირებული გახდა.



ევროკავშირი საკმარის ყურადღებას არ აქცევს ხელმომწერი ქვეყნის ადგილობრივ კონტექსტს. ხელშეკრულება ხშირად ავრცელებს სწორედ იმ დისკურსებს, რომლებმაც საქართველო სტაგნაციურ ეკონომიკურ მდგომარეობამდე მიიყვანა.



საქართველოს სჭირდება ძლიერი ინდუსტრიული პოლიტიკა ექსპორტის მოცულობის გასაზრდელად და საექსპორტო კალათის გასაუმჯობესებლად. მან უნდა გამოიყენოს სტრატეგია „აირჩიე გამარჯვებული“ და შეიმუშავოს გეგმა, რათა მხარი დაუჭიროს ინდუსტრიულ ლიდერებს ექსპორტის გაძლიერებაში. სახელმწიფო მხარდაჭერა უნდა ეფუძნებოდეს „ექსპორტის დისციპლინის“ ინსტრუმენტს.

სარჩევი

	მოკლე მიმოხილვა	2
1.	შესავალი	4
2.	მაკროეკონომიკური მიმოხილვა: კალიათური ეკონომიკა და კოლიტიკის ჩაკეტვა	6
2.1	ზრდა და პროდუქტიულობა	6
2.2	უმუშევრობა	9
2.3	მოსახლეობის დინამიკა	10
3.	ვაჭრობის ანალიზი	14
3.1	ვაჭრობის მოცულობა: ექსპორტი და იმპორტი	14
3.2	ექსპორტის სირთულე	16
3.3	საექსპორტო პროდუქტის კონცენტრაცია	18
4.	DCFTA-ს ანატომია - ცნებები და კუნძულები: რატომ არის ისინი მნიშვნელოვანი?	20
4.1	სანიტარიული და ფიტოსანიტარული (SPS) ზომები	22
4.2	წარმოშობის წესები (RoO) და დიაგნოსტიკური კუმულაცია	23
4.3	სავაჭრო ზომები: ანტიდემპინგის (AD), საპირისპირო (ანტიდემპინგის) და საკომპენსაციო ზომები (დამატებითი ტარიფები იმპორტზე)	23
4.4	მომსახურების ლიბერალიზაცია	24
4.5	საჯარო შესყიდვები	25
4.6	შეთანხმება ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო ზონის შესახებ: (რატომ) იყო მნიშვნელოვანი?	26
5.	კოლიტიკური დისკუსიული ძალა: ფონი, ეკონომიკური ფაქტორები, კოლიტიკური გარემოებები	27
5.1	მითები და შეუსაბამობები: ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს პოზიცია	28
5.2	ინსტიტუციური დონე	29
5.3	სტრუქტურული დონე: ადგილობრივი ბიზნესის პოზიცია	29
6.	წინსვლის გზა? რატომ ვერ გადაარჩენს ეკონომიკას პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები და ტურიზმი: არგუმენტები ინდუსტრიული კოლიტიკისთვის	33
7.	დასკვნა	36
8.	რეკომენდაციები	38

მოკლე მიმოხილვა

წინამდებარე ანგარიში აანალიზებს საქართველოსა და ევროკავშირის შორის თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებას. მისი მიზანია, გამოავლინოს გამოუყენებელი შესაძლებლობები, რომლებმაც შეიძლება ხელი შეუშალოს საქართველოს ექსპორტის სტრუქტურის დივერსიფიკაციასა და განახლებაში. გარდა ამისა, ანგარიში დეტალურად განიხილავს შეთანხმების ზოგიერთ გამორჩეულ მახასიათებელს, როგორცაა არასატარიფო ბარიერები (NTBs), რათა გაიგოს მათი გავლენა ქართულ ექსპორტზე. კვლევამ აჩვენა, რომ საქართველოს ექსპორტი ევროკავშირში 2016 წლიდან 26 პროცენტით გაიზარდა, თუმცა, ძნელია ეს ცვლილებები მივაკუთვნოთ საქართველო-ევროკავშირის თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებას. ფაქტობრივად, 2016 წლიდან საქართველოს ექსპორტი დსთ-ს ქვეყნებში გაცილებით მაღალია.

უფრო მეტიც, თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებაზე ხელმოწერის შემდეგ ადგილობრივი ექსპორტის წილი¹ ევროკავშირში 2 პროცენტით შემცირდა (კერძოდ, შეადგენდა დაახლოებით 22 პროცენტს და შემცირდა 20 პროცენტამდე). ხარისხობრივად გაუარესდა ქართული საექსპორტო კალათაც, რაც ექსპორტის სირთულისა ინდექსით იზომება. კონკრეტულად, საქართველოს საექსპორტო კალათის სირთულე რომელიც იზომება EXPY ინდექსით, შემცირდა და დაბალტექნოლოგიური და რესურსებზე დაფუძნებული პროდუქტების წილი მნიშვნელოვნად გაიზარდა ბოლო ათწლეულის განმავლობაში. უფრო მეტიც, საქართველოს ექსპორტი ევროკავშირში უფრო კონცენტრირებული გახდა, რასაც ჰერფინდალ-ჰირშმანის ინდექსის ზრდა აჩვენებს. ევროკავშირში ექსპორტირებული მთავარი 10 პროდუქტი მთლიანი საექსპორტო კალათის 85 პროცენტს იკავებს და ეს მაჩვენებელი 2014 წლიდან 4 პროცენტით გაიზარდა.

მეწარმეები, რომლებიც გამოვკითხეთ კვლევის პერიოდში, ამტკიცებენ, რომ საქართველო-ევროკავშირის სავაჭრო ხელშეკრულების არსებობა სიმბოლურად აუცილებელია, თუმცა ის არსებითად არ ცვლის სიტუაციას. ბიზნესის ლიდერებთან საუბრისას ყველაზე ხშირად ნახსენები ძირითადი პრობლემებია: კაპიტალის

ხელმისაწვდომობა, სამთავრობო აქტორების მხრიდან კოორდინაციის ნაკლებობა და ევროკავშირის ბაზარზე ექსპორტისთვის საჭირო სტანდარტებისა და შესაძლებლობების მიღწევის სირთულე. ეს პრობლემები ერთმანეთთანაა დაკავშირებული: ევროკავშირის ბაზარზე ექსპორტს უსაჭიროება უფრო მაღალი სამრეწველო შესაძლებლობები და პროდუქციის ხარისხის გაუმჯობესება ადგილობრივი ბაზრის სტანდარტების დასაკმაყოფილებლად. თავის მხრივ, სამრეწველო სიმძლავრისა და პროდუქციის ხარისხის ამაღლება მოითხოვს ქართველი მწარმოებლებისგან განხორციელებული ინვესტიციების მაღალ მაჩვენებელს, რაც ძნელად მისაღწევია რეგიონული და შიდა პოლიტიკური მოვლენებით გამოწვეული მაღალი ეკონომიკური არასტაბილურობის პირობებში.

საქართველოს ეკონომიკის სტრუქტურა ისეა ფორმირებული, რომ თითქმის შეუძლებელია ყველაზე მწვავე პრობლემების მოგვარება, როგორცაა უმუშევრობის მაღალი დონე და არასაკმარისი ტექნოლოგიური განვითარება. კვლევა აჩვენებს, რომ საქართველოს პროდუქციის ზრდის ძირითადი მამოძრავებელი ფაქტორი (როგორცაა ფინანსური მომსახურება) არის ის სექტორები, რომლებიც ქმნიან ყველაზე ნაკლებ სამუშაო ადგილებს. ამ კონტექსტში, ქართული ელიტა ევროკავშირთან დადებულ თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებას იყენებს იდეოლოგიურ ინსტრუმენტად, ერთგვარ „ჯადოსნურ ჯოხად“, თითქოს მას შეეძლოს საქართველოს ეკონომიკური პრობლემების გადაჭრა. ფაქტობრივად, ქვეყანას სჭირდება ძლიერი ინდუსტრიული პოლიტიკა ექსპორტის მოცულობის გასაზრდელად და საექსპორტო კალათის გასაუმჯობესებლად.

ამ მიზნის მისაღწევად, ჩვენი რეკომენდაციაა იმ სამთავრობო აპარატის რესტრუქტურირება, რომელიც პასუხისმგებელია საქართველოს სავაჭრო და სამრეწველო პოლიტიკაზე. კერძოდ, აუცილებელია რეფორმირდეს პროგრამა „აწარმოე საქართველოში“, გაერთიანდეს საპარტნიორო ფონდთან და გარდაიქმნას სამრეწველო დაგეგმარების სახელმწიფო ორგანოდ, რომელიც უშუალოდ დაექვემდებარება პრემიერს. საქართველომ უნდა გამოიყენოს სტრატეგია „აირჩიე გამარჯვებული“ და შეიმუშავოს გეგმა, რათა მხარი დაუჭიროს ინდუსტრიულ ლიდერებს ექსპორტის გაძლიერებაში. სახელმწიფო მხარდაჭერა უნდა ეფუძნებოდეს „ექსპორტის დისციპლინის“ ინსტრუმენტს. და ბოლოს, საქართველომ უნდა ჩამოაყალიბოს ინდიკატური დაგეგმვის მეთოდოლოგია, რათა

1 „ადგილობრივ ექსპორტში“ ვგულისხმობთ ექსპორტს რეექსპორტის გამოკლებით. ის მნიშვნელოვანი მაჩვენებელია იმ ქვეყნებისთვის, სადაც საქონლის რეექსპორტს უჭირავს მთლიანი ექსპორტის მნიშვნელოვანი წილი (როგორც რაოდენობრივად, ისე ხარისხობრივად).

დაეხმაროს ინდუსტრიებს ეროვნულ დონეზე კოორდინაციაში და ეკონომიკური აქტივობების დუბლირების თავიდან აცილებაში. გარდა ამისა, ინდიკატური დაგეგმვა საქართველოს მთავრობას საშუალებას მისცემს კოორდინირება გაუწიოს სახელმწიფო, კერძო და აკადემიურ ინსტიტუტებს შორის ურთიერთქმედებას და ამით თავიდან აიცილოს კოორდინაციის ჩავარდნა. საინვესტიციო სტრატეგია ასევე უნდა ეფუძნებოდეს ინდიკატურ დაგეგმვას. საქართველომ კონკრეტულად უნდა შეიმუშავოს საინვესტიციო პოლიტიკა, რათა მოიზიდოს პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები წარმოების სექტორებში და ხელი შეუწყოს ადგილობრივ და უცხოელ მეწარმეებს შორის ერთობლივი საწარმოს შექმნის ინიციატივებს.

ძლიერი ინდუსტრიული პოლიტიკისა და სახელმწიფო მობილიზაციის გარეშე, საქართველოსა და ევროკავშირს შორის გაფორმებული თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმება მხოლოდ „მცირე მოგებას“ მოიტანს, რაც ქვეყანას საექსპორტო და ეკონომიკური სტრუქტურის შეცვლაში არ დაეხმარება. ამჟამინდელი მოცემულობის მიხედვით, საქართველო გააგრძელებს ნეოლიბერალურ სტატუს-კვოს, ხოლო მაღალი უმუშევრობისა და მასიური გარე მიგრაციის პრობლემა კვლავაც გადაუჭრელი დარჩება.

ჩვენ ასევე მოვუწოდებთ ევროკავშირს, რომ მეტი ყურადღება მიაქციოს ხელმომწერი ქვეყნის ადგილობრივ კონტექსტს. ხელშეკრულება ხშირად ავრცელებს სწორედ იმ დისკურსებს, რამაც საქართველო პირველ რიგში სტაგნაციურ ეკონომიკურ მდგომარეობამდე მიიყვანა. სამართლებრივი ჰარმონიზაციის პროცესის ტექნიკურ მხარეზე მუდმივი საზგასმით, DCFTA ხელს არ უწყობს ქვეყნისთვის აუცილებელი სტრუქტურული ეკონომიკური ტრანსფორმაციის მნიშვნელობას. გარდა ამისა, ჩვენმა კვლევამ აჩვენა, რომ DCFTA-ს ზოგიერთი საკვანძო პუნქტი აძლიერებს ეკონომიკური ძალაუფლების ასიმეტრიას, რაც იწვევს ევროკავშირის ეკონომიკურ დომინაციას, ხოლო ქართულ მცირე და საშუალო ბიზნესს არასახარბიელო მდგომარეობაში აყენებს. უფრო მეტიც, თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებები ხშირად აძლიერებენ დომინაციის ახალ ფორმებს, რამდენადაც სარგებლობენ განვითარებადი პერიფერიების რესურსებითა და შრომით. ევროკავშირის პოლიტიკა საქართველოს მიმართ უნდა ეფუძნებოდეს საერთო კეთილდღეობის იდეას და ინკლუზიური ეკონომიკური განვითარების მხარდაჭერას. ამის მიღწევა შეუძლებელია, თუ არ შეიცვლება მიდგომა აღმოსავლეთის მეზობელი ქვეყნების მიმართ – „ჯუნგლები ბაღის წინააღმდეგ“.²

² ამ ნარატივის შესახებ დამატებითი ინფორმაციისთვის იხილეთ: ჯოსეფ ბორელის მისალმების სიტყვა ევროპის დიპლომატიურ აკადემიაში, 2022 წლის 13 ოქტომბერს.

1

შესავალი

პოსტსაბჭოთა საქართველომ მასიური დეინდუსტრიალიზაცია განიცადა, რამაც გამოიწვია როგორც მუშათა კლასის, ისე მოსახლეობის ზოგადი შემცირება და მრეწველობის დარგების გაქრობა. ეს ნიშნავდა ეკონომიკური აქტივობების გაუარესებას და წარმოების ნაცვლად სასოფლო-სამეურნეო პროფესიებთან დაბრუნებას, რასაც ძირითადად თვითგადარჩენა ელო საფუძვლად (ქრისტოფი, 2003 წ., ვეიდი, 2016 წ.). დამოუკიდებლობის შემდეგ მოსულმა მთავრობებმა, განსაკუთრებით კი 2000-იანი წლების შუა პერიოდიდან, გამოსავალი ფართო ლიბერალიზაციისა და დერეგულაციის პოლიტიკების გატარებაში იპოვეს. ასევე მიღებული გახდა უცხოური კაპიტალის ხელში ჩაგდება საჯარო აქტივების პრივატიზებით (გუგუშვილი, 2016 წ.). თავისუფალი ვაჭრობა და მოლაპარაკებები თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეკრულების შესახებ, ეკონომიკური განვითარების დღის წესრიგის ერთ-ერთი მთავარ პრინციპად იქცა.

ასოცირების შეთანხმება ევროკავშირის, მის წევრ ქვეყნებსა და საქართველოს შორის დროებით ძალაში შევიდა 2014 წელს, ხოლო სრულად – 2016 წელს. ასოცირების შეთანხმება შედგება 8 ნაწილისგან – „I-VIII თავისგან“ და მოიცავს შესაბამის 432 მუხლს, რომლებიც უზრუნველყოფს საქართველოს დაახლოებას ევროკავშირის მიერ შერჩეულ ნორმებთან და სტანდარტებთან. ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცე (DCFTA)³ ასოცირების შეთანხმების მხოლოდ ერთი ნაწილია, რომელიც კონკრეტულად ვაჭრობას და მასთან დაკავშირებულ საკითხებს ეხება. DCFTA-ს უმეტესი ტექსტი და ასოცირების შეთანხმების ნაწილები, რომლებიც დაკავშირებულია ეკონომიკურ თანამშრომლობასთან, „პარტნიორ ქვეყანას ავალდებულებს გამოიყენოს, განახორციელოს ან თავის შიდა სამართლებრივ წესრიგში ჩართოს ევროკავშირის კანონმდებლობის“⁴ წინასწარ შერჩეული ნორმები, რომლებიც დანართად ახლავს შეთანხმებას“ (ვან დერ ლუ და ახვლედიანი, 2020 წ. გვ. 4). მიუხედავად იმისა, რომ ასოცირების შეთანხმება არის ვრცელი დოკუ-

მენტი, რომელიც მოიცავს საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკას, პოლიტიკურ და ეკონომიკურ თანამშრომლობას, სამართალს, ტრანსპორტს, ენერჯეტიკას და ა.შ., DCFTA არის შეთანხმების ყველაზე დიდი (15 ქვეთავისგან შემდგარი) და დეტალური ნაწილი. „ასოცირების შეთანხმების ძირითადი მიზანია, გააღრმავოს პოლიტიკური ასოციაცია და ეკონომიკური ინტეგრაცია ევროკავშირისა და მის ასოცირებულ პარტნიორებს შორის. ამ მიზნის მისაღწევად, DCFTA უზრუნველყოფს ყოვლისმომცველ და პროგრესულ მარეგულირებელ შესაბამისობას ევროკავშირის კანონმდებლობასთან – ვაჭრობასთან დაკავშირებულ სფეროებში და ითვალისწინებს ბაზრის ორმხრივ განხილვას ეტაპობრივად“ (ევროპული პოლიტიკის კვლევების ცენტრი, CEPS, 2022 წ., გვ. xi).

2000-იანი წლების შუა პერიოდიდან DCFTA-ზე მოლაპარაკება მიმდინარეობდა ევროპის მიმდებარე ქვეყნებთან, მათ შორის მაროკოსთან, ტუნისთან და სომხეთთან; თუმცა, ხელშეკრულებას რეალურად მხოლოდ სამმა ქვეყანამ მოაწერა ხელი: უკრაინამ, მოლდოვამ და საქართველომ. DCFTA განიხილება, როგორც ყველაზე სიღრმისეული თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმება, რომელზეც ევროკავშირი ოდესმე შეთანხმებულა (CSD-ის შეხვედრის ოქმი,⁵ 2022 წლის ივლისი). DCFTA ბევრად მეტია, ვიდრე სავაჭრო შეთანხმება – ის სცილდება ბაზრების განხილვას და მოიცავს პოლიტიკის მჭიდრო და, გარკვეულწილად, წინასწარ განმსაზღვრელ მექანიზმებს, რომლებიც გავლენას ახდენს პარტნიორი ქვეყნის სამართლებრივი პარამონიზაციის პროცესებზე. ზოგადად, DCFTA იწვევს ინსტიტუციურ ტრანსფორმაციას. შესაბამისად, მოიაზრებს არა მხოლოდ „საზღვარს-მიღმა“⁶ პოლიტიკას (რაც ზოგადად შედის ყველა ორმხრივ სავაჭრო ხელშეკრულებაში), არამედ „DCFTA სხვა სახის PTA-ებისგან იმით განსხვავდება, რომ გულისხმობს ევროკავშირის ნორმებთან და კანონმდებლობასთან შესაბამისობის მაღალ ხარისხს“ (პოკმანი, 2016 წ., გვ. 2). მეორე მხრივ, DCFTA „პარტნიორ ქვეყნებს არ აძლევს აზრის გამოხატვის უფლებას თამამის წესებზე. ამას საფუძვლად უდევს მოსაზრება, რომ პარტნიორი ქვეყნებისთვის განსაზღვრული ნორმები არის

3 პოკმანი (2016 წ.) აღნიშნავს, რომ DCFTA-ს აკრონიმში ასო A-ს მნიშვნელობა ყოველთვის არ არის ნათელი, რადგან ევროკომისია და ანალიტიკოსები ურთიერთშემცვლელ ტერმინებად იყენებენ „სივრცეს“ ან „შეთანხმებებს“.

4 პოკმანი ამას განსაზღვრავს შემდეგნაირად: ევროკავშირის ნორმები და კანონმდებლობა - ანუ კონკურენციის პოლიტიკა, სოციალური ნორმები, მომსახურებაში თავისუფალი ვაჭრობის მხარდამჭერი დებულებები და ა.შ.

5 ონლაინ შეხვედრა Civil Society Dialogue (CSD) ფორმატში. რომელიც მიზნად ისახავდა ევროპული პოლიტიკის კვლევების ცენტრის CEPS (2022) შეფასების პრეზენტაციას

6 არასატარიფო პოლიტიკა, რომელიც სცილდება საბაჟოს (საზღვრებს), მაგრამ არსებითად მოქმედებს ვაჭრობის დინამიკაზე.

შესაბამისი, თუნდაც ეს ქვეყნები არ იყვნენ გაწევრიანების კანდიდატები“ (იქვე).

ამ დროისთვის ევროკომისიას 78 ქვეყანასთან უკვე დადებული აქვს⁷ ორმხრივი სავაჭრო შეთანხმება, 24 ქვეყანასთან მიღებული აქვს შეთანხმება, რომელიც არ არის საბოლოოდ გაფორმებული, ხოლო 5 სახელმწიფოსთან მოლაპარაკებები ჯერ კიდევ მიმდინარეობს. უნდა აღინიშნოს, რომ ეს შეთანხმებები არ არის იდენტური და ევროკავშირის სავაჭრო პოლიტიკა დროთა განმავლობაში შეიცვალა. ჰოკმანი (2016 წ., გვ. 1) აღნიშნავს, რომ 2004 წელს ევროკავშირის „ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის“ (ENP) ნაწილი იყო „ზედაპირულიდან“⁸ დრმა⁹ სავაჭრო შეთანხმებებზე გადასვლა, რომლებიც ახდენს ვაჭრობის ლიბერალიზებას სერვისებში, სახელმწიფო შესყიდვების ბაზრებზე და ტრანსსასაზღვრო ინვესტიციებზე და მოიცავს მიმართულებებს ეროვნული მარეგულირებელი რეჟიმების დანერგვის შესახებ“. ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის მიზანია პარტნიორ ქვეყნებში კარგი მმართველობის, კანონის უზენაესობისა და დემოკრატიული ღირებულებების დამკვიდრება. ამ მიზნით, აღნიშნული პოლიტიკა ქვეყნებს სთავაზობს ფინანსურ და ტექნიკურ დახმარებას და ჰარმონიზაციის მექანიზმებს. „ძირითადი საკითხია პარტნიორი ქვეყნებისთვის შესაძლებლობის შეთავაზება, რომ მიუახლოვდნენ ევროკავშირის ნორმებსა და სტანდარტებს რეგულირების კონკრეტულ სფეროებში. ეს უნდა მოხდეს ცალკეული ქვეყნების კონტექსტის (à la carte) საფუძველზე, თუმცა ნორმების შემუშავების მაგიდასთან ქვეყნებს ადგილი არ უნდა ეკავოდ. ეს მიდგომა ხშირად ხასიათდება ლაკონური ფრაზით: „ყველაფერი, გარდა ინსტიტუტებისა“⁹ (იქვე, გვ. 3).

კვლევის ფარგლებში გამოვიყენეთ პირველადი და მეორადი წყაროები, მათ შორის, საქართველოს სავაჭრო ურთიერთობებთან დაკავშირებული სამართლებრივი დოკუმენტების სიღრმისეული ანალიზი. კერძოდ, შევისწავლეთ ასოცირების ხელშეკრულება და სხვა სამართლებრივი დოკუმენტები, რომლებიც ადასტურებს საქართველოს სავაჭრო და საინვესტიციო პოლიტიკას. გამოვიყენეთ დისკურსის ანალიზის მეთოდი ოფიციალური განცხადებებისა და სახელმწიფო პროგრამების შესამოწმებლად. გავანალიზეთ პოლიტიკის სხვა დოკუმენტები, რომლებიც ეხება საქართველოს სავაჭრო ურთიერთობებს ევროკავშირთან. გარდა ამისა, ჩავატარეთ არასტრუქტურული სიღრმისეული ინტერვიუები ქართველ ბიზნეს ლიდერებთან, მათ შორის მცირე და საშუალო ბიზნესის და მსხვილი საწარმოების წარმომადგენლებთან. ავტორებმა ასევე გამოკითხეს მოქმედი და ყოფილი საჯარო მოხელეები, რომლებიც პასუხისმგებელნი არიან (იყვნენ) საქართველოს სავაჭრო და სამრეწველო პოლიტიკაზე. საქართველოს საექსპორტო მაჩვენებლების ძლიერი და სუსტი მხარეების გამოსა-

ვლენად ვიყენებდით ფართო აღწერით სტატისტიკას. გარდა ამისა, კვლევის ფარგლებში ასევე გადავამოწმეთ, იყო თუ არა სტრუქტურული ცვლილება საქართველოს ექსპორტში 2016 წლიდან. ამასთან, განვიხილეთ ევროკავშირის ქვეყნებში გატანილი ქართული ექსპორტის სტრუქტურა და მოცულობა. ამისთვის გამოვიყენეთ ექსპორტის ხარისხის საზომი სხვადასხვა ინსტრუმენტები. ამ ინსტრუმენტების დეტალური აღწერა მოცემულია „ვაჭრობის ანალიზის“ თავში.

მიუხედავად იმისა, რომ ამ პროექტის ფარგლებს სცილდება ევროკავშირის საკანონმდებლო ნორმების, სავაჭრო რეჟიმების ან ეკონომიკური მექანიზმების ანალიზი (რომლებსაც იგი იყენებს ფართო კონტექსტში), ჩვენი მიზანია გავარკვიოთ, რამდენად სწორი სავაჭრო და ეკონომიკური პოლიტიკის ინსტრუმენტი იყო DCFTA საქართველოს რეალობაში. უფრო მეტიც, პროექტი მიზნად ისახავს ნათელი მოჭფინოს DCFTA-ს ნაკლებად შესწავლილ (მონასტერიოტისი & ბორელი, 2012 წ.; ჰოკმანი, 2016 წ.) ასპექტს: ძალაუფლების სტრუქტურები და მისი პოლიტიკური ეკონომია. უფრო კონკრეტულად, მიზნად ვისახავთ გავარკვიოთ: ვინ იღებს სარგებელს DCFTA-დან? და ბოლოს, ვიძლევიტ რეკომენდაციებს.

7 დამატებითი ინფორმაციისთვის იხილეთ ევროკავშირის სავაჭრო მოლაპარაკებები და შეთანხმებები.

8 ვაჭრობის ლიბერალიზაცია, რომელიც შემოიფარგლება მხოლოდ საქონლით, და არ მოიცავს სერვისებს

9 იგულისხმება „ყველაფერი გარდა გაწევრიანებისა“, ფრაზა, რომელიც რომანო პროდიმ 2002 წელს გააქდერა „ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის“ (ENP) კონტექსტში.

2

მაკროეკონომიკური მიმოხილვა: კალიბრირებული ეკონომიკა და პოლიტიკის ჩაკეტვა¹⁰

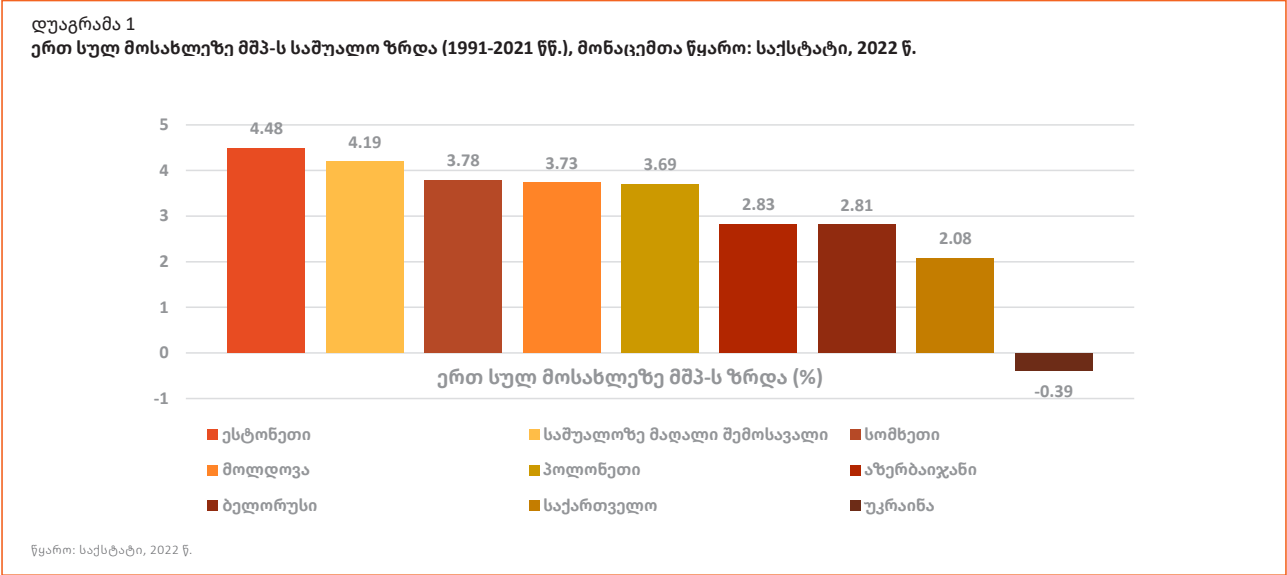
დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ, საქართველო იმყოფება მუდმივი „ნეოლიბერალური ჩაკეტვის“ მდგომარეობაში, რომელიც ხასიათდება უმუშევრობის მაღალი მაჩვენებლით, მასიური გარე მიგრაციით, მუდმივი ნეგატიური სავაჭრო ბალანსით და პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციებსა და ტურიზმზე ჭარბი დამოკიდებულებით. ეს თავი აჯამებს ყველაზე მნიშვნელოვან მაკროეკონომიკურ მონაცემებს, რომლებიც ნათელს ჰფენს „პოლიტიკის ჩაკეტვის“ მახასიათებლებს. თეორიულად, „ჩაკეტვის ეფექტი“ (lock-in effect) არის წონასწორობის მდგომარეობა, რომლის ჩანაცვლება მაშინაც კი ძნელია, როცა ის საზიანოა ეკონომიკური განვითარების მიზნებისთვის. კონცეფცია სათავეს იღებს საბუნებისმეტყველო მეცნიერებებიდან, ასევე ხშირად გამოიყენება ტექნოლოგიური და პოლიტიკური ცვლილებების აღწერისთვის. „ჩაკეტვის ეფექტის“ ერთ-ერთი ხშირად გამოყენებული მაგალითია QWERTY-ს კლავიატურის შემოღება, რომელიც შეიძლება არ იყოს ყველაზე ეფექტური ბეჭდვის თვალსაზრისით, მაგრამ მისი ჩანაცვლება არც ისე ადვილია, რადგან მომხმარებლები უკვე მიჩვეულები არიან.

ჩაკეტვის პრობლემა შეიძლება დაიძლიოს, თუ აქტორებს აქვთ ახალი ტექნოლოგიური შესაძლებლობები და სტიმული, რომ შეცვალონ ძველი ტექნოლოგია. თუმცა, ახალი გამოგონების (ან პოლიტიკის) ტექნიკური უპირატესობა გაცილებით მაღალი უნდა იყოს, რადგან ჩაკეტვის რეჟიმის დაძლევა ძნელია. უფრო ფართო ეკონომიკურ კონტექსტში, ჩაკეტვის მდგომარეობა ხშირად აღწერილია, როგორც პოლიტიკური სტატუს-კვო, რომელიც გულისხმობს მაღალ უმუშევრობას და შემოსავლებისა და ღირებულების ზედა ფენებში გადანაწილების უწყვეტ ტენდენციას. თუმცა, თუ პოლიტიკური უკუკავშირის მექანიზმი არ მუშაობს, მოქმედი არაოპტიმალური პოლიტიკა არ იწვევს პოლიტიკურ ცვლილებებს მაშინაც კი, თუ სოციალ-პოლიტიკური შედეგები დესტრუქციულია (პელი, 2017 წ.).

2.1 ზრდა და პროდუქტიულობა

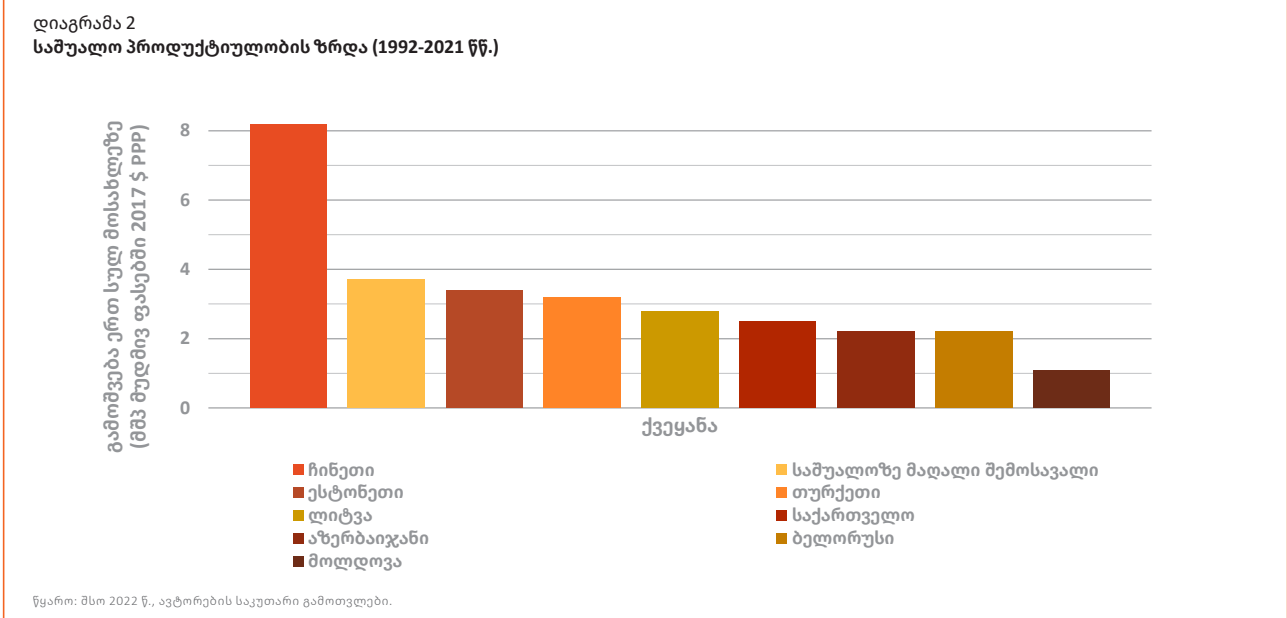
არსებობს საერთაშორისო დონეზე გაზიარებული მითი საქართველოს შესახებ, თითქოს მან გაატარა საუკეთესო ეკონომიკური რეფორმები. ეს მითი პოპულარობით სარგებლობს დასავლურ მედიაშიც. საქართველოს მართლაც ჰქონდა მაღალი ზრდის ეტაპები: მაგალითად, სამოქალაქო ომის შემდგომ პერიოდში – 1995-2003 წლებში ერთ სულ მოსახლეზე მშპ-ს საშუალო წლიური ზრდა დაახლოებით 8,3 პროცენტი იყო. 2003-2011 წლებში ქვეყნის მშპ ერთ სულ მოსახლეზე წლიურად 6,9 პროცენტით იზრდებოდა, ხოლო ქართული ოცნების ხელმძღვანელობის პერიოდში (2012-2021 წწ.) – წლიური 4 პროცენტით. თუმცა, საქართველოს ზრდის ტემპების განხილვისას ორი საკითხი უნდა გავითვალისწინოთ. პირველი, ქვეყნის ეკონომიკის დადმასვლა უფრო მაღალი იყო მეზობლებთან შედარებით პოსტსოციალისტური გარდამავალი პერიოდის პირველ წლებში (1991-1995 წწ.): კონკრეტულად, 1991-1995 წლებში საქართველოში ერთ სულ მოსახლეზე საშუალო ეკონომიკური ზრდა იყო -19%, ხოლო სომხეთში, ბელორუსიასა და აზერბაიჯანში, -16%, -8% და -8% (შესაბამისად). მეორე, როგორც ზემოთ აღინიშნა, საქართველოს ჰქონდა მაღალი ზრდა პოსტსაბჭოთა გარდამავალი ეტაპების განმავლობაში, თუმცა სადავოა, რამდენად შეიძლება ეს მივაწეროთ წარმატებულ ეკონომიკურ რეფორმებს, ვინაიდან მეზობელი ქვეყნების ეკონომიკაც იზრდებოდა მსგავსი ან ზოგ შემთხვევაში უფრო მაღალი ტემპებით.

10 სიტყვა „ჩაკეტვა“ ვიყენებთ, ინგლისური ტერმინის lock-in აღსანიშნავად, რადგან უკეთესი თარგმანი ვერ ვნახეთ.

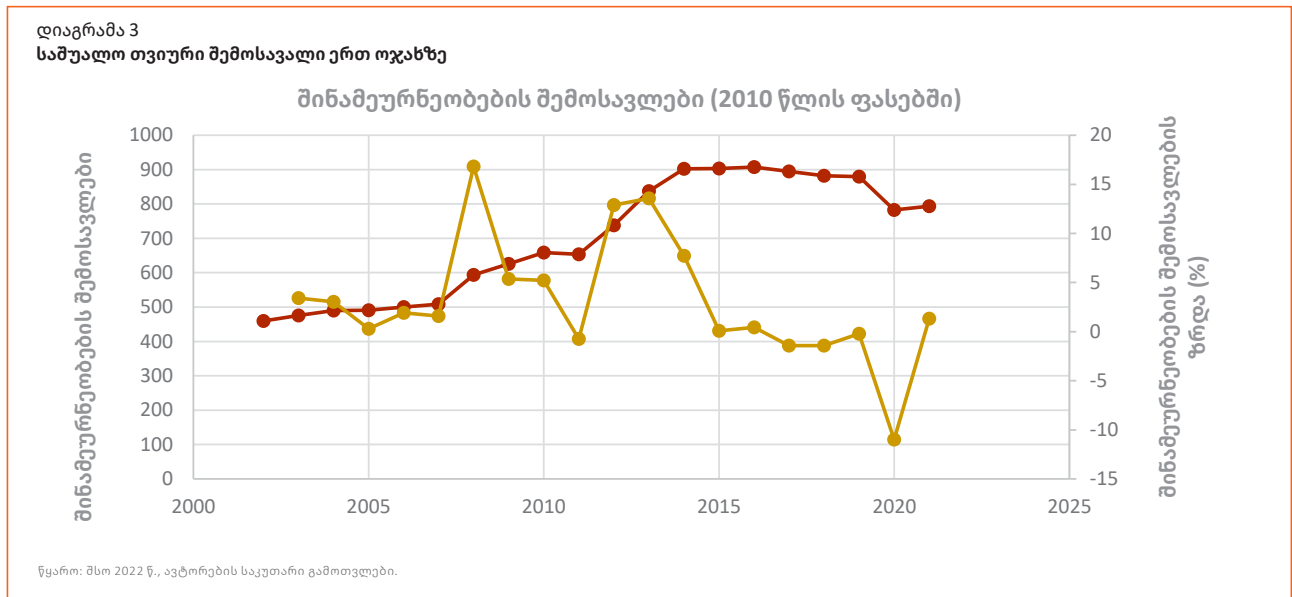


დიაგრამა 2 აჯამებს საშუალო პროდუქტიულობის ზრდას 1992 წლიდან 2021 წლამდე. ის ეფუძნება შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მონაცემებს, რომელიც აჩვენებს შრომის პროდუქტიულობის გამოთვლას ერთ მუშაკზე გამოშვებული პროდუქციის მიხედვით მსყიდველობითი პარიტეტის გათვალისწინებით (მშპ 2017 აშშ დოლარის ფასი PPP), რაც ქვეყნებს შორის შედარებებს უფრო ზუსტს ხდის. შრომის პროდუქტიულობა არის პროდუქციის ზრდის ერთ-ერთი მთავარი მამოძრავებელი ფაქტორი და ეკონომიკური განვითარების მაჩვენებელი, განსაკუთრებით, თუ პროდუქტიულობის ზრდას თან ახლავს ხელფასის გადანაწილების შესაბამისი პოლიტიკა (მოთხოვნის სტიმულირებისთვის). ფაქტობრივად, ერთ სულ მოსახლეზე მთლიანი შიდა პროდუქტი არ გაიზრდება შრომის პროდუქტიულობის ზრდის გარეშე (ოკამპო, რადა, & ტეილორი, 2009 წ.). შრომის პროდუქტიულობის ზრდის თვალსაზრისით, საქართველომ უკეთესი შედეგი აჩვენა სხვა პოსტ-სოციალისტურ ქვეყნებთან შედარებით, როგორცაც აზერბაიჯანი, ბე-

ლორუსია და მოლდოვა. თუმცა, ის ჩამორჩება სწრაფად მზარდ პოსტსაბჭოთა ქვეყნებს, როგორცაც ესტონეთი და ლიტვა, რომლებმაც ასევე აჩვენეს მნიშვნელოვანი პროგრესი მოსახლეობის დონის განვითარებაში ბოლო 30 წლის განმავლობაში.



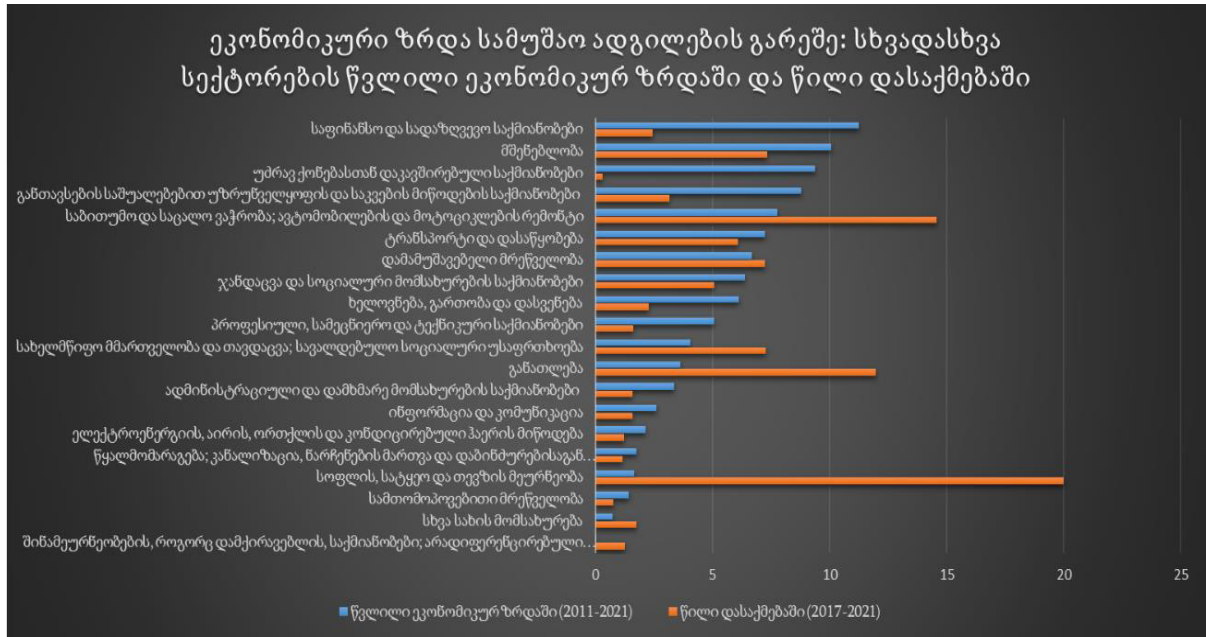
DCFTA-ში გაწვერიანებამდე სხვადასხვა კვლევებში პროგნოზირებული იყო, რომ საქართველოს მნიშვნელოვან სარგებელს მოუტანდა ევროკავშირთან თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმების გაფორმება. მაგალითად, ECORYS-ის ნაშრომში პროგნოზირებულია, რომ საშუალო შემოსავალი გაიზრდებოდა 3.6 პროცენტით და სამომხმარებლო ფასების ინდექსი შემცირდებოდა 0.6 პროცენტით. გრძელვადიან პერსპექტივაში (ანგარიშში ეს განსაზღვრულია, როგორც სხვადასხვა ეკონომიკურ სექტორს შორის კაპიტალის გადაადგილებისთვის საჭირო დრო) საქართველოს მშპ 4.3 პროცენტით უნდა გაიზარდოს ევროკავშირთან თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმების წყალობით. გარდა ამისა, ანგარიშში ნათქვამია, რომ ევროკავშირის ქვეყნებთან თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებების წყალობით საქართველოს მთლიანი ექსპორტი 12 პროცენტით უნდა გაიზარდოს სავაჭრო აქტივობების ფარგლებში (ECORYS, 2012 წ.). თუმცა, როგორც შემდეგ თავშია ნაჩვენები, ექსპორტი გაიზარდა, მაგრამ დივერსიფიკაციისა და სირთულის დონე არ შეცვლილა. უფრო მეტიც, ეროვნული შემოსავლის მოსალოდნელი ზრდა რეალურად არც მომხდარა. როგორც ქვემოთ მოცემულ გრაფაზეა ნაჩვენები, 2016 წლიდან ოჯახების რეალური შემოსავალი შემცირდა.



საერთაშორისო სავალუტო ფონდი თავის ანგარიშებში მიუთითებს მშპ-ის ზრდისა და დასაქმების ფაქტორებს შორის არსებულ შეუსაბამობაზე, კერძოდ, ხაზს უსვამს უმუშევრობის ზრდის ტენდენციას საქართველოში (IMF, 2021). ქვემოთ მოყვანილი გრაფა აჩვენებს, რომ, საშუალოდ, საქართველოს ეკონომიკური ზრდის ძირითად კონტრიბუტორებს მცირე წილი უკავიათ მთლიან დასაქმებაში. კერძოდ, ოთხმა ძირითადმა ზრდის მამოძრავებელმა სექტორმა (როგორცაა, ფინანსური და სადაზღვევო საქმიანობა, მშენებლობა, უძრავი ქონების საქმიანობა, განსახლებისა და კვების სერვისები) წარმოების ზრდაში დაახლოებით 40 პროცენტით შეიტანა წვლილი, ხოლო დასაქმებაში მათი წილი საშუალოდ 13 პროცენტზე ნაკლებია. საინტერესოა, რომ ბოლო ათწლეულის განმავლობაში წარმოების ზრდაში ფინანსური სექტორის საშუალო წვლილი იყო დაახლოებით

11%, მაშინ როცა ამ დარგში საშუალოდ დასაქმებულთა საერთო რაოდენობის 2.4 პროცენტია დასაქმებული. ეს მიუთითებს იმაზე, რომ საქართველოს ეკონომიკური განვითარების მოდელი სტრუქტურულად არის მიდრეკილი ისეთი ზრდისკენ, რომელიც არ იწვევს საშუალო ადგილების ზრდას.

დიაგრამა 4
დარგობრივი წვლილი პროდუქციის ზრდასა და დასაქმების წილში



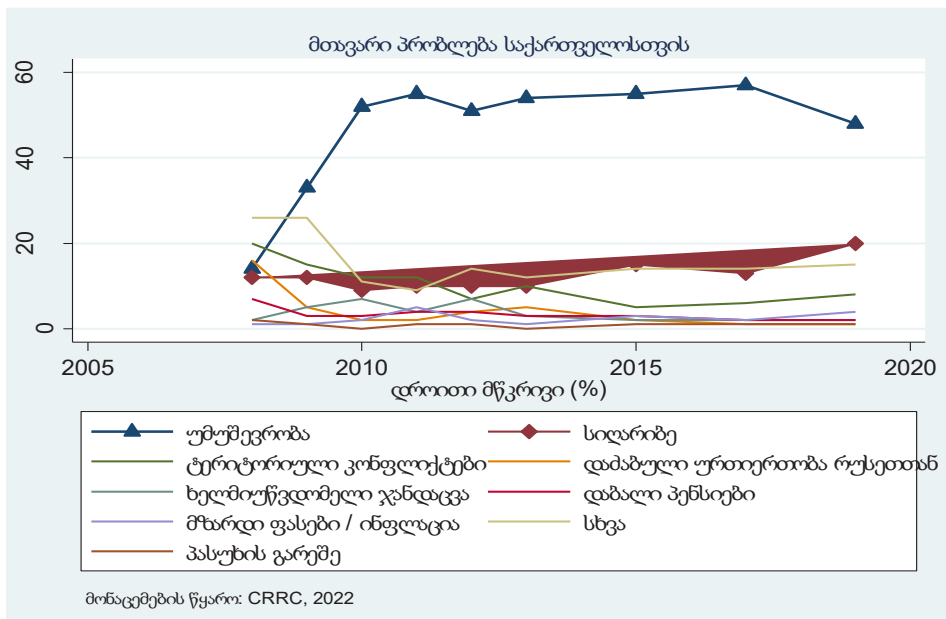
წყარო: საქსტატი 2022 წ., ავტორების საკუთარი გამოთვლები

2.2 უმუშევრობა

საქართველოში ჩატარებული სოციოლოგიური გამოკითხვები უმეტესად აჩვენებს, რომ ქართველებისთვის ყველაზე მწვავე პრობლემა უმუშევრობაა. „კავკასიის ბარომეტრის“ პერიოდული მონაცემების მიხედვით, უმუშევრობა საქართველოს უმთავრეს გამოწვევად სახელდება წლების განმავლობაში. სიღარიბე კი მეორე ყველაზე მწვავე პრობლემაა (CRRC, 2022 წ.). ამ გამოკითხვის

მიხედვით, სამუალოდ (2008-2019) გამოკითხულთა 46 პროცენტმა უმუშევრობა ყველაზე მთავარ პრობლემად დაასახელა. როგორც გრაფიდან ჩანს, ტერიტორიული კონფლიქტების საკითხი ქვემოთ იწევს 2008 წლიდან, ხოლო იმ რესპონდენტთა წილი, რომლებიც უმუშევრობას საქართველოს მთავარ პრობლემად ასახელებენ, სტაბილურიად მალაღია.

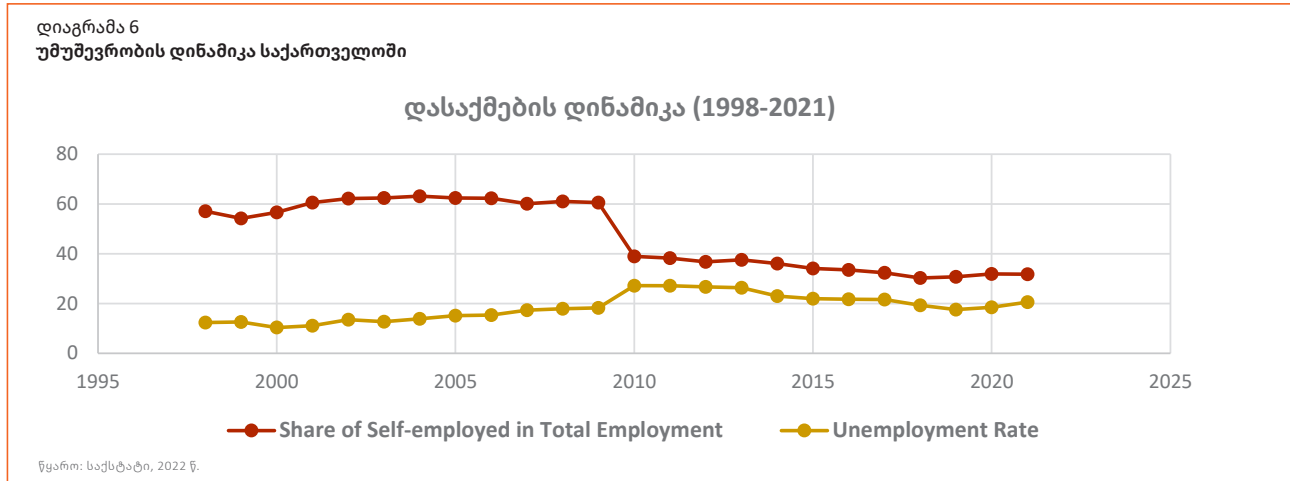
დიაგრამა 5
საქართველოს ყველაზე მთავარი პრობლემა



მონაცემების წყარო: CRRC, 2022

წყარო: კავკასიის კვლევითი რესურსების ცენტრი

ამის მიზეზი გასაკვირი არ არის: უმუშევრობის დონე საქართველოში მუდმივად მაღალია – საშუალოდ 18 პროცენტი 1998 წლიდან. გარდა ამისა, ზოგიერთი ექსპერტი აცხადებს, რომ ეს მაჩვენებელი საკმაოდ არასწორადაა გამოთვლილი და მალავს უმუშევრობის რეალურ პრობლემას, რადგან დასაქმების კატეგორიაში შეჰყავს თვითდასაქმებულებიც (კაკულია & კაპანაძე, 2016 წ.). 2021 წელს თვითდასაქმებულთა წილი დასაქმებულების მთლიან რაოდენობაში იყო 30 პროცენტი, რაც ორჯერ აღემატება თვითდასაქმების მაჩვენებელს ევროკავშირში, სადაც ის შეადგენდა 15 პროცენტს 2019 წელს. გარდა ამისა, საქართველო მუდმივად განიცდიდა შრომის მიწოდების არასაკმარის გამოყენებას: 2021 წელს შრომის არასაკმარისი ათვისების კომპოზიტიური მაჩვენებელი იყო 39,3 პროცენტი, რაც მოიცავს კონკრეტულ პერიოდთან დაკავშირებულ უმუშევრობას და რეალურ უმუშევრობას. შრომის არასაკმარისი გამოყენების ეს კომპოზიტიური მაჩვენებელი ამ პრობლემას განვითარებად ქვეყნებში უფრო დეტალურად ასახავს, ვიდრე განვითარებულ სახელმწიფოებში. ამის მიზეზი განვითარებად ქვეყნებში არსებული არაფორმალურობის მაღალი დონეა (მსო, 2018 წ.).



2.3 მოსახლეობის დინამიკა

დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ, მოსახლეობის მიგრაციის დინამიკა ეკონომიკური განვითარების საინტერესო სურათს იძლევა. ადგილობრივი ეკონომიკური ბირთვის განადგურებამ, მასიურმა პრივატიზებამ და პოლიტიკურმა არასტაბილურობამ დიდწილად განაპირობა საქართველოს მოსახლეობის მასობრივი გადინება. საქართველოს მოსახლეობა 1994 წლიდან დღემდე 25 პროცენტით შემცირდა. მოსახლეობა შემცირდა ქვეყნის ყველა დიდ ქალაქში, გარდა ბათუმისა. ეს უკანასკნელი ტურისტულ ცენტრად იქცა, მისი მოსახლეობა 17 პროცენტით გაიზარდა და გაუსწრო ქუთაისს – მეორე ქალაქს მოსახლეობის რაოდენობის მიხედვით. ქუთაისმა, რომელიც ცნობილია როგორც საქართველოს სამრეწველო ცენტრი, დაკარგა მოსახლეობის 44 პროცენტი, ძირითადად, მასიური გარე მიგრაციის შედეგად. იგივე ეხება კიდევ ერთ ინდუსტრიულ ცენტრს – რუსთავს, სადაც მოსახლეობის რაოდენობა 20 პროცენტით

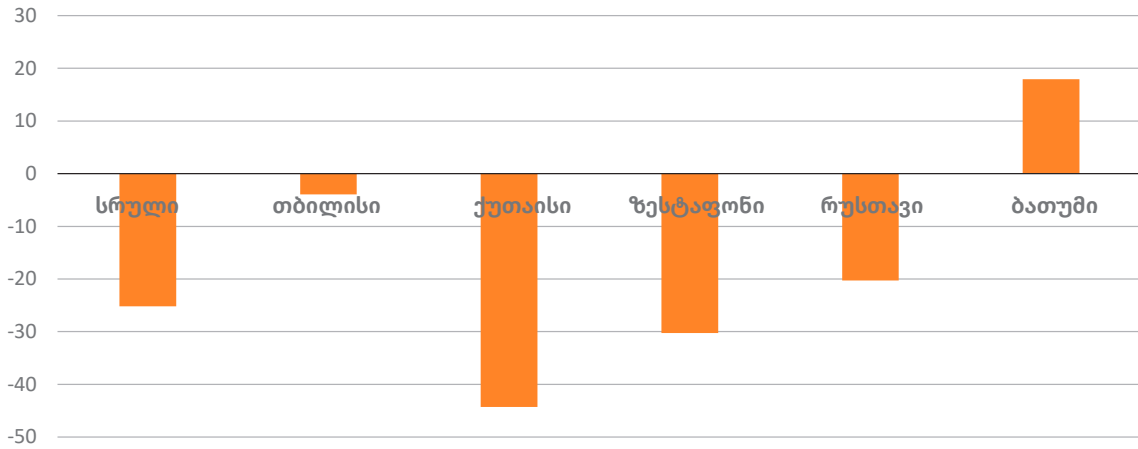
შემცირდა. დედაქალაქ თბილისში მოსახლეობის კლება შედარებით ნაკლები იყო ღარიბი ინდუსტრიული ქალაქებიდან და სოფლებიდან შიდა მიგრაციის წყალობით. ქვემოთ მოცემული გრაფა აჩვენებს მოსახლეობის ამ ნეგატიურ ცვლილებას ყველა ქალაქში, ბათუმის გარდა, 1994 წლიდან.

პერსპექტივა საგადასახდელო ბალანსის ანგარიშიდან

ნეოლიბერალური 'პოლიტიკის ჩაკეტვა' ძალიან კარგად ვლინდება საქართველოს საგადასახდელო ბალანსის ანგარიშის კომპონენტებში. ქვემოთ მოყვანილი ცხრილი 1 გვიჩვენებს საგადასახდელო ბალანსის ძირითადი კომპონენტების დინამიკას ნომინალურ მშპ-ში წილის სახით. როგორც ცხრილიდან ჩანს, საქართველო განიცდის მიმდინარე ანგარიშის მუდმივ ღეფიციტს, რაც ძირითა-

დიაგრამა 7
მოსახლეობის ცვლილება

მოსახლეობის რაოდენობის პროცენტული ცვლილება 1994-2022 წლებში



წყარო: საქსტატი, 2022 წ.

დად გამოწვეულია საქონლის სავაჭრო დისბალანსით. ტურიზმს შეაქვს მთავარი წვლილი მომსახურების ექსპორტის პოზიტიურ დინამიკაში. პირველადი შემოსავლის კომპონენტში ნეგატიური ბალანსი არის პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების უარყოფითი გვერდითი მოვლენა. კერძოდ, პირველადი შემოსავლის ქვეკატეგორია არის საინვესტიციო შემოსავალი, რომელიც ითვალისწინებს შემოსავალს უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისთვის პირდაპირი უცხოური ინვესტიციებიდან, პორტფოლიოდან და სხვა ინვესტიციებიდან. მეორე მხრივ, საქართველოს

მეორადი შემოსავლების დადებითი დინამიკა აქვს, რაც ძირითადად საზღვარგარეთიდან შემოსულ ფულად გზავნილებს უკავშირდება.

ცხრილი 1
საქართველოს საგადასახდელო ბალანსი

საგადასახდელო ბალანსი (საგადასახდელო ბალანსის კომპონენტების შეფარდება მშპ-სთან)	2017	2018	2019	2020	2021
წელი	2017	2018	2019	2020	2021
მიმდინარე ანგარიში	-8,06	-6,77	-5,84	-12,53	-10,06
საქონელი და მომსახურება	-11,02	-10,64	-9,23	-19,25	-16,39
საქონელი	-23,51	-23,39	-21,67	-20,03	-20,26
მომსახურება	12,50	12,75	12,43	0,79	3,87
პირველადი შემოსავალი	-4,90	-3,88	-4,46	-4,73	-5,98
მეორადი შემოსავალი	7,86	7,75	7,86	11,45	12,31
კაპიტალის ანგარიში	0,51	0,43	0,27	0,26	0,20
წმინდა დაკრედიტება (+) / წმინდა სესხება (-) (მიმდინარე ანგარიშისა და კაპიტალის ანგარიშის ბალანსი)	-7,55	-6,34	-5,57	-12,27	-9,85
ფინანსური ანგარიში	-7,75	-6,92	-6,00	-12,72	-9,76
პირდაპირი ინვესტიციები	-10,56	-5,55	-6,02	-3,48	-4,44
პორტფელური ინვესტიციები	0,47	0,27	-4,74	-0,47	1,66
ფინანსური წარმოებულები და თანამშრომელთა ოფციონები აქციებზე	0,00	0,01	-0,02	-0,17	0,00
სხვა ინვესტიციები	0,85	-3,23	3,63	-10,54	-9,40
სარეზერვო აქტივები	1,49	1,58	1,16	1,93	2,42
წმინდა შეცდომები და გამოტოვებები	-0,20	-0,59	-0,43	-0,46	0,09

წყარო: საქართველოს ეროვნული ბანკი, 2022 წ.

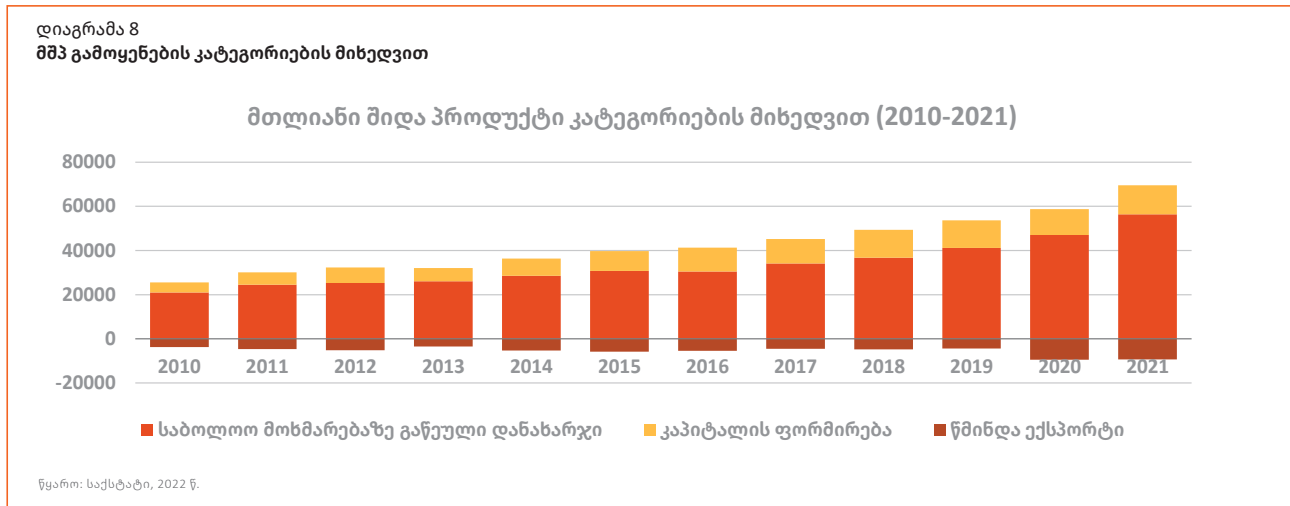
ფაქტობრივად, უცხოეთიდან ფულადი გზავნილებიდან, ტურიზმიდან და პირდაპირი უცხოური ინვესტიციებიდან ფინანსების შემოდინება არის მყარი ვალუტის სამი ძირითადი წყარო, რამაც საქართველოს სამუალება მისცა თავიდან აეცილებინა საგადასახდლო ბალანსის კრიზისი. მიუხედავად იმისა, რომ უცხოური ვალუტის ეს წყაროები მნიშვნელოვანია მოკლევადიანი პერსპექტივიდან, ჯერ კიდევ საკითხავია, რამდენად ეფექტურია განვითარების ასეთი მოდელი გრძელვადიან პერსპექტივაში. კერძოდ, ფულადი გზავნილების მაღალი დონე დაკავშირებულია მიგრაციის დონესთან, რომელმაც ბოლო სამი ათწლეულის განმავლობაში მართლაც შემამოფრთხილებელ მაჩვენებელს მიაღწია. გარე მიგრაციის მაღალი დონე, როგორც წესი, დაკავშირებულია ადამიანური კაპიტალის შემცირებასთან, რაც შესაძლოა პრობლემად იქცეს ეკონომიკის მთლიანი პროდუქტიულობისთვის. მეორე მხრივ, არსებობს გარე მიგრაციის ბუნებრივი ლიმიტი: არ შეიძლება ყველა მოქალაქის სამუშაოდ საზღვარგარეთ გაგზავნა. გარდა ამისა, ტურიზმზე გადაჭარბებული დამოკიდებულება ასევე შეიძლება პრობლემად იქცეს ორი მიზეზის გამო: ა) რომელიმე სექტორზე გადაჭარბებული დამოკიდებულება და ეკონომიკის დივერსიფიკაციის არარსებობა იწვევს პროდუქციის უფრო დიდ რყევას, განსაკუთრებით ეკონომიკური კრიზისის დროს; და ბ) ტურიზმის სექტორი განიცდის ე. წ. „გაჟონვას“: ეს არის პროცესი, როდესაც ტურისტული დანახარჯების შედეგად მიღებული შემოსავლის ნაწილი იმპორტის გზით „გაჟონავს“ საზღვარგარეთ. ამ თემაზე ჩატარებული ემპირიული სამუშაოები მიუთითებს, რომ ტურიზმიდან „გაჟონვის“ გაზრდამ შეიძლება გამოიწვიოს ეკონომიკური წინსვლისა და დასაქმების შენელება და შემოსავლების უთანასწორობის გაფართოვება (ვირანათა, ანტარა & სურიავარდანი, 2017 წ.).

ქვემოთ მოცემულ გრაფაზე ნაჩვენებია საქართველოს მთლიანი შიდა პროდუქტი გამოყენების კატეგორიების მიხედვით. ეს მეტყველებს იმაზე, რომ ქვეყნის ეროვნული ეკონომიკის ძირითადი ნაწილი უკავია საბოლოო მოხმარების ხარჯებს, ხოლო ინვესტიციების წილი მცირეა. გარდა ამისა, ბოლო წლებში მოხმარებისა და მშპ-ის თანაფარდობა იზრდებოდა და მოხმარების ზრდა რეალური თვალსაზრისით უფრო მაღალი იყო, ვიდრე მშპ-ის

ზრდა.¹¹ სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, საქართველო მიჰყვება მოხმარების ეკონომიკურ მოდელს (consumption-led growth), სადაც მშპ-ის ზრდის მთავარი მამოძრავებელი ძალა მოხმარებაა, რომელიც საზრდოობს უცხოური ფულადი გზავნილებით, ტურიზმითა და პირდაპირი უცხოური ინვესტიციებით (მათ შორის, მასიური პრივატიზების გზით).

შეგახსენებთ, რომ საქართველოს ეკონომიკა მოქცეულია ნეოლიბერალური „პოლიტიკის ჩაკეტვის“ მდგომარეობაში: ეკონომიკური განვითარების არსებული მოდელი ვერ გადაჭრის უმუშევრობისა და დასაქმების პრობლემებს. ქვეყანა ზედმეტად არის დამოკიდებული ტურიზმზე, უცხოეთიდან ფულად გზავნილებზე და პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციებზე. რადიკალიზმს, რომელიც საქართველომ საბაზრო პოლიტიკის განხორციელების დროს გამოავლინა, არ გამოუწვევია სიღარიბის ან უმუშევრობის შემცირება. საქართველოს ამჟამინდელი ეკონომიკური მდგომარეობა ყველაზე კარგად შეიძლება აისახოს მეტაფორით „პალიატიური ეკონომიკა“ (რეინერტი, 2006 წ.). ქართულ კონტექსტში ეს ნიშნავს, რომ არსებული ეკონომიკური პოლიტიკა არ იწვევს ეკონომიკის მყისიერ ნგრევას (სიკვდილს), მაგრამ აქცევს ქვეყანას განუვითარებლობის შეუქცევად მდგომარეობაში.

11 მოხმარებით გამოწვეული ეკონომიკური ზრდის დეფინიციები ემპირიული პერსპექტივიდან - დამატებითი ინფორმაციისთვის იხილეთ: ხაროუბი, ე., კოპლმინი, ე., მოხმარებით გამოწვეული ეკონომიკური ზრდა, BIS კვარტალური მიმოხილვა, მარტი, 2017 წ.



მცირე და საშუალო საწარმოები (SME) საქართველოში: ძირითადი ფაქტები

„საქართველოს მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარების სტრატეგია 2021-2025 წლებში“ მცირე და საშუალო ბიზნესის კლასიფიცირებას შემდეგნაირად ახდენს:

- მცირე: 50-მდე თანამშრომელი და 12 მილიონ ლარამდე წლიური ბრუნვა
- საშუალო: 50-დან 250-მდე თანამშრომელი და 12 მილიონი ლარიდან 60 მილიონ ლარამდე წლიური ბრუნვა.

მცირე და საშუალო საწარმოებს საქართველოში ცენტრალური ეკონომიკური პოზიცია უჭირავთ. ეკონომიკის სამინისტროს (2021 წ.) მონაცემებით, მცირე და საშუალო ბიზნესის წილი ქვეყნის ეკონომიკაში 2019 წელს 99,7% იყო და ასაქმებდა მთლიანი დასაქმებული მოსახლეობის 65%-ს. საქსტატის (2021 წ.) მონაცემებით, 2020 წელს მცირე და საშუალო ბიზნესის მიერ გამომუშავებული დამატებული ღირებულების წილი 60,7% იყო. თუმცა, გაყიდვების მაჩვენებლებიდან მიღებული უფრო დეტალური მონაცემები ცხადყოფს, რომ იმავე წელს მცირე და საშუალო ბიზნესის ბრუნვის წილი მთლიან ბრუნვაში მხოლოდ 41,7% იყო (მაგალითად, ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) საშუალო მაჩვენებელი 60%-ია). სამი ეკონომიკური საქმიანობა, საიდანაც მცირე და საშუალო ბიზნესის ბრუნვის უმეტესი წილი გამომუშავდა, არის უძრავი ქონება (SME 95,3%, დიდი ფირმები 4,7%), სოფლის მეურნეობა (SME 83,7%, დიდი ფირმები 16,3%) და მშენებლობა (SME 77,0%, მსხვილი ფირმები 23,0%). ჰერი და ნეტეკოვენი (2017 წ.) განსაზღვრავენ მცირე და საშუალო ბიზნესის/საწარმოების სამ ტიპს, ესენია: ეგრეთ წოდებული „შუმპეტერიანული მცირე და საშუალო ბიზნესი“, რომელიც ახდენს ინოვაციებს და ქმნის რაღაც ახალს; „ნორმალური მცირე და საშუალო საწარმოები“, რომლებსაც შეუძლიათ შუმპეტერიანული ფირმების მიერ წამოჭრილ გამოწვევებთან ადაპტირება; და „სიღარიბიდან წარმოქმნილი მცირე და საშუალო ბიზნესი“, რომელიც წარმოიქმნება შეზღუდული ეკონომიკური განვითარების, უმუშევრობისა და არასაკმარისი კეთილდღეობის მქონე სახელმწიფოს პირობებში. საქართველოს მცირე და საშუალო ბიზნესის მონაცემები აჩვენებს, რომ მისი დარგობრივი კონცენტრაცია არ არის ინოვაციურ ან ცოდნაზე დაფუძნებულ ინდუსტრიებში, რაც მიუთითებს მის „სიღარიბიდან წარმოქმნილ“ ბუნებაზე. გარდა ამისა, ამ სექტორებიდან მხოლოდ ერთს აქვს ექსპორტის პოტენციალი. საქართველოს პარლამენტის პუბლიკაციის მიხედვით (2022 წ.), ქვეყანაში რეგისტრირებული 232 000 მცირე და საშუალო საწარმოდან, მხოლოდ 1000 ფირმა ახერხებს ევროკავშირში ექსპორტს. მეორე მხრივ, მსხვილი ფი-

რმების ბრუნვის ერთ-ერთი ყველაზე დიდი კონცენტრაცია არის სამთო სექტორში (მსხვილი ფირმები - 71,9%, მცირე და საშუალო საწარმოები - 28,1%), რომელიც წარმოადგენს ქვეყნის ძირითად საექსპორტო ინდუსტრიას, მათ შორის ევროკავშირში. რესურსებზე დაფუძნებული ექსპორტი ორჯერ გაიზარდა 2010 წლიდან, რამაც დამატებითი სარგებელი მოუტანა მსხვილ კომპანიებს (დეტალურად იხილეთ თავში „ვაჭრობის ანალიზი“).

ჰერის და ნეტეკოვენის (2017 წ.) მიხედვით, არსებობს ოთხი ძირითადი წინაპირობა მცირე და საშუალო ბიზნესის მდგრადი განვითარებისთვის: 1) ფინანსების ხელმისაწვდომობა; 2) საგანმანათლებლო სისტემა; 3) ინდუსტრიული კლასტერები და გლობალური ღირებულების ჯაჭვები; და 4) სოციალური კაპიტალი. ქართული მცირე და საშუალო საწარმოების უმეტესობას უჭირს განვითარდეს, გაფართოვდეს და, საბოლოოდ, გაიტანოს ექსპორტი, რადგან არ აქვს წვდომა ზემოთ ჩამოთვლილ რესურსზე. რაც მთავარია, მათთვის ხელმისაწვდომი არაა ფინანსები. ვინაიდან საქართველოში არ არსებობს სახელმწიფო განვითარების ბანკი, ადგილობრივი კომპანიების აბსოლუტური უმრავლესობა დამოკიდებულია კომერციულ ბანკებზე, რომელთა დაფინანსება ძალიან მაღალ საპროცენტო განაკვეთებს მოიცავს (დაწვრილებით იხილეთ თავში „პოლიტიკის ანალიზი“).

3

ვაჭრობის ანალიზი

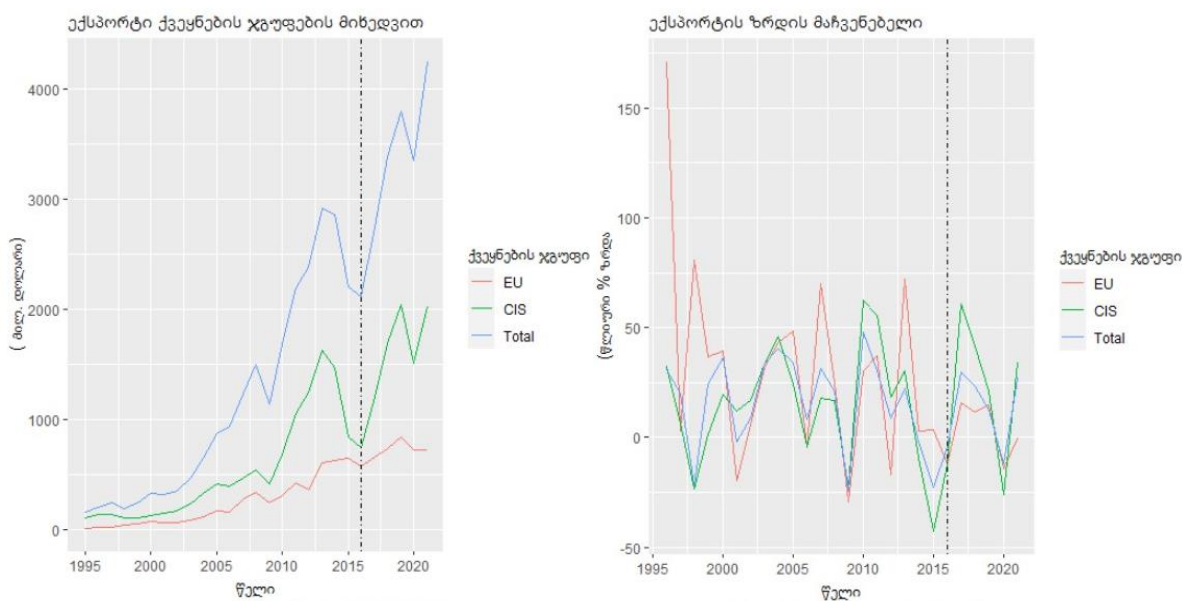
3.1 ვაჭრობის მოცულობა: ექსპორტი და იმპორტი

ეს ნაწილი აჯამებს საქართველოს ექსპორტის ანალიზს ხარისხობრივი და რაოდენობრივი თვალსაზრისით. კერძოდ, ის განიხილავს ექსპორტის ღირებულების ტენდენციებს და ასევე, თუ როგორ პროგრესირებს ექსპორტი ხარისხის კუთხით ასოცირების შეთანხმების ძალაში შესვლის შემდეგ. განვიხილავთ ძირითად მაჩვენებლებს, როგორცაა ექსპორტის წილი და ზრდის ტემპები, ასევე ექსპორტის სირთულისა და კონცენტრაციის ინდექსები.

მთლიანი ექსპორტი ევროკავშირში (რაც მოიცავს რე-ექსპორტს) იზრდება ასოცირების შეთანხმების ხელმოწერის შემდეგ, კერძოდ, ის 26 პროცენტით გაიზარდა 2016 წლიდან. თუმცა, ძნელი სათქმელია, რამდენად გამომდინარეობს ეს ზრდის ტენდენცია თავად თავისუ-

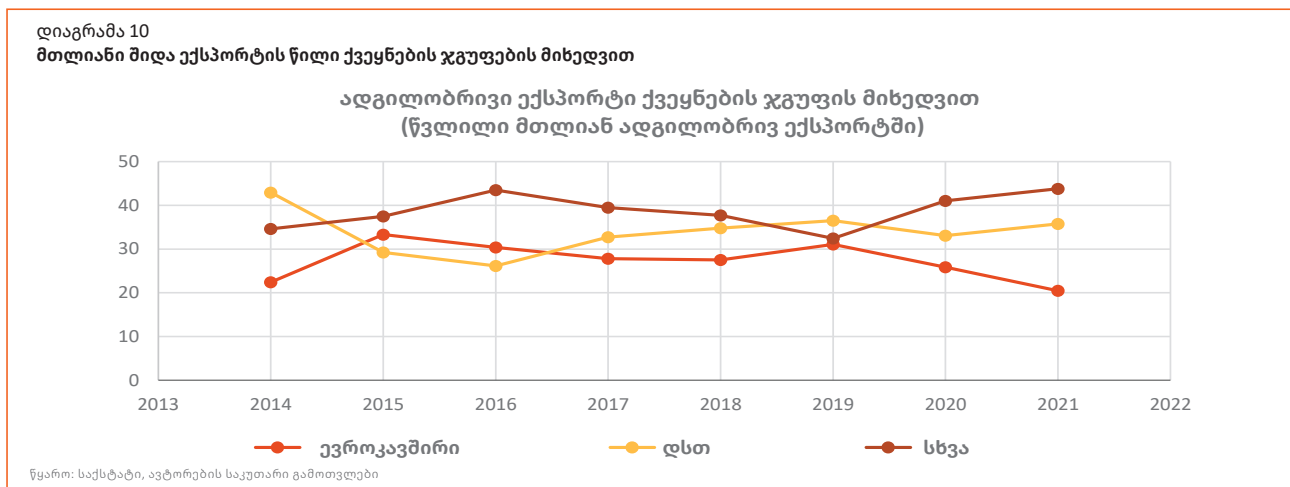
ფალი ვაჭრობის შეთანხმებიდან, ვინაიდან მთლიანი ექსპორტის მატება ბევრად აღემატებოდა ევროკავშირში ექსპორტის ზრდას. გარდა ამისა, 26% უმნიშვნელო ცვლილებაა დსთ-ს ქვეყნებში ექსპორტის ზრდასთან შედარებით, რომელიც 2016 წლიდან 172 პროცენტით გაიზარდა. ზრდის ტემპის დინამიკა ნათლად ასახავს, რომ ასოცირების შეთანხმების ძალაში შესვლის შემდეგ, საქართველოს ექსპორტი ევროკავშირში მნიშვნელოვნად არ გაზრდილა. კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ასპექტი არის ის, რომ ექსპორტის ზრდის ტემპები ევროკავშირისა და დსთ-ს ქვეყნებში კორელაციამია. შესაძლოა არსებობდეს გარკვეული მამოძრავებელი ფაქტორები, რომლებიც ორივე მიმართულებას განაპირობებს და ევროკავშირის ვაჭრობასთან ცვალებადობა არ იყოს დაკავშირებული DCFTA-სთან.

დიაგრამა 9
 საქართველოს ექსპორტი ქვეყნების ჯგუფების მიხედვით.



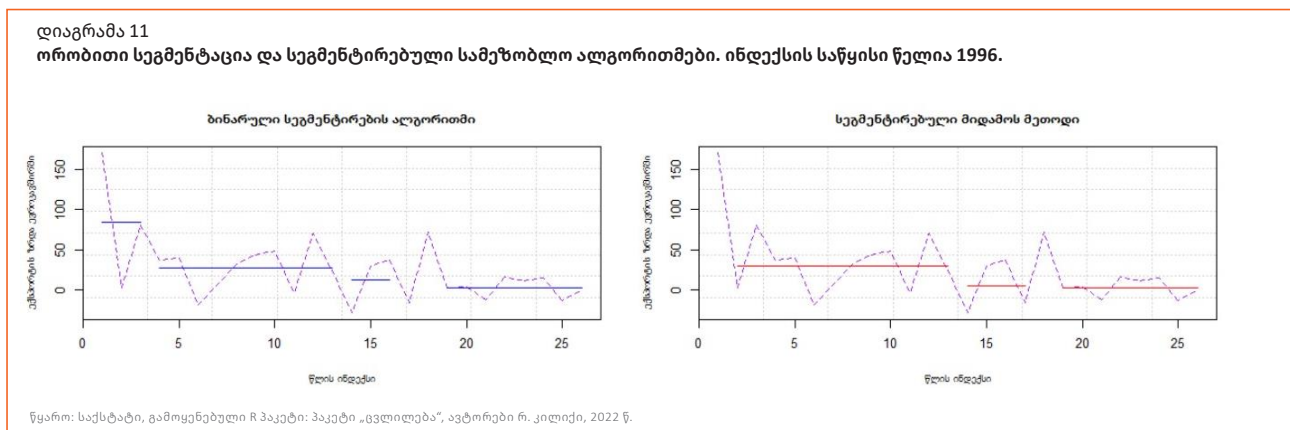
წყარო: საქსტატი, ავტორთა საკუთარი გამოთვლები.

ადგილობრივი ექსპორტი მეტწილად ეს არის ადგილობრივი წარმოების საქონლის ექსპორტი – ეს უკეთესი საზომია ადგილობრივ წარმოებასა და დასაქმებაზე ზემოქმედების თვალსაზრისით. 2014 წლიდან ევროკავშირის ქვეყნებში ადგილობრივი ექსპორტი, როგორც მთლიანი შიდა ექსპორტის წილი, შემცირდა 22-დან 20 პროცენტამდე. 2014 წლიდან ევროკავშირის ქვეყნებში ადგილობრივ ექსპორტში (წინა მონაცემები არ არის ხელმისაწვდომი ადგილობრივ ექსპორტზე) შეინიშნება სწრაფი ზრდა, თუმცა ეს მაჩვენებელი დასტაბილურდა და კლება დაიწყო 2020 წელს. ევროკავშირში ადგილობრივი ექსპორტის წილი დსთ-ს ქვეყნებთან შედარებით სტაბილურად დაბალი იყო და ასე დარჩა ასოცირების შეთანხმების ხელმოწერის შემდეგ.



ვიზუალური გამოკვლევის გარდა, საინტერესოა იმის შემოწმება, არის თუ არა სტრუქტურული ცვლილებები ექსპორტის დონეზე ან მისი ზრდის ტემპებში. საშუალო ცვლილების წერტილების დასადგენად, გამოვიყენეთ ბინარული სეგმენტაციის და სეგმენტირებული სამეზობლო ალგორითმები. შემდეგ შევამოწმეთ, გამოვლინდა თუ არა ცვლილებები საქართველო-ევროკავშირის შორის თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმების დადების შემდგომ პერიოდში. ქვემოთ მოყვანილი დიაგრამები ასახავს საშუალო ცვლილებებს სხვადასხვა პერიოდში: შეინიშნება

კლების ტენდენცია ევროკავშირის ქვეყნებში ექსპორტის საშუალო ცვლილებაში, რაც საშუალოდ არ შეესაბამება საქართველო-ევროკავშირის თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმების დადების შემდგომ პერიოდს.



3.2 ექსპორტის სირთულე

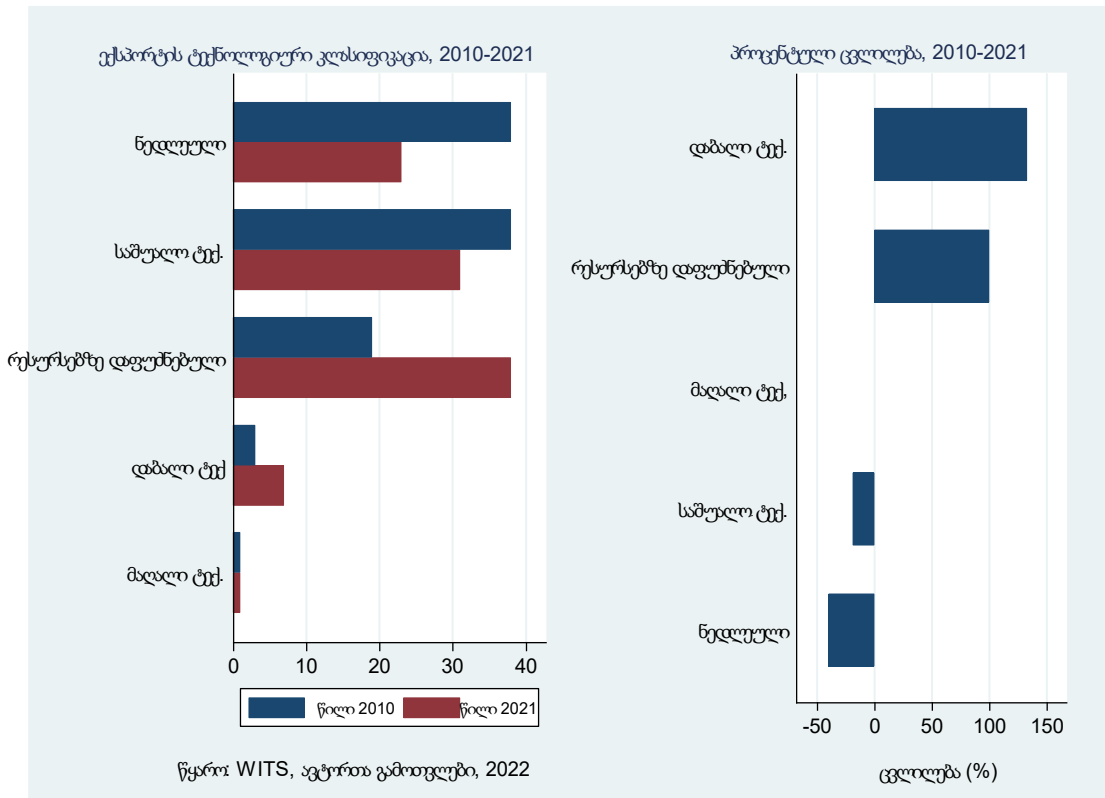
ექსპორტის სირთულის ინდიკატორები იძლევა საზომებს ეკონომიკური განვითარების დონისა და ტრანსპორტირების ხარისხის. ჩვენ ვიყენებთ ორ საზომს ექსპორტის სირთულის ტენდენციების დინამიურად და შედარებით გამოკვლევებისთვის: ა) ექსპორტის ტექნოლოგიური კლასიფიკაცია (TCE) და ბ) ექსპორტის დახვეწა (EXPY). TCE ახარისხებს საექსპორტო კალათას ხუთ განსხვავებულ კატეგორიად: მაღალტექნოლოგიური, საშუალო ტექნოლოგიების, დაბალი ტექნოლოგიების, პირველადი და რესურსებზე დაფუძნებული პროდუქტები (ლალი და სხვა, 2000 წ.). თავად მაჩვენებელი დაფუძნებულია ლალის (2000 წ.) ნაშრომებზე. TCE შეიძლება გამოიხატოს მათემატიკურად შემდეგნაირად:

$$TCE = \sum_{k \in \Omega_{tec}} \frac{X_{ijk}}{X_{if}} * 100 \quad (1)$$

ამ ფორმულაში x არის k პროდუქტის ღირებულება i ქვეყნიდან j პარტნიორ ქვეყანაში, X აღნიშნავს ექსპორტის საერთო ღირებულებას i-დან j-მდე. Ω_{tec} აღნიშნავს ყველა პროდუქტის სიმრავლეს და აქვს ხუთი ქვეჯგუფი (კატეგორია): მაღალტექნოლოგიური, საშუალო ტექნოლოგიების, დაბალი ტექნოლოგიების, პირველადი და რესურსებზე დაფუძნებული პროდუქტები. TCE-ის გამოყენების ერთ-ერთი უპირატესობა ის არის, რომ საშუალებას გვაძლევს ვნახოთ, თუ როგორ შეიცვალა ექსპორტის დახვეწა ისტორიულად (მსოფლიო ბანკი, 2013 წ.).

დიაგრამა აჩვენებს საქართველოს ექსპორტის ტექნოლოგიურ კლასიფიკაციას ევროკავშირის ბაზრებზე 2010-2021 წლებისთვის: გრაფის მარცხენა მხარეს გამოსახულია სხვადასხვა ექსპორტის კატეგორიის წილები, ხოლო მარჯვენა გრაფა აჩვენებს ცვლილებებს ექსპორტის წილების ტექნოლოგიურ კლასიფიკაციაში. გამოიკვეთა რესურსებზე დაფუძნებული პროდუქციის ექსპორტის ზრდის ზოგადი ტენდენცია: 2010 წლიდან მისი წილი საექსპორტო კალათაში გაორმაგდა. 2010 წლიდან დაბალტექნოლოგიური პროდუქტების წილი საექსპორტო კალათაში მნიშვნელოვნად გაიზარდა, ხოლო მაღალტექნოლოგიური პროდუქტები უცვლელი დარჩა. ეს ნიშნავს, რომ ამ ინდიკატორის მიხედვით, ქართულ საექსპორტო კალათაში ტექნოლოგიური განახლების ნიშნები არ შეიმჩნევა.

საექსპორტო კალათის კრიტერიუმების დახარისხებას ტექნოლოგიური სირთულის კუთხით თან ახლავს წინააღმდეგობები. ამ მიზეზით, ასევე გამოვიყენებთ სხვა კრიტერიუმები. კერძოდ, EXPY ინდექსი, რომელსაც აქვს განსხვავებული მიდგომა პროდუქციის სირთულის გასაზომად. EXPY ინდექსი ეფუძნება ჰუსმანის და სხვების მეთოდოლოგიას (2006 წ.) და ზომავს ექსპორტის სირთულეს. EXPY ინდექსის მათემატიკური გამოსახულება შემდეგია:

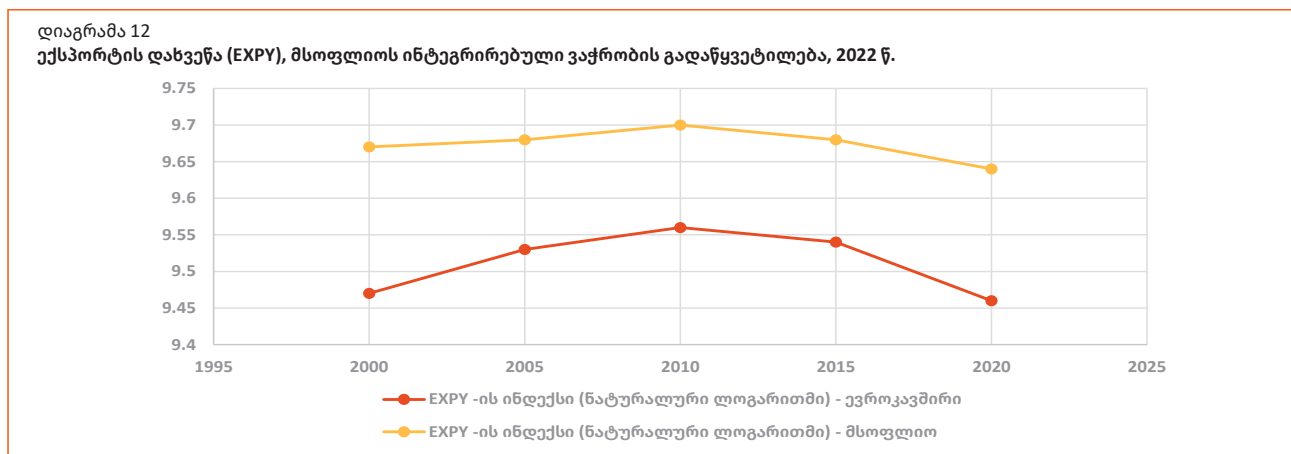


$$EXPY_i = \sum_k \frac{x_{ik}}{X_i} * PRODY_k \quad (2)$$

სადა

$$PRODY_k = \sum_i \frac{\frac{x_{ik}}{X_i}}{\frac{x_{wk}}{X_w}} * y_i \quad (3)$$

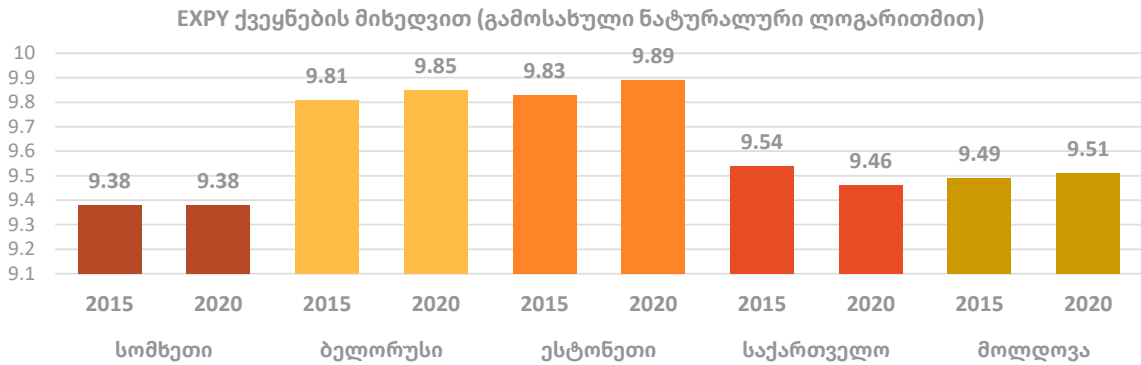
ამ გამოსახულებაში Y აღნიშნავს i ქვეყნის მთლიან შიდა პროდუქტს ერთ სულ მოსახლეზე, x არის k საქსპორტო პროდუქტის ღირებულება, ხოლო X აღნიშნავს i ქვეყნის სრული ექსპორტის მთლიან ღირებულებას. ქვეშ მიწერილი w წარმოადგენს მსოფლიოს. მაგალითად, X_w აღნიშნავს გლობალური ექსპორტის მთლიან ღირებულებას. მდიდარი ქვეყნების მიერ წარმოებული საქონელი ითვლება რთულ პროდუქტად, ხოლო ღარიბი ქვეყნების საქონელი – ნაკლებად რთულად. ამ გამოსახულებაში PRODY (გამოითვლება თითოეული პროდუქტისთვის) არის მშპ-ს საშუალო მაჩვენებელი იმ ქვეყნების ერთ სულ მოსახლეზე, რომლებიც აწარმოებენ მოცემულ პროდუქტს. EXPY არის ყველა PRODY-ს ღირებულების ჯამი მოცემული ქვეყნის თითოეული ექსპორტირებული პროდუქტისთვის (პროდუქტები გამოთვლილია მათი წილის მიხედვით მთლიან ექსპორტში). რაც უფრო მაღალია EXPY, მით უფრო მაღალია ქვეყნის საქსპორტო კალათის სირთულე (მსოფლიო ბანკი, 2013 წ.).



ზემოთ მოცემული გრაფა აჩვენებს საქართველოს EXPY-ს ევროკავშირისა და მსოფლიოს ბაზარზე (კონკრეტულად, EXPY-ის ნატურალურ ლოგარითმს). ეს აჩვენებს, რომ საქართველოს საქსპორტო კალათის სირთულე მსოფლიო ბაზარზე უფრო მაღალია, ვიდრე ევროკავშირის ბაზარზე. მეორე, 2000 წლიდან 2010 წლამდე შეიმჩნევა ექსპორტის სირთულის ზრდის დადებითი ტენდენცია, მაგრამ მას შემდეგ EXPY კლებულობს და უახლოვდება 2000 წლის მაჩვენებელს. EXPY ინდექსი საინტერესოა შედარებითი თვალსაზრისით. ქვემოთ ნაჩვენებია გრაფიდან ჩანს, რომ ბელორუსიას საქართველოსთან შედარებით, უფრო რთული საქსპორტო კალათა ჰქონდა.¹²

12 თუმცა, ეს შეიძლება შეიცვალა მას შემდეგ, რაც ევროკავშირმა სანქციები დაუწესა ბელორუსიის ექსპორტის 70%-ს.

დიაგრამა 13
პროდუქტის დახვეწილობის (EXPY) მონაცემები ევროკავშირის ქვეყნებში

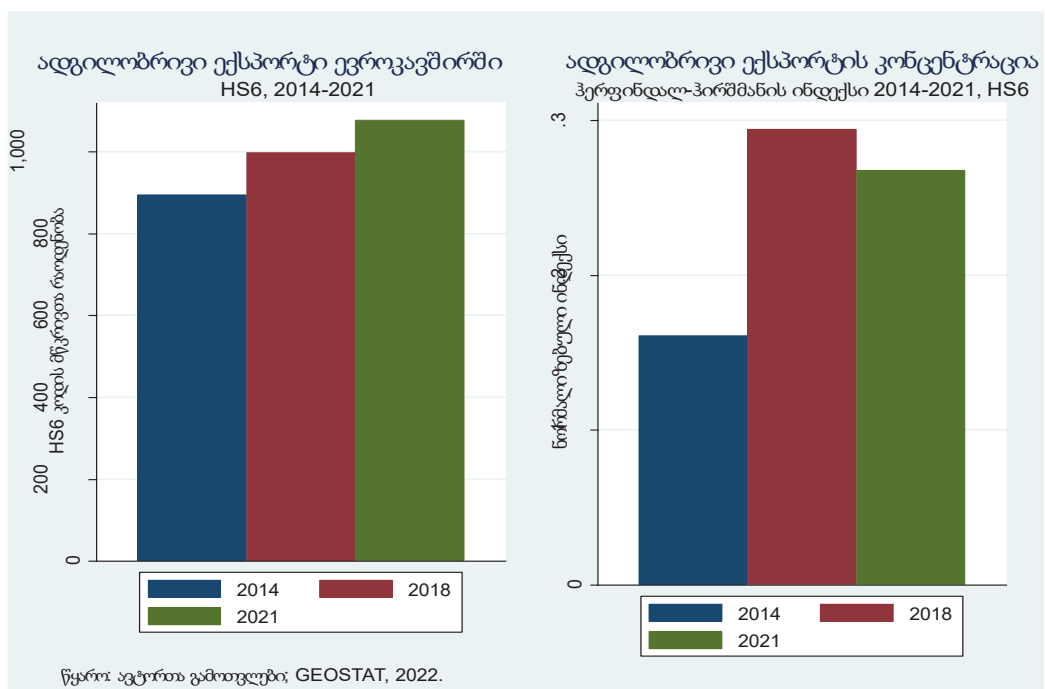


წყარო: WITS, 2022 წ.

3.3 საექსპორტო პროდუქტის კონცენტრაცია

ქართული საექსპორტო კალათის პრობლემა იმაშია, რომ ის კონცენტრირებულია ნაკლებად რთულ პროდუქტებზე. საექსპორტო პროდუქტის კონცენტრაციის გამოკვლევის რამდენიმე გზა არსებობს. უფრო მარტივი გზაა HS6 კოდების მწკრივების რაოდენობის გამოთვლა. თუ მწკრივების რაოდენობა გაიზარდა, ეს ნიშნავს, რომ მოცემულ ქვეყანას უფრო მეტი პროდუქტი გააქვს ექსპორტზე. ქვემოთ მოცემული დიაგრამის მარცხენა მხარე აჩვენებს, რომ საქართველომ გაზარდა ექსპორტირებული საქონლის რაოდენობა, რაც წარმოდგენილია HS6 კოდის მწკრივების რაოდენობის სახით.

დიაგრამა 14
HS6 სახეების რაოდენობა და შიდა ექსპორტის კონცენტრაცია ევროკავშირში



წყარო: საქსტატი 2022 წ. ავტორების საკუთარი გამოთვლები

თუმცა, პროდუქციის რაოდენობის გაზრდა სულაც არ ნიშნავს, რომ საექსპორტო კალათა უფრო დივერსიფიცირებული გახდა წილების კუთხით. ჰერფინდალ-ჰირშმანის (HH) პროდუქტის კონცენტრაციის ინდექსი გთავაზობს ალტერნატიულ გზას პროდუქტის კონცენტრაციის გასაზომად. ამ განტოლებაში, X არის i ქვეყნიდან განხორციელებული ექსპორტის ჯამური ღირებულება, n არის i ქვეყნის ექსპორტირებული პროდუქტების რაოდენობა, ხოლო x აღნიშნავს i ქვეყნიდან ექსპორტირებული k საექსპორტო პროდუქტის ღირებულებას. ნორმალიზებული HH ინდექსი (როგორც მითითებულია ქვემოთ) მერყეობს 0-დან 1-მდე: რაც უფრო მაღალია მისი მნიშვნელობები, უფრო კონცენტრირებულია ქვეყნების საექსპორტო კალათა (მსოფლიო ბანკი, 2013 წ.). როგორც დიაგრამის მარჯვენა მხარეს ჩანს, მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოდან ექსპორტირებული (შიდა ექსპორტი ევროკავშირში) პროდუქციის რაოდენობა გაიზარდა, მისი საექსპორტო პორტფოლიო უფრო კონცენტრირებული გახდა.

$$HH = \frac{\sum_{k=1}^{n_i} \left(\frac{x_{ik}}{X_i}\right)^2 - \frac{1}{n_i}}{1 - \frac{1}{n_i}} \quad (4)$$

ქვემოთ მოცემული ცხრილი კიდევ უფრო აძლიერებს არგუმენტს, რომ ევროკავშირში გატანილ საქართველოს შიდა ექსპორტს მეტი დივერსიფიკაცია და ტექნოლოგიური განახლება სჭირდება. კერძოდ, ეს აჩვენებს, რომ ადგილობრივი ექსპორტის ტოპ 10 პროდუქტს უჭირავს ევროკავშირში გატანილი მთლიანი ადგილობრივი ექსპორტის დაახლოებით 85 პროცენტი, რაც თითქმის 4%-ით მეტია 2014 წელთან შედარებით. გარდა ამისა, როგორც გრაფიდან ჩანს, რესურსებზე დაფუძნებული და ნედლეული ამ სტატისტიკაში ძირითად წილს იკავებს.

ცხრილი 15
შიდა ექსპორტის ტოპ 10 პროდუქტი ევროკავშირში

HS	წილი ექსპორტში	ტექნოლოგიური კლასიფიკაცია
სპილენძის მადნები და კონცენტრატები	49,24	ნედლეულზე დაფუძნებული წარმოება: სხვა
ახალი ან ხმელი ნაჭუჭგაყვანილი, ტყის კაკალი ანუ თხილი (Corylus spp.)	10,07	ნედლეული
ამონიუმის ნიტრატი, მათ შორის წყალხსნარში (მინერალური ან ქიმიური, აზოტოვანი სასუქი)	7,4	საშუალო ტექნოლოგიური ნაწარმი
ყურძნის ნატურალური ღვინოები (ყურძნის ცქრიალა ღვინოების გარდა), 2 ლ ან ნაკლები ტევადობის ფეროსილიკომანგანუმი	4,38	ნედლეულზე დაფუძნებული წარმოება: სასოფლო-სამეურნეო
წყლები მინერალური და გაზიანი	3,7	საშუალო ტექნოლოგიური ნაწარმი
ახალი ან ხმელი ნაჭუჭგაყვანილი, ტყის კაკალი ანუ თხილი (Corylus spp.)	3,13	ნედლეულზე დაფუძნებული წარმოება: სასოფლო-სამეურნეო
ახალი ან ხმელი ნაჭუჭგაყვანილი, ტყის კაკალი ანუ თხილი (Corylus spp.)	2,42	ნედლეული
ხის ნაწარმი დანარჩენი	1,78	ნედლეულზე დაფუძნებული წარმოება: სასოფლო-სამეურნეო
დანარჩენი ნარჩენები და ჯართი, ძვირფასი ლითონების ან მათი ნაერთების შემცველობით, ძირითადად პლატინის ნარჩენები და ჯართი, პლატინით მიტკეცილი ლითონების ჩათვლით, მაგრამ სხვა ძვირფა	1,67	ნედლეულზე დაფუძნებული წარმოება: სხვა
პლატინის ნარჩენები და ჯართი, პლატინით მიტკეცილი ლითონების ჩათვლით, მაგრამ სხვა ძვირფა	1,38	ნედლეულზე დაფუძნებული წარმოება: სხვა

წყარო: საქსტატი 2022 წ., ავტორების საკუთარი გამოთვლები

4

DCFTA-ს ანატომია - ცნებები და პუნქტები: რატომ არის ისინი მნიშვნელოვანი?

ეს თავი ეთმობა ხელშეკრულების ზოგიერთი საკვანძო პუნქტის დეტალურ განხილვას. მისი მიზანია, გამოავლინოს ნახსენები პუნქტების გავლენა საქართველოს ექსპორტსა და მთლიან ეკონომიკაზე.

საქართველო-ევროკავშირის DCFTA-ის დიდი ნაწილი ჩამოყალიბებულია ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის (1994 წ.) წესებითა და საზომებით და მიჰყვება ზოგად დებულებებს GATT-ის შეთანხმების შესაბამისად. თუმცა, ზოგიერთ შემთხვევაში, ის სცილდება ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის საბაზისო ნიშნულს (ჰოჯმანი, 2016 წ.).

DCFTA რთული დოკუმენტია. საქართველომ უნდა შეასრულოს სურსათის სტანდარტებთან და სამრეწველო საქონელთან დაკავშირებული პუნქტები და ტექნიკური დეტალები, თუ სურს სრულად ისარგებლოს ევროკავშირის ბაზარზე წვდომით. შეთანხმება მოიცავს თავებს, რომლებიც მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს ეროვნულ, „სახლვარს მიღმა“ პოლიტიკაზე და ასევე ითვალისწინებს კონკრეტულ ქმედებებს, რომლებიც ქართულმა მცირე და საშუალო საწარმოებმა უნდა განახორციელონ ევროკავშირში ექსპორტისთვის. „ჯეოველის“ (GeoWel) მიერ ჩატარებულ კვლევაში (2021 წ., გვ. 74-75) აღნიშნულია, რომ „საქართველოს მოყვანა ევროკავშირის პროდუქტის სტანდარტებთან შესაბამისობაში [...] მოიცავს მინიმუმ სამ ნაწილს. პირველი, ეს პროცესი მოითხოვს სამთავრობო ინსტიტუტების განვითარებას, რათა მათ მხარი დაუჭირონ ევროკავშირის სტანდარტების შესაბამის წარმოებას, სერტიფიცირებასა და კონტროლს. მეორე, აღნიშნული პროცესი საჭიროებს ადგილობრივი შესაბამისობის შეფასების ორგანოების (CABs) განვითარებას, რომლებსაც შეუძლიათ უზრუნველყონ პროდუქციის რეალური ტესტირება და ევროკავშირისგან განსაზღვრული სერტიფიცირება. მესამე, კერძო სექტორის მოთხოვნაა შემოიღოს წარმოების ახალი პროცესები, რომლებიც შეესაბამება ევროკავშირის სტანდარტებს და ამოწმებს საბოლოო პროდუქტებს.“ ევროკავშირის ნორმებთან ეტაპობრივი, მაგრამ წარმატებული დაახლოების შემდეგ (შერჩეული) ქართული პროდუქცია ჩაითვლება ევროკავშირის პროდუქციად, იგივე პირობებით.

სახდელს მეორე მხარის მიერ წარმოებულ საქონელზე ამ შეთანხმების ძალაში შესვლის დღიდან¹³. მიუხედავად იმისა, რომ DCFTA ნამდვილად გულისხმობს თითქმის ყველა საბაჟო ტარიფის მოხსნას, ევროკავშირს აქვს მრავალი არასატარიფო ბარიერი (NTBs), რომლებმაც შეიძლება მნიშვნელოვნად იმოქმედოს ქართულ ექსპორტზე. UNCTADS-ის TRAINS¹³ მონაცემთა ბაზაზე დაყრდნობით, ევროპული პოლიტიკის კვლევების ცენტრის (CEPS) შეფასება (2022 წ., გვ. 14-15) ზედაპირულად აღნიშნავს, რომ ევროკავშირის მიერ დაწესებულმა 414-მა არასატარიფო შეზღუდვამ შესაძლოა მნიშვნელოვნად შეაფერხოს საქართველოს სრულმასშტაბიანი წვდომა ერთიან ბაზარზე. ამ ტექნიკური ბარიერების დასაძლევად, საქართველოს დასჭირდება საკუთარი კანონმდებლობა შეესაბამოს ევროკავშირის კანონმდებლობას (CEPS, 2021 წ.).

მომდევნო ნაწილში ჩვენ განვიხილავთ DCFTA-ს რამდენიმე საკვანძო მუხლსა და დებულებას, რომლებმაც შეიძლება გავლენა იქონიონ ევროკავშირსა და საქართველოს შორის არსებულ სავაჭრო დინამიკაზე. იმისათვის, რომ გავიგოთ, ეს ჩანაწერები ხელს უწყობენ თუ პირიქით, ხელს უშლიან ქართული პროდუქციის თავისუფალ გადაადგილებას, ვაწარმოებთ მათ ახლო შესწავლას. გარდა ამისა, კვლევის პროცესში გავსაუბრეთ საქართველოს მცირე და საშუალო საწარმოებს, ეკონომიკის სამინისტროს წარმომადგენლებს და სხვა დაინტერესებულ მხარეებს. ასევე, შემთხვევის უკეთესი ანალიზისთვის გამოვიყენეთ DCFTA-ზე არსებული ლიტერატურა (ჰოჯმანი, 2016 წ.; რიაჰი & ჰამოუჩენე, 2020 წ.; ჯეოველი, 2021 წ.).

ტექნიკური ბარიერები ვაჭრობაში, სტანდარტიზაცია, მეთროლოგია, აკრედიტაცია და შესაბამისობის შეფასება

თავი „ვაჭრობის ტექნიკური ბარიერების“ (TBT) შესახებ ეხება „სტანდარტების, ტექნიკური რეგულაციების და შესაბამისობის შეფასების პროცედურების მომზადებას, მიღებას და გამოყენებას“ (ასოცირების შეთანხმება, L

26-ე მუხლში (ასოცირების შეთანხმება, L 261/15) „იმპორტზე საბაჟო გადასახდელების გაუქმების შესახებ“ ნათქვამია: „მხარეები გააუქმებენ ყველა საბაჟო გადა-

13 გაეროს ვაჭრობისა და განვითარების კონფერენციის (UNCTAD) ონლაინ პორტალი მსოფლიო მასშტაბით ვაჭრობის რეგულაციების, არასატარიფო ღონისძიებების (NTM) შესახებ მონაცემებზე წვდომისთვის.

261/20). იგი ითვალისწინებს საქართველოს პასუხისმგებლობას შეასრულოს ევროკავშირის ნორმები მზა საქონელთან დაკავშირებით, ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის „ვაჭრობის ტექნიკური ბარიერების“ შეთანხმების შესაბამისად. ეს თავი ასევე კარგად ასახავს იმ მნიშვნელობას, რომელსაც DCFTA ანიჭებს ევროკავშირის კანონმდებლობასთან ადაპტაციას. მაგალითად, 47-ე მუხლი (ასოცირების შეთანხმება, L 261/20-21) აღნიშნავს, რომ საქართველო: „პროგრესულად დაახლოვებს თავის კანონმდებლობას ევროკავშირის შესაბამის კანონმდებლობასთან“; „ევროპული სტანდარტების ერთობლიობას (EN) პროგრესულად გადააქვევს ეროვნულ სტანდარტებად“ და „ამგვარი ტრანსპოზიციის პარალელურად, გააუქმებს წინააღმდეგობრივ ეროვნულ სტანდარტებს“.

ევროკავშირის ბაზარზე შესვლამდე, ქართული მზა პროდუქტი უნდა აკმაყოფილებდეს ორ ძირითად მოთხოვნას: ა) პროდუქციის ჯგუფის ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების ზომები (მაგ. სათამაშოები) უნდა შეესაბამებოდეს ევროკავშირის კანონმდებლობას და ბ) თავად პროდუქტი (მაგ., ხის სათამაშო სახლი) უნდა აკმაყოფილებდეს ევროკავშირის სტანდარტებს. ევროპული პოლიტიკის კვლევების ცენტრის 2021 წლის კვლევა განასხვავებს ევროკავშირთან დაახლოების პროცესის ორგვარ ბუნებას:

1. დირექტივები (რეგულაციები), რომლებიც შეიძლება იყოს: ჰორიზონტალური – პროდუქციისთვის დაწესებული ზოგადი პრინციპები და რეგულაციები ევროკავშირის კანონების შესაბამისად; და ვერტიკალური (სექტორული) – ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების ზომები, რომლებიც გამოიყენება დიდი პროდუქტების ჯგუფებისთვის, როგორცაა ლიფტები, საბაგირო გზები, სამშენებლო პროდუქტები, სამედიცინო მოწყობილობები და ა.შ. (ასოცირების შეთანხმება, დანართი III, L 261/174). საქართველომ უნდა შეასრულოს ეს ჰორიზონტალური და სექტორული დირექტივები, როგორც სავალდებულო კანონები, სანამ მისი პროდუქცია ევროკავშირის ბაზარზე განთავსდება. შესაბამისად, ამ რეგულაციების სრულყოფილად განხორციელება ეროვნული მასშტაბით და მათი ჰარმონიზაცია ევროკავშირის სტანდარტებთან არის საქართველოს მთავრობის და არა მწარმოებლის პასუხისმგებლობა. უფრო მეტიც, მთავრობამ „უნდა უზრუნველყოს, რომ მწარმოებლებმა შეასრულონ ეს წესები და აკონტროლონ პროდუქტის შესაბამისობა ევროკავშირის მოქმედ მოთხოვნებთან“ (CEPS, 2021 წ., გვ.71).

2. ჰარმონიზებული სტანდარტები – პროდუქტზე მორგებული დაახლოებით 25 000 სტანდარტი, რომლებიც უზრუნველყოფს სხვადასხვა ტექნიკურ მახასიათებელს, თუ როგორ უნდა დაკმაყოფილდეს ჰორიზონტალური დირექტივებით განსაზღვრული მოთხოვნები. აღნიშნული სტანდარტების დანერგვა / არ-დანერგვას წყვეტს ქართული მწარმოებელი. იმ შემთხვევაში, თუ ის გადაწყვეტს არ დანერგოს ევროკავშირის სტანდარტები, „მტკიცების ტვირთი გადადის მწარმოებელზე, რათა დაამტკიცოს იმ მიდგომის „შესაბამისობა“, რომელსაც ირჩევს დირექტივის მოთხოვნების დასაკმაყოფილებლად. როგორც წესი, ეს უფრო ძვირი პროცედურაა, ვიდრე ევროკავშირის ჰარმონიზებული სტანდარტების გამოყენება“ (CEPS, 2021 წ., გვ. 69). მიუხედავად იმისა,

თუ რომელ გზას აირჩევნ, ქართველმა მწარმოებლებმა უნდა გაიარონ შესაბამისობის შეფასების ძვირადღირებული და რთული პროცესები,¹⁴ რომლებსაც განახორციელებს ევროკავშირის მიერ აღიარებული ორგანო ან ლაბორატორია. ევროკავშირში პროდუქციის გაყიდვის უფლება აქვთ მხოლოდ ექსპორტიორებს, რომლებიც იღებენ „Conformité Européenne (CE) მარკირებას პროდუქტისთვის“ (იქვე, გვ. 70).

ამ გარკვეულწილად რთული პროცესის შეთავსების მთავარი არგუმენტი, რომ ევროკავშირის სტანდარტებთან დაახლოება „გაზრდის საქართველოს სამრეწველო წარმოების პოტენციალს, რათა გახდეს უფრო მოდერნიზებული და საერთაშორისო დონეზე კონკურენტული“ (CEPS, 2021 წ., გვ. 68). თუმცა, მოლდოვასა და უკრაინისგან განსხვავებით, საქართველომ ხელი არ მოაწერა DCFTA-ს შეთანხმებას სამრეწველო პროდუქციის შესაბამისობის შეფასებასა და აღიარებაზე (ACAA) (ასოცირების შეთანხმება, მუხლი 48, L261/21). ეს უკანასკნელი შეამსუბუქებდა შესაბამისობის შეფასების დამატებით ღონისძიებებს და გაამარტივებდა ქართული სამრეწველო პროდუქციის თავისუფალ გადაადგილებას. მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ACAA ავალდებულებს პარტნიორ ქვეყანას (საქართველოს) მხოლოდ ის სამრეწველო პროდუქცია შემოიტანოს მესამე ქვეყნებიდან, რომელიც აკმაყოფილებს ევროკავშირის ზემოაღნიშნულ სტანდარტებს. იმის გათვალისწინებით, რომ სამრეწველო საქონლის აბსოლუტური უმრავლესობა იმპორტირებულია ჩინეთიდან და დსთ-დან, TBT პუნქტის (და ACAA თავის) შესაბამისი სრული დაახლოება და სავაჭრო ხარჯების შემდგომი ზრდა ამ იმპორტს კიდევ უფრო გააძვირებს.¹⁵ სწორედ ეს გახდა წინაპირობა იმისა, თუ რატომ არ დაილო შეთანხმება სამრეწველო პროდუქციის შესაბამისობის შეფასებასა და აღიარებაზე (ACAA) (CEPS, 2021 წ.).

ევროკავშირისკენ საქართველოს მისწრაფების ფონზე, შეიძლება ითქვას, რომ ევროკავშირის კანონმდებლობასთან თანდათანობითი ადაპტაცია კარგი იდეაა. მართალია, ეს სადავო საკითხია, თუმცა, უკვე შესაძენეია, რომ, ერთი მხრივ, საქართველოს მთავრობა ყოყმანობს რეგულაციების სრულად შესრულებაზე; მეორე მხრივ, ქართული კომპანიები ერიდებიან ევროკავშირის სტანდარტების მიღებას, ძირითადად, ფინანსური რესურსების ნაკლებობის გამო. ჯეოველის კვლევაში (2021 წ., გვ. 12) აღნიშნულია, რომ „საქართველოს მთავრობაც და კომპანიებიც „ქათმის და კვერცხის დილემის“ წინაშე დგანან. როგორც წესი, კომპანიებს არ სურთ სტანდარტების მიღება, თუ ისინი არ აღსრულებდნენ, რადგან ქართული ბაზარი ფასისადმი მგრძობიარეა და სტანდარტების შემოღება იწვევს ხარჯების ზრდას, რაც მათ კონკურენტებთან შედარებით არახელსაყრელ მდგომარეობაში აყენებს. მთავრობას არ სურს სტანდარტების აღსრულება, თუ რამდენიმე კომპანიამ მიიღო ისინი, რადგან ეს გამოიწვევს მრავალი კომპანიის დახურვას“.

¹⁴ დამატებითი ინფორმაციისთვის იხილეთ ევროკავშირის ერთიანი ბაზარი და სტანდარტები: შესაბამისობის შეფასება

¹⁵ დამატებითი ინფორმაციისთვის CEPS, 2021 გვ.68-73

4.1 სანიტარიული და ფიტოსანიტარული (SPS) ზომები

თავი „სანიტარიული და ფიტოსანიტარული ზომები (SPS)“ ითვალისწინებს საქართველოს დაახლოებას ევროკავშირის ჯანდაცვის სტანდარტებთან და უსაფრთხოების ნორმებთან სურსათის, ცხოველური და მცენარეული პროდუქტების კუთხით. DCFTA-ს მიხედვით, საკანონმდებლო დაახლოების დასრულების შემდეგ, საქართველოს სოფლის მეურნეობისა და ცხოველური წარმოების პროდუქტებს უნდა მიეცეს ევროკავშირის ბაზარზე წვდომა. თუმცა, ეს მთლად სიმართლეს არ შეესაბამება. მიხლოების მიღწევის შემდეგაც კი, ქართველი ექსპორტიორები კვლავ ვალდებული იქნებიან „მიიღონ სერტიფიკატი საქართველოს „კომპეტენტური ორგანოსგან“, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს, რომ დაწესებულება აკმაყოფილებს ევროკავშირის შესაბამის უსაფრთხოების მოთხოვნებს და რომელსაც ექნება უფლებამოსილება, შეაჩეროს დაწესებულების ჩამონათვალი შეუსაბამობის დადგენის შემთხვევაში“ (CEPS, 2021 წ., გვ. 83).

ადვილი მისახვედრია, რომ სანიტარიული და ფიტოსანიტარული ზომების (SPS) კუთხით, საქართველოს მარეგულირებელი სისტემის დაახლოება ევროკავშირის ერთ-ერთ კარგად დამკვიდრებულ ნორმასთან არის რთული, ხანგრძლივი და ძვირადღირებული პროცესი. მთავრობამ ჯერ უნდა განახორციელოს რეგულაციები და შემდეგ უზრუნველყოს შესაბამისი დაწესებულებების, ლაბორატორიების ან სხვა სახელმძღვანელო სახელმწიფო ორგანოების არსებობა, ხოლო ქართულმა მცირე და საშუალო საწარმოებმა უნდა მიიღონ ევროკავშირის მიერ რეგულირებული სტანდარტები საკვები პროდუქტების ჰიგიენისა და უსაფრთხოების შესახებ და იმოქმედონ მათ შესაბამისად. საქართველოში DCFTA-ს განხორციელების CEPS-ის ობიექტური შეფასების მიხედვით (2022 წ., გვ. 28), ქვეყანაში უკვე მოხდა ძირითადი სანიტარიული და ფიტოსანიტარული ნორმების ჰორიზონტალური დაახლოება, „მაგრამ საჭიროა შემდგომი ძალისხმევა ე. წ. ვერტიკალური რეგულაციების კუთხით, კონკრეტული სექტორებისა და/ან პროდუქტების მიმართულებით“. სწორედ აქ ჩნდება მთავარი გამოწვევა: ქართულ მცირე და საშუალო საწარმოებს არ გააჩნიათ ფინანსური რესურსები ევროკავშირის პროდუქტის სტანდარტების დასაწერად. მიუხედავად იმისა, რომ ევროკავშირი უზრუნველყოფს ტექნიკურ და ფინანსურ დახმარებას (EU4Georgia, 2022 წ.), „ევროკავშირის მსგავსი“ სისტემის ჩამოყალიბებისთვის განკუთვნილი სახსრები არც საკმარისია და არც მიზნობრივი. მაგალითად, პროექტი „სანიტარიული, ფიტოსანიტარული და სურსათის უვნებლობის სისტემის შემდგომი პროგრესის უზრუნველყოფა საქართველოში“, რომელიც 2 წელია ხორციელდება, გულისხმობს 1,4 მილიონი ევროს ოდენობის დაფინანსებას. კიდევ ერთი ამბიციური სასოფლო-სამეურნეო პროექტი, რომელიც მიზნად ისახავს „იმ სტრუქტურული და სისტემური გამოწვევების მოგვარებას, რომლებიც აფერხებს საქართველოს რეგიონის განვითარებას და უარყოფით გავლენას ახდენს სოფლის მოსახლეობასა და ბუნებრივ გარემოზე“ – დაფინანსებულია 10 მილიონი ევროს ოდენობით 5 წლის განმავლობაში. უდავოა, რომ ეს ფინანსური რესურსები

არ არის საკმარისი. უფრო მეტიც, ეს თანხები ძირითადად ემსახურება „კარგი მმართველობის“ ხელშეწყობას, ინსტიტუციების გაძლიერებას ან მუნიციპალიტეტების დახმარებას, ხოლო ეკონომიკის სტრუქტურული პრობლემების მოგვარება ხშირად იგნორირებულია. ჯეოვლის კვლევა (2021 წ., გვ. 76-77) მართებულად აღნიშნავს: „ევროკავშირი კერძო სექტორის ზოგიერთ სუბიექტს სთავაზობს მხარდაჭერას თავისი განვითარების პროგრამით, თუმცა არა იმ მასშტაბით, რომელიც შეესაბამება საჭირო ობიექტების ფიზიკურ განახლებას [...] განსხვავებით 2000-იანი წლების ევროინტეგრაციის პროცესებისა, არ არსებობს სტრუქტურული კორექტირების ფონდი, რომელიც დააფინანსებს ქარხნებისა და აღჭურვილობის განახლებას, სამუშაო პრაქტიკის შეცვლას, ახალ აღმინისტრაციულ მოთხოვნებს და ა.შ.“

ევროკავშირის სანიტარიულ და ფიტოსანიტარულ ზომებთან ეტაპობრივი დაახლოება ასევე გულისხმობს შესაძლებლობების არათანაბარ განაწილებას, ადგილობრივი მცირე და საშუალო საწარმოების ხარჯების ზრდას და, ზოგ შემთხვევაში, მათ სტაგნაციას. სურსათის, ცხოველური და მცენარეული პროდუქტების ეროვნული საკანონმდებლო სტანდარტების დანერგვის გარდა, შეთანხმება ქვეყანას ავალდებულებს სექტორულ დაახლოებას, რაც ყველაზე დიდი გამოწვევაა როგორც მთავრობის, ისე ადგილობრივი ფირმებისთვის (CEPS, 2021 წ., გვ. 82-94). მაგალითად, თუ საქართველოს მთავრობას რძის პროდუქტებისთვის X ღონისძიება შემოაქვს, სექტორის ყველა მცირე და საშუალო საწარმო უნდა შეესაბამებოდეს რეგულაციას, თუნდაც ევროკავშირში ექსპორტს არ გეგმავდეს. საქართველოს აგრო სექტორი ძირითადად შედგება ძალიან შეზღუდული ფინანსური შესაძლებლობების მქონე მიკროსაწარმოებისგან. ახალმა ღონისძიებამ, შეიძლება გამოიწვიოს მისი შეუსრულებლობა, ან/და ადგილობრივი საწარმოების ბაზრის წილის დაკარგვა და საბოლოოდ გაქრობა. ჰოკმანი (2016 წ., გვ.9) აღნიშნავს, რომ: „ევროკავშირის კანონმდებლობის ნორმების მიღებამ შეიძლება გაზარდოს შიდა წარმოების ხარჯები და, შედეგად, გამოიწვიოს ნაკლებად ეფექტური საწარმოების დახურვა. ფირმებს, რომლებსაც შეუძლიათ კორექტირების ხარჯების გაწევა, შეიძლება გაუჭირდეთ კონკურენცია თავიანთ ტრადიციულ საქსპორტო ბაზრებზე, თუ იქ მომხმარებლები არ აფასებენ უფრო მაღალი სტანდარტების პროდუქტებს. ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოებას შეიძლება მოჰყვეს უფრო მეტი ხარჯი, ვიდრე სარგებელი“. ამ ფონზე, მთავრობა გარკვეულწილად თავს იკავებს ყველა რეგულაციის განხორციელებისგან. ევროპული პოლიტიკის კვლევების ცენტრმა (2021) დაადგინა, რომ საქართველომ ჯერჯერობით შეძლო მხოლოდ 40%-ით მიახლოებოდა მთელ სანიტარიულ და ფიტოსანიტარულ ნორმებს. ამყარებენ რა თავიანთ არგუმენტს ტუნისის DCFTA მოლაპარაკებების შემთხვევის ანალიზზე, რიაჰი და ჰამოუჩენი (2020 წ., გვ. 15) ამტკიცებენ, რომ ასეთი შეთანხმებებით წამოყენებული სამართლებრივი ჰარმონიზაციის მექანიზმები კონკურენტულ უპირატესობას ანიჭებს ევროკავშირის კომპანიებს. ხელმომწერმა ქვეყნებმა უნდა დაიცვან ევროპული სტანდარტები, თუ სურთ ევროკავშირში ექსპორტი. თუმცა, ეს ადგილობრივ და ევროკავშირის არაწევრი ქვეყნების მწარმოებლებს, რომლებსაც შესა-

ბამისი სერტიფიკატი არ გააჩნიათ, უთანასწორო მდგომარეობაში აყენებს. ეს კი DCFTA-ს დისკრიმინაციულს ხდის (ჰოკმანი, 2016 წ.).

ევროკავშირის ზოგიერთი დირექტივა იწვევს ხარჯების ზრდას, რაც სცილდება შიდა ბაზარს. ამის კარგი მაგალითია აღწერილი საქართველოში DCFTA-ს განხორციელების CEPS-ის ობიექტურ შეფასებაში (გვ. 40-42). ანგარიში განიხილავს ევროკავშირის 1169/2011 რეგულაციას – „სურსათის ინფორმაცია მომხმარებელთათვის“, რომელიც 2016 წელს იქნა მიღებული, მაგრამ საქართველოში მხოლოდ 2019 წელს განხორციელდა. საბაზრო კონკურენციის უზრუნველსაყოფად, რეგულაცია ითვალისწინებს სურსათის დამატებით ეტიკეტირებას. იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოში საკვები პროდუქტების დიდი ნაწილი იმპორტირებულია იმ ქვეყნებიდან, რომლებიც არ ექვემდებარებიან ევროკავშირის ეტიკეტირებას (მაგ., დსთ), ასეთი რეგულაციის შემოღებამ გამოიწვია მნიშვნელოვანი ცვლილებები მიწოდების მთლიან ჯაჭვში, რაც პირველ რიგში (მაგრამ არა მხოლოდ) შიდა ბაზარზე აისახა. ითხოვს რა მიწოდების ჯაჭვის დივერსიფიკაციას, ანგარიში ასკვნის (გვ. 41): „ქართული ბაზრის სიმცირის გათვალისწინებით, მიმწოდებლებისთვის კომერციულად მიმზიდველი არ არის ევროკავშირის მარკირების გამოყენება საქართველოში ექსპორტისთვის განკუთვნილი პროდუქციის მცირე მოცულობაზე“. გასათვალისწინებელია კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ასპექტი, რომ ევროკავშირის სურსათის უვნებლობისა და ჰიგიენის ნორმების დაცვა ხშირად გულისხმობს ქართველი მწარმოებლების ინფრასტრუქტურის განახლებას, რაც მეორე მხრივ, ხარჯების ზრდას გულისხმობს. ფაქტობრივად, მესერლინის და სხვების (2011 წ.) შეფასებით, სურსათის უვნებლობის ნორმებისა და პროცესების ევროკავშირის დონემდე ჰარმონიზაციამ შეიძლება 90 პროცენტით გაზარდოს სურსათის ხარჯები საქართველოში (ჰოკმანი, 2016 წ., გვ.9).

4.2 წარმოშობის წესები (RoO) და დიაგნოსტიკური კუმულაცია

კიდევ ერთი საკითხი, რომელიც ყურადღებას იმსახურებს, არის პუნქტი წარმოშობის წესების (RoO) შესახებ. ამ მუხლის თანახმად, „მოპოვებული პროდუქტი უნდა ჩაითვალოს ექსპორტიორი მხარის მიერ წარმოებულად მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ იქ დამატებული დირეზულა ადმატება მეორე მხარის მიერ წარმოებისთვის გამოყენებული მასალების დირეზულა“ (ასოცირების შეთანხმება, ოქმი I, L261/615). ეს არის მნიშვნელოვანი ასპექტი საქართველოს ზოგიერთი სექტორისთვის, როგორც ავჯი და ტანსაცმელი. ამ სექტორის მცირე და საშუალო საწარმოებს ნელელულის უმეტესი ნაწილი თურქეთიდან ან ჩინეთიდან შემოაქვს. მიუხედავად იმისა, რომ საბოლოო პროდუქტი შეიძლება დამზადდეს/აიწყოს საქართველოში, შიდა დამატებული დირეზულა ძალიან დაბალია, ამიტომ RoO კრძალავს ეს საქონელი ექსპორტზე გავიდეს, როგორც „დამზადებული საქართველოში“. შესაბამისად, ეს პროდუქტები ვერ მიიღებენ საქართველოსთვის DCFTA-ს მიერ მინიჭებულ შეღავათიან ტარიფებს. ამ შემთხვევაში გამოყენებული

იქნება ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის ზოგადი წესები შესაბამისი პროდუქციის ტარიფებით.

შეიძლება ითქვას, რომ ბოლო დრომდე ბევრი ქართული მცირე და საშუალო საწარმოსთვის ეს იყო მნიშვნელოვანი საკითხი და სავაჭრო დაბრკოლების ნათელი მაგალითი. ვან დერ ლუ და ახვლედიანი (2020 წ., გვ.14) აღნიშნავენ, რომ უკვე 2018 წელს, DCFTA-ში წარმოშობის წესები (RoO) შეიცვალა რეგიონული კონვენციით პან-ევრო-ხმელთაშუა ზღვის პრეფერენციული წარმოშობის შესახებ (PEM კონვენცია).¹⁶ თუმცა, საქართველომ, თურქეთმა და ევროკავშირმა მხოლოდ 2021 წელს დადეს შეთანხმება დიაგნოსტიკური კუმულაციის შესახებ. დიაგნოსტიკური კუმულაციის წესი თურქული მასალით წარმოებულ ქართულ პროდუქციას საშუალებას მისცემს გავიდეს ექსპორტზე ევროკავშირში „წარმოშობის“ სტატუსის დაკარგვის გარეშე.

„DCFTA-ით გათვალისწინებული დიაგნოსტიკური კუმულაცია ძალიან მნიშვნელოვანია საქართველოს ექსპორტის დივერსიფიკაციისთვის, თუ გავითვალისწინებთ ეკონომიკის შეზღუდულ ნედლეულის რესურსებს. ამგვარად, თურქეთთან დიაგნოსტიკური კუმულაციის გააქტიურება მნიშვნელოვნად გაზარდის DCFTA-ს სარგებელს ექსპორტისა და ინვესტიციების ხელშეწყობის კუთხით. ტექსტილის ინდუსტრიაში უკვე არის თურქული ინვესტიციები, რომლებიც ძირითადად ექსპორტზეა ორიენტირებული. მოსალოდნელია, რომ დიაგნოსტიკური კუმულაციის ამოქმედების შემდეგ ეს ბიზნესები კიდევ უფრო გაფართოვდება და ახალი ინვესტიციებიც შემოვა“ (CEPS, 2021 წ., გვ.54).

4.3 სავაჭრო ზომები: ანტიდემპინგის (AD), საკირისპირო (ანტისუბსიდიური) და საკომპენსაციო ზომები (დამატებითი ტარიფები იმპორტზე)

შეუზღუდავი ბაზრებისა და თავისუფალი ვაჭრობის რეჟიმის ეპოქაშიც, ჯერ კიდევ არსებობს გარკვეული პოლიტიკის სივრცე სავაჭრო დაცვის მექანიზმების (სავაჭრო ზომების) გამოყენებისთვის. რეალურად, დაცვის მექანიზმებს სწორედ ის წამყვანი ეკონომიკის მქონე ქვეყნები იყენებენ, რომლებიც დანარჩენ მსოფლიოში თავისუფალი ვაჭრობის ცნებებს ავრცელებენ (ჩანგი, 2002 წ.; ჩანგი, 2007 წ.). ზოგადად, ქვეყნებმა შეიძლება გამოიყენონ სავაჭრო ზომები, რათა დაიცვან შიდა ინდუსტრია იმპორტით გამოწვეული ზიანისგან. ეროვნული მთავრობები მიმართავენ ზომებს, ისევე როგორც შემომგების პროცედურებს, მათი რეგულაციების შესაბამისად, ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის დებულებების მიხედვით. მაგალითად, იმპორტიორ სუბიექტს ეკისრება

¹⁶ ეს გულისხმობს დიაგნოსტიკური კუმულაციის წესის გამოყენებას პან-ევრო-ხმელთაშუა ზღვის (PEM) ქვეყნებს შორის (ევროკავშირი, EFTA, თურქეთი, ბარსელონის დეკლარაციის ხელმოწერილი ქვეყნები, დასავლეთ ბალკანეთი და ფარერის კუნძულები); ანუ საბოლოო პროდუქტი, რომელიც იქმნება ერთ PEM ქვეყანაში, არ დაკარგავს თავის „წარმოშობის“ სტატუსს მაშინაც კი, თუ გამოყენებული მასალები წარმოშობილია სხვა PEM ქვეყანაში.

ანტიდემინგური გადასახადი მას შემდეგ, რაც ეროვნული ორგანო აჩვენებს მის მავნე გავლენას შიდა წარმოებაზე. „ანტიდემინგის ზომები მიზნად ისახავს მავნე დემინგთან დაპირისპირებას და შესაბამისი პროდუქტის ბაზარზე არადემინგური კონკურენციის აღდგენას“ (კოციუბსკა, 2011 წ., გვ. 6). საკომპენსაციო ზომები შექმნილია იმპორტის ზრდის რისკის თავიდან ასაცილებლად და, ჩვეულებრივ, წარმოდგენილია კვოტებში (ევროპული კომისია: სავაჭრო თავდაცვა).

DCFTA მოიცავს მოკლე, მაგრამ ნათლად ჩამოყალიბებულ თავს სავაჭრო ზომების შესახებ (ასოცირების შეთანხმება, L261/18-19). მისი უმეტესი ნაწილი ეფუძნება ვმო-ს წესებს და ადგენს მექანიზმებს, რომელთა განხორციელებაც თითოეულ მხარეს შეუძლია სერიოზული ზიანისგან შიდა ინდუსტრიების დასაცავად. ფაქტობრივად, ევროკავშირი დიდ ყურადღებას აქცევს ამ ზომებს და იყენებს სხვადასხვა დროს. მაგალითად, ევროკომისიამ დააწესა საბოლოო დამცავი ღონისძიება 2015-2017 წლებში ფოლადის იმპორტის საშუალო 105%-ის კვოტის სახით. კვოტაზე ზემოთ (EUROFER) იმპორტზე მოქმედებდა 25%-იანი ტარიფი. მიუხედავად იმისა, რომ ეს არის გადაუდებელი/მოკლევადიანი ღონისძიება, ადგილობრივ კომპანიებს საშუალებას აძლევს მოერგონ სავაჭრო ნაკადების ცვლილებებს (ევროკომისია, 2006 წ.). მთლიანობაში, ევროკავშირი იყენებს ანტიდემინგის, ანტისუბსიდიურ და საკომპენსაციო ზომებს მისი სავაჭრო თავდაცვის ინსტრუმენტების (TDS) მიხედვით (ევროპული კომისია: სავაჭრო თავდაცვა).

თეორიულად, საქართველოსაც შეეძლო ამ ზომების გამოყენება. DCFTA-ს 40-ე მუხლი ადასტურებს ანტიდემინგურ ვალდებულებებს ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის „ანტიდემინგის შეთანხმების“ და „სუბსიდიებისა და საკომპენსაციო ზომების შეთანხმების“ შესაბამისად (AA, L 261/19). თუმცა, ლიბერალური ეკონომიკური პოლიტიკის მიმდევარმა საქართველომ, კანონი „ვაჭრობაში ანტიდემინგური ღონისძიებების შემოღების შესახებ“ მხოლოდ 2021 წლის იანვარში დაამტკიცა: თავისუფალი ვაჭრობის გახსნიდან ოცდაათი წლის შემდეგ. საქართველომ ეს DCFTA-ის ვალდებულებების შესასრულებლად¹⁷ გააკეთა. ევროკავშირსა და საქართველოს შორის სავაჭრო ზომები ამ დრომდე არ გამოყენებულა (CEPS, 2021 წ., გვ. 58). უფრო მეტიც, საქართველოში არავის წარმოდგენია განცხადება ფასის დემინგის გამოკვლევის მოთხოვნით (ბიზნეს მედია, 2022 წ.).

4.4 მომსახურების ლიბერალიზაცია

ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმების ერთ-ერთი გამორჩეული მახასიათებელია ის, რომ იგი გულისხმობს არა მხოლოდ საქონლით, არამედ მომსახურებით ვაჭრობის ლიბერალიზაციასაც. საკმაოდ დეტალური და ვრცელი თავი

(DCFTA-ს უდიდესი თავი) - „დაფუძნება, მომსახურებით ვაჭრობა და ელექტრონული კომერცია“ ეძღვნება ევროკავშირს, მის წევრ ქვეყნებსა და საქართველოს შორის სერვისების ლიბერალიზაციის წესების განსაზღვრას, ახსნასა და უზრუნველყოფას. მიუხედავად იმისა, რომ DCFTA-ს თავების¹⁸ ყველა დეტალის განხილვა არც ჩვენი განზრახვაა და არც არის შესაძლებელი მოცემული პროექტის ფარგლებში, აღმოვაჩინეთ გავრცელებული მახასიათებელი, რომელიც მთელ დოკუმენტს ხაზად გასდევს: სხვადასხვა მუხლით განმტკიცებული ძალაუფლების ასიმეტრია. გამონაკლისი არც მომსახურების ლიბერალიზაციის თავია.

79-ე მუხლი (ასოცირების შეთანხმება, L 261/38) როგორც ევროკავშირს, ასევე საქართველოს ავალდებულებს მომსახურებაში (ფიზიკური, ასევე იურიდიული პირებისთვის) ეროვნული რეჟიმის და უპირატესი ხელშეწყობის რეჟიმის დაფუძნებას.¹⁹ „ეს ნიშნავს, რომ ევროკავშირმა და საქართველომ „დამკვიდრებულ“ საწარმოებს უნდა მიანიჭონ იმაზე არანაკლებ ხელსაყრელი რეჟიმი, ვიდრე ანიჭებენ საკუთარ საწარმოებს ან რომელიმე მესამე ქვეყნის კომპანიებს, რომელიც უფრო უკეთესი იქნება“ (CEPS, 2021, გვ. 95). მიუხედავად ამისა, იმავე მუხლში ნახსენებია ეგრეთ წოდებული „დათქმები“, რაც გულისხმობს, რომ ევროკავშირს აქვს იმ სექტორებისა და ეკონომიკური აქტივობების სია, სადაც ეროვნული რეჟიმი და უპირატესი ხელშეწყობის რეჟიმი არ გამოიყენება ან მეტწილად შეზღუდულია. შეზღუდვები ეხება ფიზიკურ პირებსა და იურიდიულ საწარმოებს, რომლებიც ახორციელებენ სხვადასხვა მომსახურებას: „DCFTA-ში აღნიშნული დათქმები ჩამოთვლილია უარყოფით სიაში. ეს ნიშნავს, რომ ევროკავშირი და საქართველო გახსნიან მომსახურების ყველა სექტორს, გარდა იმ დარგებისა, რომლებიც ჩამოთვლილია დათქმებში“ (CEPS, 2021 წ., გვ. 96). ეს კრიტიკული საკითხია, რადგან სია გრძელი და კონკრეტულია. იგი მოიცავს ჰორიზონტალურ დათქმებს ინვესტიციებში, დაწესებულებების ტიპებს, უძრავი ქონების შექმნასა და ფლობას და ა.შ., ასევე დარგობრივ დათქმებს ეკონომიკური საქმიანობისთვის სოფლის მეურნეობაში, მაღაროში, წარმოებაში და ა.შ. (ასოცირების შეთანხმება, დანართი XIV-A, L 261/203-216). უფრო მეტიც, ზოგიერთი შეზღუდვა ვრცელდება ევროკავშირის მასშტაბით, ხოლო ზოგი (დამატებითი) შეზღუდვა მომდინარეობს კონკრეტული წევრი ქვეყნიდან. აღნიშნული შერჩევითი მიდგომა კარგად აჩვენებს იმ არსებულ ძალთა ასიმეტრიას, რომელსაც DCFTA ხელს უწყობს; ის ასევე ავლენს ევროკავშირის (და წევრი სახელმწიფოების) შესაძლებლობას დაიცვას მისთვის მნიშვნელოვანი შიდა სექტორები, თუნდაც თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმების მე-

¹⁷ უფრო დეტალურად იხილეთ საქართველოს მიერ მიღებული ნორმატიული აქტები DCFTA-ის ვალდებულებების შესრულების მიზნით.

¹⁸ DCFTA-ს საკანონმდებლო ნორმების დეტალური მიმოხილვა განხორციელდა CEPS-ის მიერ (2021 და 2022 წწ.).

¹⁹ DCFTA განსაზღვრავს „დაფუძნებას“: (i) იურიდიულ პირებთან მიმართებაში, ეკონომიკური საქმიანობის წამოწყების და განხორციელების უფლებას, იურიდიული პირის შექმნის, მათ შორის შესყიდვის გზით და/ან ფილიალის ან წარმომადგენლობის შექმნით; (ii) ფიზიკურ პირებთან (ინდივიდებთან) მიმართებაში, ფიზიკური პირების უფლებას, წამოიწყონ და განახორციელონ ეკონომიკური საქმიანობა, როგორც თვითდასაქმებულებმა და შექმნან მეწარმე სუბიექტები, განსაკუთრებით კომპანიები, რომლებსაც ისინი აკონტროლებენ.

შვობით. უნდა აღინიშნოს, რომ, DCFTA-ს (ასოცირების შეთანხმება, დანართი XIV-E) თანახმად, საქართველოსაც აქვს დათქმების უფლება.²⁰ თუმცა, ნეოლიბერალური ტენდენციებისა და ეკონომიკური ღირებულებების ერთგულმა საქართველომ, დიდი ხანია შეარბილა მარეგულირებელი ჩარჩო. შესაბამისად, ევროკავშირის აქვს 161 დათქმა ეროვნული რეჟიმის და უპირატესი ხელშეწყობის რეჟიმის დაფუძნებისთვის მომსახურებაში, მაშინ როცა საქართველოს აქვს მხოლოდ 32 (CEPS, 2021 წ.). შესაბამისად, ევროპულ საწარმოებს ან/და ფიზიკურ პირებს შეუძლიათ განახორციელონ სხვადასხვა ეკონომიკური საქმიანობა საქართველოში (მათ მიენიჭებათ ეროვნული რეჟიმი და უპირატესი ხელშეწყობის რეჟიმი), მაგრამ მათი ქართველი კოლეგები იმავეთი ვერ ისარგებლებენ ევროკავშირში.

შეთანხმების ეს თავი ასევე მოიცავს სხვა საინტერესო ასპექტს: „მომსახურების საზღვრებს გარეთ მიწოდება“ (ასოცირების შეთანხმება, L 261/40-41). ეს პუნქტი ითვალისწინებს მომსახურების მიწოდებას: „(i) ერთი მხარის ტერიტორიიდან მეორე მხარის ტერიტორიაზე (რეჟიმი I); ან (ii) ერთი მხარის ტერიტორიაზე მეორე მხარის მომხმარებლისათვის (რეჟიმი II)“ (ასოცირების შეთანხმება, L 261/38). დათქმები აქვს მოქმედებს. CEPS-მა (2021 წ., გვ. 98) დაითვალა ევროკავშირის 196 დათქმა პირველ რეჟიმში და 72 – მეორე რეჟიმში; მაშინ, როცა საქართველოს აქვს მხოლოდ 14 დათქმა პირველ რეჟიმში და 0 – მეორე რეჟიმში.

4.5 საჯარო შესყიდვები

სახელმწიფო შესყიდვები არის ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი მექანიზმი, რომლის გამოყენებაც ქვეყნებს შეუძლიათ ადგილობრივი კომპანიების დასახმარებლად. ის განსაკუთრებით სასარგებლოა განვითარებადი ქვეყნების შემთხვევაში, რადგან მათ საშუალებას აძლევს უზრუნველყონ ზრდის შესაძლებლობები ადგილობრივი მცირე და საშუალო ბიზნესისთვის. ფაქტობრივად, სახელმწიფო შესყიდვები ბევრ შემთხვევაში გამოიყენება როგორც ინდუსტრიული პოლიტიკის ნაწილი „ჩილი ინდუსტრიების“ დასაცავად და/ან გასავითარებლად (ჩანგი & ანდრეონი, 2016 წ.). ამ მექანიზმის გამოყენება საკმაოდ რთული ხდება, როდესაც ქვეყანა დებს თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებას, რომელიც, როგორც წესი, „სახელმწიფო შესყიდვების“ თავში შეიცავს ეროვნული რეჟიმის პუნქტს. მიზეზი ნათელია: თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებები გულისხმობს უცხოური კაპიტალის გახსნას, შესაბამისად, ადგილობრივი კომპანიებისთვის უპირატესი ხელშეწყობის რეჟიმის მინიჭება აღარ არის დაშვებული. საქართველო-ევროკავშირის DCFTA ამ წესს ემორჩილება.

ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო ზონის შესახებ შეთანხმების მე-8 თავში ნათქვამია: „ეს თავი ითვალისწინებს ეროვნულ, რეგიონულ და ადგილობრივ დონეზე როგორც ტრადიციული სექტორის, ასევე კომუნალური მომსახურების სექტორის საჯარო ხელშეკრულებებისა და კონცესიებისათვის ეროვნული რეჟიმის პრინციპის საფუძველზე საჯარო შესყიდვების ბაზრების ორმხრივ ხელმისაწვდომობას.“ მიუხედავად იმისა, რომ იგი ნათლად აღნიშნავს „ორმხრივ ხელმისაწვდომობას“, სინამდვილეში ეს ასე არ არის. საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების ბაზარი დერეგულირებული იყო DCFTA-მდე (CEPS, 2021 წ.) დიდი ხნით ადრე და ევროკავშირის კომპანიებს თავიდანვე ჰქონდათ სრულმასშტაბიანი წვდომა. მეორე მხრივ, საქართველოს ენიჭება ეტაპობრივი და პირობითი წვდომა, რომელიც აღწერილია ქვემოთ.

ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო ზონის შესახებ შეთანხმების მიხედვით, საქართველომ აიღო პასუხისმგებლობა, ასახოს ევროკავშირის კანონები სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობაში. ეს გულისხმობს მოქმედი კანონის არსებითად შეცვლას, 34-მდე საკანონმდებლო აქტში ცვლილებების შეტანის გზით.²¹ საწყისი წერტილი არის 2016 წელი – DCFTA-ს სრული ამოქმედება – 8 წლიანი ვადით „ინსტიტუციური რეფორმისთვის, დაახლოებისთვის და ბაზარზე წვდომისთვის“ (ასოცირების შეთანხმება, დანართი-XVI-B). პროცესი ხუთი ეტაპისგან შედგება, რაც საქართველოს ავალდებულებს, განახორციელოს წინასწარ შერჩეული შესაბამისი კანონმდებლობა. მხოლოდ მას შემდეგ, რაც ერთი ეტაპი წარმატებით დასრულდება (იგი განიხილება ევროკავშირ-საქართველოს ასოცირების კომიტეტის მიერ ვაჭრობის კონფიგურაციაში. CEPS, 2021 წ., გვ. 111), საქართველოს ეძლევა უფლება გადავიდეს შემდეგ ეტაპზე. თითოეული დასრულებული ფაზა ქართულ კომპანიებს აძლევს ევროკავშირის სახელმწიფო შესყიდვების ბაზარზე წვდომის შემდგომ შესაძლებლობას, კერძოდ:

1. მიწოდება ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოსთვის (3 წლის შემდეგ)
2. მიწოდება სახელმწიფო, რეგიონული და ადგილობრივი ხელისუფლებისთვის და საჯარო სამართლის პირებისთვის (5 წლის შემდეგ)
3. მიწოდება ყველა ხელშეკრული პირისთვის (6 წლის შემდეგ)
4. მომსახურება, ხელშეკრულებები და კონცესიები ყველა ხელშეკრული ორგანოსთვის (7 წლის შემდეგ)
5. მომსახურება და სამუშაო ხელშეკრულებები კომუნალური სექტორის ყველა ხელშეკრული პირისთვის (8 წლის შემდეგ)

²⁰ მაგალითად, საქართველოს ჰორიზონტალური დათქმა პრივატიზაციის შესახებ აცხადებს: ორგანიზაციას, რომელშიც მთავრობის წილი აღემატება 25%-ს, არ აქვს უფლება მონაწილეობა მიიღოს პრივატიზაციის პროცესში, როგორც მყიდველმა (ბაზარზე წვდომის შეზღუდვა).

²¹ დეტალებისთვის იხილეთ: საქართველოს კანონი სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ.

დადგენილი ვადის მიხედვით, საქართველოს უნდა განეხორციელებინა 3 ეტაპი, თუმცა, CEPS-ის ბოლო ანგარიში საქართველოში DCFTA-ს განხორციელების ობიექტური შეფასების შესახებ (2022 წ., გვ. 36) ცხადყოფს, რომ დაახლოების პროცესს მნიშვნელოვანი შეფერხებები აქვს. საქართველომ ჯერ მხოლოდ პირველი ეტაპის დასრულება შეძლო (რაც თავდაპირველად 2019 წლისთვის იყო დაგეგმილი) და მოიპოვა პირველი „ჯილდოს“ უფლება. შესაბამისად, 2022 წლის ივლისში ევროკავშირმა (ოფიციალური ჟურნალი, L 195/104) გამოაცხადა თავისი გადაწყვეტილება „ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოების მიწოდებისთვის ბაზარზე ორმხრივი ხელმისაწვდომობის მინიჭების შესახებ [...] ერთის მხრივ, ევროკავშირის და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და მეორეს მხრივ, საქართველოს შორის“.

ამის არსი საქართველოსთვის ის არის, რომ ქვეყანას არ აქვს სივრცე დაეხმაროს ადგილობრივ კომპანიებს სახელმწიფო შესყიდვების მექანიზმით, თუნდაც ეს სურდეს. მას არც ევროკავშირის შესყიდვების ბაზარზე წვდომის სრული უფლება აქვს. და თუნდაც ეს უფლება არსებობდეს, ქართულ კომპანიებს ევროპული კომპანიებისთვის კონკურენციის გაწევა არ შეუძლიათ. ჯოჯოხეთის კვლევა (2021 წ., გვ. 121) ასახავს ქართული კომპანიის შემთხვევას, რომელიც აწარმოებს განათების მოწყობილობებს და ასკვინს: „მათი აზრით, ევროკავშირი წარმოუდგენლად რთულია შესყიდვების თვალსაზრისით. ისინი ამბობენ, რომ წარმოუდგენლად ძნელია ევროკავშირის ბევრ სახელმწიფო შესყიდვაში მონაწილეობა, რომელიც წესით ღია უნდა იყოს“.

4.6 შეთანხმება ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო ზონის შესახებ: (რატომ) იყო მნიშვნელოვანი?

საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ვაჭრობის ლიბერალიზაციის შესახებ შეთანხმება DCFTA-მდეც არსებობდა. მანამდე არსებული პრეფერენციების გენერალიზებული სქემა (GSP),²² რომელიც საქართველოს მიენიჭა 1995 წელს, ისევე როგორც შემდეგი GSP+,²³ გულისხმობდა იმპორტის გადასახდელების მოხსნას 7200-მდე ქართულ პროდუქტზე (მესხია და სეთურიძე, 2013 წ.). აქედან გამომდინარე, DCFTA-მ ვერ შეცვალა და ვერც შეძლებდა არსებითად შეეცვალა მოცემულობა იმპორტის გადასახდელებთან და ბაზრის ლიბერალიზაციასთან მიმართებაში. DCFTA-ს გამორჩეული მახასიათებელი მდგომარეობს იმაში, რომ ის ავალდებულებს საქართველოს განახორციელოს ეროვნული პოლიტიკის რეფორმები ისეთ სფეროებში, რომლებიც ამცირებდნენ ვაჭრობის

ღირებულებას ფირმებისთვის. თუმცა, საინტერესოა, რომ 2000-იანი წლების შუა პერიოდიდან საქართველოს უკვე გატარებული ჰქონდა მთელი რიგი ინსტიტუციური და საკანონმდებლო რეფორმები, რომლებიც ეკონომიკის მნიშვნელოვან დერეგულირებას ითვალისწინებდა (მონასტერსკი, 2007 წ.). ჰოკმანი (2016 წ., გვ. 7) მართებულად შენიშნავს, რომ: „დიდი ნაწილი, რისი მიღწევაც შესაძლებელი იყო DCFTA-ს მეშვეობით, პრინციპში, ასევე შეიძლება მიღწეული იქნეს ცალმხრივი, ავტონომიურად განხორციელებული პოლიტიკის ცვლილებებით. ამ საკითხს ასახავს საქართველო, რომელიც უფრო ღია იყო ვაჭრობისა და ინვესტიციებისთვის, ვიდრე ევროკავშირი, როდესაც მოლაპარაკებებს აწარმოებდა DCFTA-ზე. [...] ეს აჩვენს კითხვას, რა მნიშვნელობა აქვს DCFTA-ს პარტნიორი ქვეყნისთვის.“ ავტორი ასევე განმარტავს, რომ ევროკავშირის კანონმდებლობისა და სტანდარტიზაციის მექანიზმების მიღებას ეკონომიკური მნიშვნელობა აქვს ისეთი პარტნიორი ქვეყნისთვის, რომლის ვაჭრობის დიდი წილი ევროკავშირთან ხორციელდება. საქართველოს შემთხვევაში, ეს ასე არაა. ფაქტობრივად, 2012 წელს უკვე დაფიქსირდა: „საქართველო სრულად ვერ სარგებლობს GSP+ შედავათებით. 2012 წელს ამ შეთანხმებით მხოლოდ 34 ქართულმა საქონელმა ისარგებლა. 2012 წელს აღნიშნული შეთანხმების ფარგლებში ექსპორტირებული მთლიანი საქონლის თითქმის 73% მოდიოდა თხილსა და მინერალურ სასუქებზე; 2011 წელს ეს მაჩვენებელი 84%-ს შეადგენდა, 2010 წელს კი 70%-ს აჭარბებდა“ (მესხია და სეთურიძე, 2013 წ. გვ. 1420).

საქართველოში და მოლდოვაში DCFTA-ს განხორციელების CEPS-ის ბოლოდროინდელი ობიექტური შეფასება ადასტურებს²⁴ ჩვენს დასკვნებს: არსებული ეკონომიკური სტრუქტურის ფონზე, ქვეყნისთვის DCFTA-ზე ხელმოწერას მცირეოდენი ეკონომიკური მნიშვნელობა ჰქონდა. ამასთანავე, DCFTA უპირველეს ყოვლისა ხელს უწყობს წარმოებული საქონლით ვაჭრობას, მაშინ, როცა საქართველოს გააქვს არასამრეწველო პროდუქტები. ეს ნიშნავს, რომ საქართველო „ვერ ახერხებს DCFTA-დან სრული სარგებლის მიღების შესაძლებლობას“ (CEPS, 2022 წ., xi).

მაშინ, რატომ იყო საქართველო ასე მონდომებული ხელი მოეწერა შეთანხმებაზე?

²² ევროკავშირის GSP ხსნის იმპორტის გადასახადებს დაუცველი განვითარებადი ქვეყნებიდან ევროკავშირის ბაზარზე შესულ პროდუქტებზე.

²³ საქართველოს ჩართვა ევროკავშირის „ევროპულ სამეზობლო პოლიტიკაში“ (2004 წ.). 2008 წელს GSP გაგრძელდა GSP+-ით, რამაც გამოიწვია ტარიფების შემდგომი შემცირება და მდგრადი განვითარებისა და კარგი მმართველობის მხარდაჭერა (მესხია და სეთურიძე, 2013 წ.).

²⁴ CSD-ის შეხვედრაზე წარმოდგენილ მონაცემებზე დაყრდნობით (ონლინ, 2022 წლის ივლისი).

5

პოლიტიკური დისკურსული ძალა: ფონი, ეკონომიკური ფაქტორები, პოლიტიკური გარემოებები

ქართველი პოლიტიკური ლიდერები წლების განმავლობაში იცვლებოდნენ, მაგრამ უცვლელი რჩებოდა მათი ნატივები საქართველოს ისტორიულ მისიაზე – საბჭოთა/რუსული²⁵ წარსულისგან თავის დაღწევისა და „ევროპულ ოჯახში“ დაბრუნების შესახებ. ყოფილმა პრეზიდენტმა მკაფიოდ გამოხატა არგუმენტაციის ეს ხაზი, როდესაც მოლაპარაკებები დაიწყო ღრმა და ყოვლისმომცველი სავაჭრო ზონის შესახებ შეთანხმებაზე: „ეს არის [საქართველოსთვის] ძალიან მნიშვნელოვანი, გადამწყვეტი, ეგზისტენციალური პოლიტიკური პროცესის დასაწყისი; საწყისი ჩვენი ერის ისტორიული ოცნების მატერიალიზაციისა“ (civil.ge (a)); იგივე დისკურსი გააგრძელა წლების შემდეგ ამჟამინდელმა პრემიერ-მინისტრმა, როდესაც ხელი მოეწერა ასოცირების ხელშეკრულებას/ღრმა და ყოვლისმომცველო სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმებას: „დღეს საქართველოს ეძლევა ისტორიული შანსი, დაუბრუნდეს თავის ბუნებრივ გარემოს, ევროპას, მის პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ სივრცეს“ (civil.ge (b)). ეს უაღრესად აბსტრაქტული და სადავო ცნებები ხშირად გამოიყენებოდა მეტად კონკრეტული, მაგრამ ვრცელი ეკონომიკური ლიბერალიზაციის პროცესების გასამართლებლად, რომლებიც ქვეყანაში 2000-იანი წლების შუა ხანებიდან დაიწყო. ისეთი კომპლექსური ცნებები, როგორცაა „ლიბერალიზმი“, „ვესტერნიზაცია“ ან „ევროპეიზაცია“ ხშირად იყო მოქცეული მარტივ ეკონომიკურ გზავნილებში: ევროკავშირთან/დასავლეთთან დაახლოების მიზნით, საქართველოს სჭირდება ეკონომიკის უფრო ფართოდ ღრეგულირება (civil.ge (c)). როგორც წესი, საქართველოს (საკამათოდ) წარმატებული რეფორმები ხშირად ფასდებოდა „ბიზნესის კეთების სიმარტივით“ და „ეკონომიკური თავისუფლების“ რეიტინგებით (civil.ge (d), (e)).

მეორე მხრივ, ჰოკმანი (2016, გვ. 8) აღნიშნავს: „პრაქტიკაში, ღრმა და ყოვლისმომცველო სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმების განხორციელების გადაწყვეტილებებს შესაძლოა ნაკლები კავშირი ჰქონდეს ეკონომიკასთან და უფრო მეტად იყოს ორიენტირებული პოლიტიკურ და საგარეო პოლიტიკურ მოტივებზე – მაგალითად, ევროკავშირში საბოლოოდ გაწევრიანების იმედზე (მიუხედავად ევროკავშირის მკაფიო განცხადებებისა, რომ ეს არ არის განსახილველად გამოტანილი მაგიდაზე); ან სურვილზე,

გახდეს ნაკლებად დამოკიდებული რუსეთზე“. მიუხედავად იმისა, რომ ევროკავშირთან უფრო დაახლოებულ პარტნიორად გახდომის მიზეზები ნამდვილად არსებობდა - მაგალითად, 2005 წლის რუსული ემბარგო ქართულ პროდუქტებზე ან 2008 წლის აგვისტოს ომი - ამ დისკურსის მთავარი გამტარებელი პოლიტიკური ელიტა (და მათი ეკონომიკური იდეები) იყო, რომელმაც საქართველოს პოსტსაბჭოთა განვითარების ტრაექტორია განსაზღვრა.

უპირობო ნდობა ბაზრებისა და ‘მეინსტრიმული’ ეკონომიკური ეთიკის მიმართ, რა თქმა უნდა, არც მხოლოდ დღევანდელი ხელისუფლების ემბლემაა და არც შემთხვევითია. ის მთელ პოსტსაბჭოთა პერიოდს მოიცავს და წარმოადგენს ძალიან სპეციფიკურ პოლიტიკურ დღის წესრიგს, რომელიც ახორციელებს, ლეგიტიმაციას ანიჭებს და იცავს კონკრეტული პოლიტიკური და ბიზნეს კლასის მატერიალურ მოთხოვნილებებს, რომლებიც ერთმანეთისგან ძნელად განირჩევა. ეკონომიკურ განვითარებაში სახელმწიფოს როლის დაკნინება და შესუსტება, გარდამავალი მთავრობების გავრცელებულ მახასიათებლად იქცა. ამის ყველაზე ნათელი ილუსტრირებაა ყოფილი პრეზიდენტის – სააკაშვილის წარმატებული მცდელობა შეეცვალა საქართველოს კონსტიტუცია 2009 წელს და გაენადგურებინა სახელმწიფო პოლიტიკის წარმოების სივრცე. „წინადადებების პაკეტი, როგორც მან [საკაშვილმა] პარლამენტს განუცხადა, „შეზღუდავს ხელისუფლების აღმასრულებელ შტოს, ჩამოშორდეს ლიბერალური ეკონომიკის კურსს“; „მთავრობას არ უნდა შეეძლოს ისარგებლოს არსებული გადასახადის გაზრდის უფლებით ან შემოიღოს ახალი საზოგადოების თანხმობის გარეშე“, – თქვა მან [საკაშვილმა] და ამ წინადადებას უწოდა „ყველაზე მნიშვნელოვანი პრინციპი“ (civil.ge (c)).

გავრცელებული აზრია, რომ საქართველოს პოსტსაბჭოთა განვითარების ტრაექტორია „ბუნებრივი“ მოცემულობა იყო, სისტემის დაცემით შექმნილი კატაკლიზმების გამო. ჩვენ საპირისპიროს ვამტკიცებთ – ბუნებრივი არაფერი იყო. პირიქით, ეს იყო პოლიტიკური გადაწყვეტილების შედეგი, რომელიც, ერთი მხრივ, ანადგურებდა კომპლექსურ ინდუსტრიებს, მეორე მხრივ კი მიზანმიმართულად აწარმოებდა კამპანიას მომსახურების, საფინანსო სექტორისა და ტურიზმისთვის. გარდამავალი პერიოდის პირველ წლებში საქართველომ გაიარა კონფლიქტებისა და მასიური ქაოსის პერიოდები, რომლის

25 საქართველოში ხშირად გამოიყენება ურთიერთშენაცვლებით.

დროსაც გაჩნდა კრიმინალი და გახშირდა ქარხნების ძარცვა. თუმცა, მიზანმიმართული არჩევანი არ შენარჩუნებულიყო ყოფილი საბჭოთა შრომის დანაწილება, დაკავშირებული იყო ნაციონალური „ილენტობის“ პოლიტიკასთან და არა კრიმინალთან. ბოჰლე და გრესკოვიცი (2012 წ.) სამართლიანად აჩვენებენ, რომ გარდამავალ პერიოდებში, ზოგიერთმა ქვეყანამ (ვიშეგრადის ჯგუფი, სლოვენია) აირჩია მიეღო პოსტ-სოციალისტური მემკვიდრეობა, რაც მოიცავდა „სოლიდური რესურსების მობილიზებას სოციალიზმისგან მემკვიდრეობით მიღებული შიდა ფირმების ტრანსფორმაციის ხარჯების კომპენსაციისთვის, მათი საწყისი საქმიანობის მხარდაჭერას; ხოლო მოგვიანებით ხელი შეეწყო ახალი ტრანსნაციონალური ინდუსტრიების გაფართოებისთვის“ (ibid. p.22). ხოლო სხვებმა (ბალტიისპირეთის ქვეყნებმა) გადაწყვიტეს უარი ეთქვათ ყველაფერზე, რაც საბჭოთა კავშირთან იყო დაკავშირებული, და დაეცათ „ეროვნული ილენტობის“ პოლიტიკა. „ისინი ხაზს უსვამდნენ აღმოსავლეთის დაუყოვნებლივ დატოვების აუცილებლობას და სოციალიზმის უსარგებლო და ამკარად სახიფათო მემკვიდრეობასთან კავშირის გაწყვეტის დადებით მხარეებს; მათ დააკინნეს ნეოლიბერალური რესტრუქტურისაციის შედეგად გამოწვეული ეკონომიკური და სოციალური ზარალი“ (ibid. p.72). ეს არჩევანი ლეგიტიმირებული იყო პოლიტიკური ნარატივებით, როგორცაა დასავლეთში, შესაბამისად „ნორმალურ გარემოში“ დაბრუნება. ავტორები ასკვნიან, რომ შეითავსეს რა საკუთარი წარსული, ვიშეგრადის ქვეყნებმა შეძლეს ნეოლიბერალიზმის 'ჩაშენება/მიმაგრება' (embedding) ან უკვე ახალ რეალობაში. ხოლო წარსულის სრული გაკიცხვით, ბალტიის ქვეყნები მოექცნენ „წმინდა ნეოლიბერალიზმში“. ბალტიისპირეთის „ტენდენციის“ ანალიზს, შეუძლია ნათელი მოჰფინოს საქართველოს გარდამავალ პროცესს, ნაწილობრივ მაინც. 2000-იანი წლების დასაწყისიდან ეროვნული ილენტობისა და სუვერენიტეტის შესახებ ძლიერი სიმბოლოების (მაგალითად, ეროვნული ვალუტის, ახალი ეროვნული დროშის, ეროვნული ჰიმნის და ა.შ.) შემოღებით, საქართველო ცდილობდა გაექრო თავისი საბჭოთა წარსული და მემკვიდრეობა; შემდგომში ქვეყანამ დაიწყო სწრაფი ლიბერალიზაციის პოლიტიკის გატარება პოლიტიკური და ეკონომიკური განხეთქილების დასაძლევად და დასავლეთთან დაახლოების მიზნით. თუმცა, რაც უფრო მნიშვნელოვანია, პოლიტიკური გადაწყვეტილება „ნაციონალიზმის“ დამკვიდრებასთან დაკავშირებით, თანხვედრაში იყო იმ ეკონომიკური რეჟიმის განხორციელებასთან, რომელიც დიდწილად სარგებელს მოუტანდა ადგილობრივ ბიზნეს ელიტებს, ანუ კომპრადორ ბურჟუაზიას²⁶ (რანტიე ოლიგარქებს).²⁷

5.1 მითები და შეუსაბამობები: ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს კოზიცი

საველე კვლევისას, ინტერვიუები ავიღეთ ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს წარმომადგენლებისგან.²⁸ ჩვენი მთავარი ინტერესი იყო იმის გაგება, თუ როგორია ეროვნული პოლიტიკა ვაჭრობის, ეკონომიკის და მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარების კუთხით. ასევე გვინდოდა გაგვეგო ის ძირითადი პრინციპები, ნარატივები ან მიდგომები, რომლებსაც სამინისტრო ითვალისწინებს. უფრო მეტიც, კვლევის ერთ-ერთი უმიშვნელოვანესი ნაწილი იყო იმის გარკვევა, თუ როგორი აქტა, გამოწვევები და პოლიტიკის გადაწყვეტილებები აქვს სამინისტროს ეკონომიკის ამჟამინდელ მდგომარეობასთან დაკავშირებით. ინტერვიუები ავლენს შედეგებს, რომლებიც კორელაციაშია საქართველოს ზოგადი ეროვნული პოლიტიკის ტენდენციებთან და სტრატეგიებთან: ეკონომიკური განვითარების ძირითად (მეინსტრიმულ) გაგებასთან. ვაჭრობის დივერსიფიკაცია, თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებების მასშტაბები და ბაზრის დერეგულაციის ინტენსივობა სამინისტროს თანამშრომლებისგან აღიქმება, როგორც „ეკონომიკური განვითარების სწორი გზის“ მაჩვენებელი. გარდა ამისა, მეტი თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმების გაფორმება და პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოზიდვა დასახლებული იყო, როგორც განვითარების სტრატეგიის ერთ-ერთი ფუნდამენტური პრინციპი. სამინისტროს მიხედვით, საქართველოს ეკონომიკური განვითარებისთვის მნიშვნელოვანი ფაქტორებია (განსაკუთრებული რიგითობის გარეშე):

- თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებები და ვაჭრობის დივერსიფიკაცია
- პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები
- მცირე და საშუალო ბიზნესის და შრომითი უნარების განვითარება
- ბიზნესის კეთების თავისუფლება (მაღალი საერთაშორისო რეიტინგი)
- ტურიზმისა და სტუმარმასპინძლობის სექტორი
- ინფორმაციული და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიები და მომსახურების სექტორი
- ენერჯეტიკის დარგი
- ტრანსპორტი და ლოგისტიკა (რეგიონული ცენტრი)
- სახელმწიფოს მცირე როლი

საინტერესოა, რომ ჩვენმა საველე გამოკვლევამ აჩვენა ის, რაც შეიძლება კონკრეტულად არ იყოს ნახსენები არცერთ სამთავრობო დოკუმენტში: ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო ახორციელებს

²⁶ დრაჰოკუპილი (2008 წ.) კომპრადორ მომსახურების კლასს განსაზღვრავს, როგორც ადგილობრივ ძალებს, რომლებიც დაკავშირებული არიან უცხოურ კაპიტალთან; ისინი გარდაიქმნენ მთავარ ელიტურ სეგმენტებად და სარგებლობენ მნიშვნელოვანი გავლენით ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის პოსტსოციალისტურ რეგიონში.

²⁷ რიაპი & ჰამოუჩენე (2020 წ.) რანტიე ოლიგარქებს (rentier oligarchs) განსაზღვრავენ, როგორც გარე-კაპიტალზე ორიენტირებულ პოლიტიკურ ელიტას.

²⁸ გამოკითხულთა ნაწილი ამჯობინებს ანონიმურად დარჩენას, ამიტომ კვლევაში მხოლოდ დეპარტამენტების სახელები იქნება ნახსენები. ეკონომიკის სამინისტროს 5 დეპარტამენტი (ეკონომიკური ანალიზისა და რეფორმების დეპარტამენტი; საგარეო ვაჭრობის პოლიტიკის დეპარტამენტი; ენერჯეტიკის დეპარტამენტი; განახლებადი ენერჯის პოლიტიკისა და მდგრადი განვითარების დეპარტამენტი; ეკონომიკური პოლიტიკის დეპარტამენტი, კაპიტალის ბაზრის განვითარებისა და სავსენიო რეფორმის დეპარტამენტი), სამინისტროს 1 სააგენტო (ენთერპრაის ჯორჯია); სულ გამოკითხა რვა თანამშრომელი.

ფსევდო-ინდუსტრიულ პოლიტიკას (ჩვენ ასე ვუწოდებთ). კერძოდ, დადასტურდა, რომ „აწარმოე საქართველოში“ – ეკონომიკის სამინისტროს დაქვემდებარებული სააგენტო, რომელიც შეიქმნა DCFTA-ს ვალდებულების ფარგლებში 2014 წელს, არის საქართველოს ინდუსტრიული პოლიტიკის მიმართულების ჩამოყალიბებაზე პასუხისმგებელი ორგანო.

„აწარმოე საქართველოში“ სამი ძირითადი განყოფილება აქვს:

1. ბიზნესის განყოფილება: ანუ პროგრამა „აწარმოე საქართველოში“, რომელიც მხარს უჭერს ადგილობრივ მცირე და საშუალო ბიზნესს ფინანსური დახმარების გაწევის გზით. სააგენტოს მიერ ფინანსური დახმარებისთვის პრიორიტეტული სექტორების ჩამონათვალი იწყება „სასტუმრო ინდუსტრიით“; მას მოსდევს სამშენებლო მასალები, მანქანათმშენებლობა, რეზინი და პლასტმასი, ქაღალდი და მუყაო, ტექსტილის წარმოება, ფარმაცევტიკა, ხის დამუშავება, ელექტრომოწყობილობები და ა.შ.
2. ექსპორტის განყოფილება: ქართული ექსპორტის ხელშეწყობის მიზნით, სააგენტო თანადაფინანსებას უწევს ადგილობრივ მცირე და საშუალო ბიზნესს საერთაშორისო სავაჭრო გამოფენებსა და მისიებში მონაწილეობის მისაღებად. ის ასევე მხარს უჭერს განათლებას და ტრენინგს „საქართველოში ექსპორტზე ორიენტირებულ კომპანიებთან მომუშავე ექსპორტის მენეჯერების პროფესიული შესაძლებლობების გაზრდის მიზნით“.
3. საინვესტიციო განყოფილება: ეს განყოფილება აცხადებს, რომ არის „მოდერატორი უცხოელ ინვესტორებსა და საქართველოს მთავრობას შორის, უზრუნველყოფს წვდომას განახლებულ ინფორმაციაზე, რაც წარმოადგენს სამთავრობო ორგანოებთან ეფექტური კომუნიკაციის საშუალებას, და ფუნქციონირებს როგორც „ერთი ფანჯარა“, რომელიც მხარს უჭერს ინვესტორებს მთელი საინვესტიციო პროცესის განმავლობაში“.

ჩვენ ვხედავთ რამდენიმე პრობლემას ინდუსტრიული პოლიტიკის ამ ინსტიტუციურ და სტრუქტურულ წყობაში.

5.2 ინსტიტუციური დონა

შეუსაბამობა

ინსტიტუტებს და დეპარტამენტებს შორის არ ჩანს კოორდინაციის აშკარა ნიშნები. ვერ ვხედავთ მკაფიო მინიშნებას, თუ რა სახის ინდუსტრიულ პოლიტიკას ანიჭებს ქვეყანა პრიორიტეტს ან რა მიზნით. ერთი მხრივ, ოფიციალური სახელმწიფო დოკუმენტები, ისევე როგორც ეკონომიკის სამინისტროს თანამშრომლები საუბრობენ, თუ რა ღირსებები აქვს თავისუფალ ბაზარს და როგორი მნიშვნელოვანია, რომ სახელმწიფო ეკონომიკაში არ ჩაერიოს; მეორე მხრივ, „აწარმოე საქართველოში“ წარ-

მოდგენილია ინდუსტრიული პოლიტიკის ზედამხედველად. რაც ყველაზე მთავარია, პოლიტიკას კოორდინაციას უწევს არა უმაღლესი ხელისუფლება (როგორცაა პრემიერ-მინისტრი), არამედ სააგენტო, რომელიც ექვემდებარება სამინისტროს მრავალი დეპარტამენტიდან ერთ-ერთს. მიდგომა პრობლემურია დისკურსიულ დონეზეც კი. ენა, რომელსაც სააგენტო იყენებს იმის აღსაწერად, თუ რა უნდა იყოს ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი სახელმწიფო პოლიტიკა, დაფუძნებულია კომერციულ/ბიზნესის ენაზე. ის წარმოდგენილია არა ოფიციალური დოკუმენტის ან ფორმალური სტრატეგიის სახით, არამედ, როგორც რამდენიმე „პუნქტი“ ვებგვერდზე, რომელიც აღწერს სააგენტოს ზოგად საქმიანობას. მას აკლია სანდოობა, ღირებულება და მნიშვნელობა.

არაადეკვატურობა

მიუხედავად იმისა, რომ სააგენტოს აქვს წინასწარ შერჩეული პრიორიტეტული დარგები, რომელთა მხარდაჭერასაც აპირებს, ის შორს არის „შერჩევითი ინდუსტრიული პოლიტიკის“ მოდელისგან, რადგან სიაში 300 ეკონომიკური საქმიანობაა (ენტერპრაის ჯორჯია, ბიზნესის მხარდაჭერის პროგრამა). ეს არ არის ვერტიკალური ან მიზანმიმართული პოლიტიკის მაჩვენებელი, რადგან ორაზროვანია და არ აქვს მკაფიო ხედვა, თუ რა სახის ეკონომიკა სურს განავითაროს.

5.3 სტრუქტურული დონა: ადგილობრივი ბიზნესის პოზიცია

ვერტიკალური ინტეგრაცია

ინტეგრაციებში ჩვენი რესპონდენტები – მცირე და საშუალო ბიზნესის წარმომადგენლები – მიუთითებენ, რომ კომპანიები იძულებულნი არიან ჰქონდეთ ვერტიკალური ინტეგრაცია, რადგან არ არსებობს შესაბამისი საწარმოო ეკოსისტემა, რომელიც მათ გარკვეული მომსახურების აუტოსორსინგის საშუალებას მისცემს. ეს მომსახურება შეიძლება დაკავშირებული იყოს ლოგისტიკასთან, საჯარო სერვისებთან ან კონკრეტულ საინჟინრო გადაწყვეტილებებთან. მაგალითად, ერთ-ერთმა რესპონდენტმა მოიყვანა შემდეგი მაგალითი: „ამის კარგი მაგალითია ფაქტი, რომ ქალაქ რუსთავის ტერმინალს არ აქვს სტაციონარული ამწე მძიმე ტვირთის გადასაზიდად. თუ კომპანიას სჭირდება მძიმე ტვირთის გადაზიდვა, ჯერ უნდა მიიყვანოს ნავთლუდის ტერმინალში, შემდეგ კი ტრანსპორტით გადაიტანოს, რაც ძალიან ძვირი ჯდება. ინდუსტრიულ ქვეყნებში ამ სახის ლოგისტიკური და ტექნიკური მომსახურება იოლად ხელმისაწვდომია. საქართველოს შემთხვევაში, არ არიან საკმარისი ინჟინრები, არც ლოგისტიკური მხარდაჭერა, რემონტი და სხვა სახის მომსახურება რომლის აუტოსორსინგიც შესაძლებელია“. ჩვენი რესპონდენტების აზრით, ზემოაღნიშნული მომსახურების ნაკლებობა აძვირებს წარმოების პროცესს, ასევე ამცირებს ინვესტიციების განხორციელების სურვილს. ერთმა რესპონდენტმა ხაზგასმით აღნიშნა, რომ კომპანიებისთვის გადაუღალხავ ბარიერს და უზარმაზარ რისკს წარმოადგენს ვერტიკალურად ინტეგრირებული

პროდუქციის ნულიდან წარმოება. ზოგადად, კომპანიებს, რომლებიც სარგებლობენ ეროვნული წარმოების ეკონომიკით და საჯარო თუ კერძო სერვისებით მოწოდებული მომსახურებით, შეუძლიათ შეამცირონ თავიანთი ხარჯები გარკვეული მომსახურების აუტსორსინგით.

თანმიმდევრულობა (სტაბილური მიწოდება)

ევროპულ ბაზარზე კონკურენტუნარიან კომპანიებს მოეთხოვებათ საქონლის მიწოდება სტაბილური ხარისხითა და მოცულობით. ჩვენი რესპონდენტები მიუთითებენ, რომ ქართული კომპანიებისთვის პრობლემურია ამ მხრივ სტაბილურობის შენარჩუნება. ერთ-ერთმა რესპონდენტმა აღნიშნა, რომ მსხვილი ევროპული საცალო კომპანიები ექსპორტიორებისგან ითხოვენ პროდუქციის სტაბილურ მიწოდებას, რათა გააფორმოს გრძელვადიანი შეთანხმება საქონლის ექსპორტზე. მისი თქმით, პროცესი შემდეგნაირად მიმდინარეობს: თავდაპირველად მწარმოებელი საცალო ვაჭრობის წარმომადგენელს აცნობს თავის პროდუქტებს და შემდეგ შესაბამისმა ქარხანამ (გადამამუშავებელმა) უნდა გაიაროს ტექნიკური აუდიტი. თუ ქარხანა ვერ აწარმოებს საკმარის პროდუქტს სტაბილური მიწოდების უზრუნველსაყოფად, უცხოელი საცალო მოვაჭრეები მწარმოებელთან არ დადებენ გრძელვადიან ხელშეკრულებებს. როგორც ჩვენი რესპონდენტი წუხდა, მაშინაც კი, თუ საწარმოო ქარხანა აკმაყოფილებს სიმძლავრის ნორმებს, საკმარისი რაოდენობის საქონლის წარმოება მაინც შეიძლება გაძნელდეს ნედლეულის ნაკლებობის გამო. მაგალითად, სოფლის მეურნეობის გადამამუშავებელი კომპანიები იძულებულნი არიან იქონიონ საკუთარი პლანტაციები, რათა განაგრძონ წარმოება ნედლეულის ნაკლებობის შემთხვევაში. ამ ეტაპზე წარმოშობის წესები ევროკავშირში საქონლის ექსპორტის თვალსაზრისით პრობლემას არ წარმოადგენს, რადგან წარმოების მოცულობა მცირეა და ქართული მრეწველობა არ საჭიროებს ნედლეულის იმპორტს მესამე ქვეყნებიდან. თუმცა, მომავალში ეს შესაძლოა პრობლემური გახდეს, თუ წარმოების მოცულობა გაიზრდება, ამტიკებს ჩვენი რესპონდენტი. მეორე რესპონდენტმა აღნიშნა წარმოების ხარისხის შენარჩუნების პრობლემა, რაც ასევე მოითხოვს თანმიმდევრულობას ნედლეულის კუთხით. მაგალითად, ადგილობრივ დონეზე მაღალი ხარისხის ნედლეულის საბეჭდი მასალების ნაკლებობა რისკს წარმოადგენს; თუმცა, ეს პროცესი შესაძლოა გადაიჭრას გრძელვადიანი დაგეგმვისა და საერთაშორისო მომწოდებლების შექმნის გზით, განაცხადა ერთ-ერთმა გამოკითხულმა.

კაპიტალზე წვდომა

კაპიტალის ხელმისაწვდომობის პრობლემასთან დაკავშირებით, საქართველოს საჯარო მოხელეებსა და მეწარმეებს შორის ურთიერთგამომრიცხავი შეხედულებები არსებობს. საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს ყოფილი მაღალჩინოსანი არ ეთანხმება კერძო სექტორის წარმომადგენლებს, რომ კაპიტალზე ხელმისაწვდომობა ქართული ფირმებისთვის

მთავარი პრობლემაა. ინტერვიუში მან საზგასმით აღნიშნა, რომ ქართულ ბანკებს აქვთ ჭარბი ლიკვიდობის პრობლემა, ანუ კერძო აქტივების მხრიდან არ არის საკმარისი მოთხოვნა კრედიტზე. მან აღნიშნა, რომ ადგილობრივ ბანკებს შეუძლიათ გაასამმაგონ საკრედიტო მიწოდება, თუ ბაზარზე მოთხოვნა იქნება. გარდა ამისა, მან აღნიშნა, რომ მნიშვნელოვანი პროგრესი შეიმჩნევა კერძო სექტორისთვის საბანკო განაკვეთების შემცირებაში. 2012 წელს საშუალო საკრედიტო განაკვეთი მცირე და საშუალო ბიზნესისთვის დაახლოებით 20 პროცენტი იყო (ლარში). საკრედიტო განაკვეთი ლარში და უცხოურ ვალუტაში 10,89 და 6,5 პროცენტი (შესაბამისად). საპროცენტო განაკვეთის დონე არ გამომდინარეობს მხოლოდ საქართველოს მთავრობის მონეტარული პოლიტიკიდან. განაკვეთები ასევე განისაზღვრება საერთაშორისო საკრედიტო რეიტინგებით და რისკის პრემიით. რისკის გათვალისწინებით, საქართველოს საპროცენტო განაკვეთი 3-3,5 პროცენტი, შესაბამისად, ქართულ ბანკებს, რომლებიც საერთაშორისო სესხს იღებენ, ამ განაკვეთზე დაბალი სესხის გაცემა არ შეუძლიათ. ქართული ბანკები ამ საბაზისო განაკვეთს უმატებენ პროცენტს და საბოლოო განაკვეთიც ასე ყალიბდება. ამიტომ, საქართველომ უნდა გააუმჯობესოს საერთაშორისო რეიტინგი, რათა ადგილობრივ დონეზე მიაღწიოს უფრო დაბალ სასესხო განაკვეთს, რადგან სხვა ინსტრუმენტების, მაგალითად, საჯარო ფინანსების გამოყენება შეიცავს კორუფციის რისკებს.

ეს ეწინააღმდეგება იმ მოსაზრებებს, რომლებიც მოვისმინეთ კერძო სექტორის წარმომადგენლებისგან. საწარმოო სიმძლავრის გასაზრდელად, საჭიროა მსხვილი ინვესტიციების განხორციელება ძირითად კაპიტალში. თუმცა, საქართველოში ფულის ღირებულება ძალიან მაღალია ევროპულ კონკურენტებთან შედარებით. ჩვენმა ერთ-ერთმა რესპონდენტმა აღნიშნა, რომ საშუალო ზომის ქარხნის ასაშენებლად და ევროპულ ბაზარზე სტაბილური მიწოდების კრიტერიუმების დასაკმაყოფილებლად, საჭიროა საშუალოდ 30-35 მილიონი ევროს ინვესტიცია. სახელმწიფო ფინანსური ინსტრუმენტები არსებულ საინვესტიციო საჭიროებებთან შედარებით მცირეა და ვერ აკმაყოფილებს მეწარმეების საჭიროებებს.

სამთავრობო ფინანსური მხარდაჭერის პროგრამების მოცულობას გადამწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება საქესპორტო შესაძლებლობების განვითარების თვალსაზრისით. სახელმწიფო ფინანსური ინსტრუმენტი „აწარმოე საქართველოში“, რომელსაც „ბიზნეს უნივერსალი“ ჰქვია, ითვალისწინებს საკრედიტო პროცენტის სუბსიდირებას, თუმცა თანხა არ უნდა აღემატებოდეს 10 მილიონ ლარს. საპროცენტო განაკვეთის სუბსიდია გამოითვლება შემდეგი ფორმულით: $i = b - (m - 5\%)$, სადაც i არის კერძო ბანკისთვის საბოლოო გადასახდელი საპროცენტო განაკვეთი, b აღნიშნავს საბანკო განაკვეთს, ხოლო m - საქართველოს ეროვნული ბანკის მიერ დაწესებული რეფინანსირების განაკვეთს. მსოფლიო ბანკის სტატისტიკის მიხედვით, ბოლო 10 წლის განმავლობაში საშუალო საკრედიტო განაკვეთი საქართველოში დაახლოებით 12 პროცენტი იყო (მსოფლიო ბანკი, 2022 წ.). სახელმწიფო საკრედიტო პროცენტის სუბსიდირების შემთხვევაშიც

კი, კერძო სექტორისთვის საპროცენტო განაკვეთი უფრო ძვირი იქნება, ვიდრე საერთაშორისო ბაზრებიდან სესხება. შეგანსებებით, რომ, როგორც მხარდაჭერის, ისე საპროცენტო განაკვეთის სუბსიდირების კუთხით, სუბსიდირების მექანიზმი „აწარმოე საქართველოში“ არ აგვარებს კაპიტალზე ხელმისაწვდომობის პრობლემას.

ქართველი პოლიტიკოსები შეპყრობილნი არიან სტარტაპების დაფინანსების იდეით, რაც შესაძლოა არაეფექტურობის კიდევ ერთი მიზეზი იყოს. ბიზნესის ლიდერები სამართლიანად მიუთითებენ, რომ სახელმწიფო დაფინანსების კრიტერიუმები ხელახლა უნდა განისაზღვროს სტარტაპების მხარდაჭერის თვალსაზრისით. სამთავრობო პროგრამები ხელმისაწვდომი უნდა იყოს მხოლოდ იმ ბენეფიციარებისთვის, რომლებსაც აქვთ ბიზნესის კეთების ცოდნა და უნარები. ჩვენმა ერთ-ერთმა რესპონდენტმა აღნიშნა, რომ შვეიცარიაში მთავრობა ეხმარება ფერმერებს, რომლებმაც მიიღეს პროფესიული განათლება ფერმერულ მეურნეობაში. საქართველოს საჯარო მხარდაჭერის სქემებს კი არ გააჩნია ასეთი კრიტერიუმები, რამაც შეიძლება გამოიწვიოს გადასახადის გადამხდელთა ფულის ფლანგვა. როგორც ერთ-ერთმა რესპონდენტმა აღნიშნა, მთავრობამ უნდა დააფინანსოს „გამარჯვებული“, სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, მეწარმეები, რომლებსაც აქვთ როგორც ბიზნესის მართვის უნარები, ისე კონკრეტული დარგის ცოდნა.

კოორდინაციის ნაკლებობა

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ქართველ პოლიტიკოსებს მტკიცედ სწამთ ნეოლიბერალური იდეოლოგია. ყოფილმა მაღალჩინოსანმა ჩვენთან ინტერვიუში განაცხადა, რომ საქართველოში სწრაფი ეკონომიკური ზრდის მთავარი მიზეზი ღია ეკონომიკა და ბიზნესის კეთების სიმარტივეა. მისი თქმით, კერძო სექტორში მთავრობის ჩართულობა არაეფექტურია და შესაძლოა კორუფციის რისკებიც ახლდეს. გარდა ამისა, მან აღნიშნა, რომ სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული საწარმოები ერთ-ერთი მთავარი დაბრკოლებაა, რომელიც შეიძლება გადაიჭრას პრივატიზაციის ახალი ტალღით. მისი აზრით, პრივატიზაციის ახალი ტალღა მომგებიანი იქნება, რადგან შეუძლია ქვეყანაში ახალი პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების შემოტანა. სახელმწიფო საკუთრებაში არსებულ საწარმოებს ყოველთვის ახლავს რისკი, რომ მენეჯერებმა შეიძლება დაასაქმონ თავიანთი ნათესავები ან მმართველ პარტიასთან დაკავშირებული ადამიანები, რაც კლავს სხვა დასაქმებულების მოტივაციას და, საბოლოოდ, ამცირებს ამ საწარმოების პროდუქტიულობას, აღნიშნა რესპონდენტმა.

ზემოთ ნახსენები იდეებისგან განსხვავებით, ერთ-ერთმა ბიზნეს ლიდერმა გვითხრა, რომ პოლიტიკის შემქმნელებს, განსაკუთრებით მათ, ვისაც ეკონომიკური განვითარება და საგარეო ვაჭრობა ეხებათ, არ აქვთ საჭირო უნარები და ხელვა ინდუსტრიული პოლიტიკის განსახორციელებლად. ეკონომიკის სამინისტროს კიდევ ერთმა ყოფილმა მაღალჩინოსანმა განაცხადა, რომ იყო არაერთი მცდელობა ინდუსტრიული პოლიტიკის განხორციელებისთვის, მაგრამ არც ერთი მათგანი აღმოჩნდა წარმა-

ტებული. 2015-2018 წლებში ეკონომიკის სამინისტროში მოქმედებდა მრეწველობის განვითარებაზე მომუშავე ექსპერტთა მცირე ჯგუფი (საქართველოს ინდუსტრიული ჯგუფი), რომელიც აწარმოებდა კვლევებს სხვადასხვა სექტორში და აფასებდა ზრდის პოტენციალს საქართველოს ინდუსტრიული განვითარების მიმართულებით. ჯგუფი დაახლოებით 20 კაცისგან შედგებოდა და ძალიან მცირე წლიური ბიუჯეტი ჰქონდა (დაახლოებით 1 მილიონი ლარი). თუმცა, ჯგუფმა მოახერხა 21 კონკრეტული მიმართულების აღმოჩენა და შესაბამისი ბიზნეს გეგმების შემუშავება. უფრო მეტიც, ინდუსტრიული პოლიტიკის იდეის წინსვლისა და პოპულარიზაციის მიზნით, ჯგუფმა მოაწყო კონფერენცია, სადაც მონაწილეობა მიიღო ჰარვარდის ეკონომისტმა დანი როდრიკმა, რომელმაც დადებითად შეაფასა სამრეწველო განვითარების ჯგუფის დიზაინი და მუშაობა. თუმცა, ჯგუფს საქართველოს მთავრობის მხრიდან მცირე მხარდაჭერა ჰქონდა და ის 2018 წელს დაიშალა, ამტკიცებს ჩვენი რესპონდენტი. მან საქართველოს პოლიტიკური ელიტის პრობლემა ეკონომიკურ აზროვნებაში შემდეგნაირად განიხილა:

„ქართული პოლიტიკური ელიტის პრობლემა ისაა, რომ მას არ ესმის ინდუსტრიული პოლიტიკის საჭიროება – ვერ ხვდება, რომ არ არსებობს სწრაფი ეკონომიკური განვითარება ინდუსტრიული პოლიტიკის გარეშე. ბაზრებზე წვდომა თავისთავად არ ქმნის ახალ ეკონომიკურ საქმიანობას. უცხოური ფირმები პროდუქციას არ გამოგზავნიან და ნულიდან არ შექმნიან ღირებულების ჯაჭვებს მხოლოდ იმიტომ, რომ საქართველოს აქვს თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებები ევროკავშირთან.“

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ კერძო სექტორის წარმომადგენელი ჩვენი რესპონდენტი სახელმწიფოს მხარდაჭერას ინდუსტრიის განვითარებაში კონკურენციის რისკად არ აღიქვამს. ერთ-ერთმა რესპონდენტმა ხაზგასმით აღნიშნა, რომ უკვე არსებულმა ბიზნეს სექტორმა შეიძლება წინააღმდეგობა არ გაუწიოს აქტიურ ინდუსტრიულ პოლიტიკას, რადგან მთავრობა ამ პოლიტიკით მხარს დაუჭერს მხოლოდ ახალ ეკონომიკურ საქმიანობას (და ახალი სექტორების შექმნას), რაც საფრთხეს არ შეუქმნის უკვე არსებული ბიზნესის ინტერესებს. უფრო მეტიც, ერთი რესპონდენტის აზრით, ექსპორტის მხარდაჭერის მნიშვნელოვანი სქემები შეიძლება იყოს ინსტრუმენტი ქართული კომპანიების ექსპორტის წახალისებისთვის. მაგალითად, ფინანსური წახალისება თითო ექსპორტირებულ კონტეინერზე შეიძლება იყოს საქონლის ექსპორტის სტიმულირების ეფექტური ინსტრუმენტი. თუმცა, ამ ტიპის პოლიტიკას სჭირდება მთავრობის, ცენტრალური ბანკისა და კერძო სექტორის კოორდინირებული ქმედება, როგორც ეს ხდება ინდუსტრიულ ქვეყნებში, აცხადებს რესპონდენტი.

ეკროპული ბაზრის ბუნება

რესპონდენტთა უმეტესობა ამტკიცებდა, რომ ევროკავშირის ბაზარი ზედმეტად გაჯერებულია და ევროკავშირის ფირმებს აქვთ მრავალმხრივი უპირატესობები ქართულ კომპანიებთან შედარებით. ჩვეულებრივ, ადგილობრივი ევროპელი კონკურენტები მსხვილი კომპანი-

ები არიან და, შესაბამისად, რთულია მათთან ფასებით კონკურენციის გაწევა, რადგან მასშტაბის ეკონომია მათ სასარგებლოდ მუშაობს. მეორე, ადგილობრივი ეკონომის სისტემა ხელმისაწვდომი მომსახურების, ცოდნისა და უნარ-ჩვევების საშუალებით, უპირატესობას ისევ ევროპულ კომპანიებს ანიჭებს ქართველ კონკურენტებთან შედარებით. ეს მოსაზრება შეესაბამება ჯეოველის კვლევის დასკვნებს, სადაც პრობლემა შემდეგნაირადაა ასახული:

„მწარმოებლები, რომლებსაც ევროკავშირში ექსპორტი სურთ, კონკურენციაში შედიან არსებული კომპანიების კარგად განვითარებულ ეკონომიკასთან. მათ უნდა აწარმოონ ევროკავშირის სტანდარტების მიხედვით, გაიგონ კონკრეტული ქვეყნის გემოვნება და განავითარონ კლიენტების ქსელები თავიანთი პროდუქციისთვის. შემდეგ მათ უნდა დაამზადონ პროდუქტები და მიაწოდონ ამ კლიენტებს ბაზარზე სტაბილური ხარისხითა და მოცულობით. თითოეული ეს გამოწვევა – წარმოება, სტანდარტები, მარკეტინგი, კლიენტებთან ურთიერთობა, ტრანსპორტი, ლოგისტიკა და მრავალი სხვა – კიდევ უფრო რთულდება ევროკავშირთან საქართველოს ფიზიკური დაშორების და რეგიონში ქსელების ნაკლებობის გამო. გამოწვევების გათვალისწინებით, ალბათ გასაკვირი არ არის, რომ ეს აქამდე შედარებით მცირე რაოდენობის ქართულმა კომპანიამ შეძლო.“

(ჯეოველი, 2021 წ., გვ. 8)

უმსხვილესი ფარმაცევტული კომპანიის მფლობელმა გვითხრა, რომ ევროკავშირის ბაზარი უკვე გაჯერებული და კარგად დაცულია და ფარმაცევტული მწარმოებლებისთვის მასზე წვდომა ადვილი არ არის. მან აღნიშნა, რომ მისმა კომპანიამ რამდენიმე თვის წინ დაიწყო მედიკამენტების რეგისტრაცია ბულგარეთში და პროცესი ჯერ კიდევ გრძელდება – წამლის ევროკავშირში დარეგისტრირება ძალიან გრძელი პროცედურაა. მარეგულირებელი სტანდარტების შესასრულებლად კომპანიებს ესაჭიროებათ ახალი ინვესტიცია და ეს შეიძლება იყოს სარისკო პროცესი. შესაბამისად, ისინი ჩაკეტილნი არიან ტრადიციულ ბაზრებზე, რომლებიც ნაკლებად გაჯერებულია და უფრო ადვილად ხელმისაწვდომია რეგულაციების თვალსაზრისით.

6

წინსვლის გზა? რატომ ვერ გადაარჩენს ეკონომიკას პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები და ტურიზმი: არგუმენტები ინდუსტრიული პოლიტიკისთვის

საქართველოს ეროვნული განვითარების სტრატეგიის²⁹ განხილვის შემდეგ – განურჩევლად იმისა, მოქმედმა თუ წინა მთავრობებმა შეიმუშავეს ის – მარტივად შესამჩნევია, რომ მასში არ არის ნახსენები ცნებები, როგორცაა ინდუსტრიული პოლიტიკა, ინდუსტრიალიზაცია ან ინდუსტრიული განვითარება. განვითარების პროგრამა არ საუბრობს და არც პრობლემად წარმოაჩენს ისეთ საკითხებს, როგორცაა ქვეყნის მასიური დეინდუსტრიალიზაცია და „ტვინების გაღიწობა“, ასევე ქართული ექსპორტის სირთულის უკიდურესად დაბალი დონე (დაწვრილებით იხილეთ თავში „ვაჭრობის ანალიზი“). ის, რაც მასში მუდმივადაა ნახსენები, არის თავისუფალ ბაზარზე ორიენტირებული განვითარება, დაფუძნებული ძირითად ეკონომიკურ დირექტორებზე. მაგალითად, პოსტ-კოვიდ-19-ის სამთავრობო პროგრამაში (2021 წ., გვ. 3 და გვ. 23), რომელიც მიზნად ისახავს „პანდემიით შექმნილი კრიზისის დაძლევა“, ნათქვამია: „ქვეყნის ეკონომიკური პოლიტიკა კვლავ დაფუძნებული იქნება თავისუფალ ბაზრის პრინციპებზე, სადაც ეკონომიკის მთავარი მამოძრავებელი ძალა კერძო სექტორია“. გარდა ამისა, სტრატეგია იშვიათად განიხილავს ქვეყნის დამოკიდებულებას პრობლემურ და არასტაბილურ პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციებზე, ტურიზმსა და ფულად გზავნილებზე. პირიქით, ჩვენი ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს ინტერვიუებისა და ეროვნული განვითარების პროგრამის წაკითხვის შემდეგ, ნათლად ჩანს, რომ ტურიზმი ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი ეკონომიკური სექტორია. 2019 წლის „საერთაშორისო ტურიზმი, გადახდების“³⁰ (მთლიანი ექსპორტის პროცენტი) მონაცემებით, 2019 წელს³¹ საქართველოს წილი ტურიზ-

ში იყო 39.3%, ექსპორტის მთლიანი წილისგან განსხვავებით (შედარებისთვის: იტალია – 7.3%, საფრანგეთი – 8.4%). ირონიული ფაქტია, რომ, როგორც ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების ყოფილმა მინისტრმა თურნავამ განაცხადა (ნეტგაზეთი, 2020 წ.), ის სიამოვნებით გადააქცევდა ეკონომიკის სამინისტროს ტურიზმის სამინისტროდ. ფაქტობრივად, 2021-2024 წლების სამთავრობო პროგრამაში სიტყვა „ინდუსტრია“ მხოლოდ „ტურიზმის“ და „სასტუმროს“ შემდეგ არის ნახსენები.

ზემოთ ილუსტრირებული მოდელი რამდენიმე პრობლემას მოიცავს:

1. დამოკიდებულება პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციებზე. პირდაპირი უცხოური ინვესტიცია, რაღაც თვალსაზრისით, შეიძლება იყოს შემეცნების სასარგებლო წყარო, მაგრამ ეს არ არის ავტომატური პროცესი. ტრანსნაციონალურმა კორპორაციებმა შესაძლოა მართლაც გადასცენ შედარებით ახალი ტექნოლოგიები მასპინძელ ქვეყანას. თუმცა, როგორც ჰერი (2019 წ.) აღნიშნავს, აღნიშნული ტექნოლოგიების ტიპი გამოდგება მხოლოდ მარტივი ამოცანების გადასაჭრელად და მას შემდეგ, რაც ადგილობრივი ფირმა მიაღწევს წამყვანი ფირმისგან დადგენილ დამაკმაყოფილებელ დონეს, არ არსებობს დამატებითი მიზეზები ამ ტექნოლოგიების ან უნარების გადასაცემად. თუ პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციას არ დახვდება ადგილობრივი ასიმილაციური შესაძლებლობები (როგორცაა სავაჭრო პოლიტიკა, რომელიც უფრო ხელსაყრელია ადგილობრივ სექტორებს; ამ სახის ინვესტიციების პოლიტიკა, რომელიც უზრუნველყოფს მათ ადგილობრივ გამოყენებას და ადამიანური კაპიტალის განვითარებას) და ეროვნული ინოვაციური ინსტიტუტები (რომლებიც მჭიდროდ დაკავშირებულია კვლევასა და განვითარებასთან, მეცნიერებასთან, საგანმანათლებლო სისტემებთან და ინოვაციების შემუშავების მიზნობრივ პოლიტიკასთან (სამპათი & ვალეიო, 2018 წ.)), ტრანსფერი ვერ განხორციელდება და დადებითი შედეგები ძალიან

29 განხილული დოკუმენტები: ა. „სამთავრობო პროგრამა 2021-2024 წლებში: ევროპული სახელმწიფოს შენებისკენ“; ბ. „2018-2020 წლების სამთავრობო პროგრამა: თავისუფლება, სწრაფი განვითარება და კეთილდღეობა“.

30 მსოფლიო ბანკის მიხედვით: საერთაშორისო ტურიზმიდან შემოსული შემოსავალი არის უცხოეთიდან შემომავალი ვიზიტორების ხარჯები, მათ შორის საერთაშორისო ტრანსპორტისთვის გადახდები ეროვნული გადაამზიდავებისთვის. ეს ქვითრები მოიცავს ნებისმიერ სხვა წინასწარ გადახდას, რომელიც განხორციელდა დანიშნულების ქვეყანაში მიღებული საქონლისა თუ მომსახურებისთვის.

31 მსოფლიო ბანკის მონაცემებით: შემომავალი ტურიზმი განსაზღვრულია მსოფლიოს ერთ-ერთი მთავარი სავაჭრო კატეგორიის მრავალი განვითარებადი ქვეყნისთვის ის არის უცხოური ვალუტის გაცვლის ერთ-ერთი მთავარი წყარო და ექსპორტის მთავარი კომპონენტი, რაც ქმნის დასაქმებისა და განვითარების შესაძლებლობებს. ეს დონისძიება ასახავს ტურიზმის, როგორც საერ-

თაშორისო ვაჭრობის მომსახურების მნიშვნელობას ექსპორტის სხვა კატეგორიებთან შედარებით. ასეთი დონისძიება ცხადყოფს ტურიზმის სპეციალიზაციის ხარისხს ქვეყნის საექსპორტო სტრუქტურაში და ტურიზმის შედარებით შესაძლებლობებს უცხოური შემოსავლების გამომუშავებაში.

მცირე იქნება. საქართველო აღმოჩნდა გლობალური ღირებულების ჯაჭვის (GVC) დაბალ პოზიციაზე, რადგანაც ვერ განახორციელა მექანიზმები და ეროვნული პოლიტიკა, რომლებიც ხელს შეუშლიდა პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციებს დაბალი კვალიფიკაციის შრომის ექსპლუატატორ ინდუსტრიებში. ამის კარგი მაგალითია თურქული პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები ტანსაცმლისა და ტექსტილის სექტორში. საქართველოს შედარებითმა უპირატესობამ იაფ მუშახელსა და იაფ რესურსებში, რომლის აღმოფხვრაზეც არცერთ მთავრობას უზრუნია, განაპირობა ქვეყნის პოზიცია ტანსაცმლის წარმოების ინდუსტრიის ყველაზე დაბალი დამატებითი ღირებულების საქმიანობაში: გაჭრა, დამზადება, მორთვა (CMT). გარდა ამისა, ჰერი (2019 წ.) აღნიშნავს, რომ პირდაპირმა უცხოურმა ინვესტიციებმა შეიძლება უარყოფითად იმოქმედოს შიდა ეკონომიკაზე. კერძოდ, ამ ინვესტიციებმა შეიძლება გამოიწვიოს ადგილობრივი მცირე და საშუალო ბიზნესის ბაზრიდან „გაძევება“, რადგან ამ უკანასკნელთ არ შეუძლიათ კონკურენცია გაუწიონ უცხოურ კომპანიებს. კიდევ ერთი მაგალითია პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები უძრავი ქონების სექტორში, რამაც შეიძლება ეს სფერო ესკალაციამდე მიიყვანოს.

2. დამოკიდებულება ტურიზმზე (და მომსახურებაზე). ეს უაღრესად პრობლემური საკითხია. გარდა არამდგრადი ბუნებისა (როგორც კოვიდ-19-ის პანდემიამ ნათლად აჩვენა), ტურიზმის სექტორი არ არის დაფუძნებული ცოდნაზე ან ინოვაციებზე. წარმოების სექტორისგან განსხვავებით, მას არც ფართო დადებითი ეფექტების გამოწვევა შეუძლია. პირშმანის წვლილის საფუძველზე, ჰაუგე და ჩანგი (2019 წ., გვ. 25) აცხადებენ: „წარმოების სექტორს ახასიათებს უფრო ძლიერი უკუკავშირი და პირდაპირი კავშირები, ვიდრე ეკონომიკის სხვა დარგებს, რის გამოც ის წარმოადგენს ეკონომიკური განვითარების მთავარ ძრავას“. და ამ კავშირების გამო, მას აქვს უფრო მაღალი „გამრავლების“ ეფექტი, ვიდრე სერვისებს. უფრო მეტიც, „კუანის კვლევამ (2017 წ.) აჩვენა, რომ სინგაპურში წარმოების დარგმა უფრო მეტი დამატებითი ღირებულების შედეგები გამოიწვია მომსახურების სექტორში, ვიდრე პირიქით: წარმოების ყოველი ახალი 100 სამუშაო ადგილი ასოცირდება 27 ახალ არასაწარმოო სამუშაოსთან. ამის საპირისპიროდ, მომსახურების სექტორის ყოველი 100 ახალი ვაკანსია ასოცირდება მხოლოდ სამ დამატებით საწარმოო სამუშაოსთან“ (იქვე). ჰაუგესა და ჩანგის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მიგნებაა ის, რომ მიუხედავად 1980-იანი წლებიდან მომსახურების სფეროში ვაჭრობის ზრდისა, რეალური ზრდა ძალიან მცირეა: 1980 წლის 20%-დან 2016 წელს 22.5%-მდე. საქონლით ვაჭრობა კვლავ რჩება საერთაშორისო ვაჭრობის ყველაზე მნიშვნელოვან მახასიათებელად. ამდენად, ქვეყნებს, რომლებიც ეკონომიკური ზრდისთვის დამოკიდებულნი არიან მომსახურების სექტორებზე (როგორცაა, ტურიზმი ან სტუმარმასპინძლობა), „საბოლოოდ გაუჭირდებათ სავაჭრო ბალანსის შეზღუდვების ატანა“ (იქვე). გასათვალისწინებელია კიდევ ერთი ასპექტი, კერ-

ძოდ, ჰოლანდიური დაავადება. საწყის კონცეფციაში **ჰოლანდიური დაავადება** გულისხმობს ეკონომიკის დეინდუსტრიალიზაციის პროცესს, რომელიც გამოწვეულია ბუნებრივი რესურსების აღმოჩენით. პალმა (2014 წ.) გვიჩვენებს, რომ დამოკიდებულებამ ფულად გზავნილებსა და სერვისებზე ორიენტირებულ სექტორებზე, როგორცაა ტურიზმი ან ფინანსები, შეიძლება გამოიწვიოს ჰოლანდიური დაავადების მსგავსი ეფექტი, რაც საბოლოოდ მოიტანს ქვეყნის ცუდ ეკონომიკურ მაჩვენებელს.

ყველაზე ვიწრო გაგებით, ეკონომიკური განვითარება გულისხმობს ეკონომიკის სტრუქტურულ ტრანსფორმაციას: ახალი ტექნოლოგიების, ინდუსტრიების, უნარებისა და შესაძლებლობების დანერგვას. ამას, ბაზრები ან კერძო ბიზნესი ვერ ახორციელებს, ამიტომ საჭიროა სახელმწიფოს მნიშვნელოვანი ჩართულობა. ჰერი (2019 წ.) ჩამოთვლის რამდენიმე მიზეზს, თუ რატომ არის ეს ასე:

ა) ინფორმაციული ფაქტორები – ახალი ტექნოლოგიებისა და დარგების დანერგვა სარისკოა; როგორც წესი, კერძო ბიზნესი ამას საკუთარი ძალებით ვერ ახერხებს. ამის კარგი მაგალითია 2000-იან წლებში გერმანიის სვლა განახლებადი ენერჯის წარმოებისკენ, რაც ძირითადად განპირობებული იყო „რეკონსტრუქციის საკრედიტო ინსტიტუტით“ (KfW) – სახელმწიფო განვითარების ბანკით.

ბ) საკოორდინაციო ფაქტორები – ტექნოლოგიური და ინდუსტრიული განახლება მოითხოვს ახალი ინვესტიციების მობილიზებას, რაც სცილდება ერთი ფირმის შესაძლებლობებს. გარდა ამისა, აუცილებელია მუშახელის გადამზადება და უნარების განვითარება: „ახალი ინვესტიციებისთვის, თანამშრომლებსა და ფირმებს, რომლებიც აწარმოებენ დამატებით საქონელს ან პროდუქტს, შესაძლოა დასჭირდეთ სპეციფიკური უნარები“ (იქვე, გვ. 3).

გ) მასშტაბის შიდა და გარე ეკონომიკა – მასშტაბის შიდა ეკონომიკა გულისხმობს, რომ ღირებულებები უფრო ეფექტური არიან, ვიდრე მცირე (ზოგადად, ღირებულებისთვის წარმოება იაფია). შესაბამისად, „მასშტაბის შიდა ეკონომიკა ხელს უშლის ფირმებს, რომ მცირე ზომიდან დაიწყონ ფუნქციონირება და შემდეგ ნელა გაიზარდონ“ (იქვე, გვ. 4). მასშტაბის გარე ეკონომიკის შემთხვევაში არგუმენტი არის ის, რომ ეკონომიკური კლასტერები ბევრად უფრო ღირსეული და პროდუქტიული არიან, რადგან ეფუძნებიან ქსელის ეფექტებსა და თანამშრომლობას.

დ) ეკოლოგიური მიმართულება – აღარ არის შესაძლებელი გარემოს ხარჯზე ზრდა. ბაზარი ამ პრობლემას არ წყვეტს.

თავისუფალ ვაჭრობაზე, გლობალური ღირებულების ჯაჭვებზე ან პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციებზე დამოკიდებულება ავტომატურად არ იწვევს განვითარებას. განვითარებად ქვეყნებს აკლიათ ინდუსტრიული შესაძლებლობები და ტექნოლოგიები (სხვაზე რომ არაფერი ვთქვათ). შესაბამისად, ადრეულ ეტაპზე ვაჭრობის ლიბერალიზაციის დაწესება ნიშნავს, რომ ეს ქვეყნები, რა

თქმა უნდა, გაებმებიან ძალაუფლების ასიმეტრიულად განაწილებულ სისტემაში, რომელიც კვლავაწარმოებს წამყვანი ეკონომიების დომინირებას. აკადემიური ლიტერატურა (ჩანგი 2002 წ., ჰაუგი & ჩანგი 2019 წ., როდრიკი, 2004 წ., ჩანგი & ანდრეონი, 2020 წ. და ა.შ.) გვიჩვენებს, რომ კაპიტალიზმის ისტორიის განმავლობაში, ქვეყნებში ეკონომიკური განვითარება ყოველთვის ინდუსტრიალიზაციის გზით მიიღწეოდა. ჰაუგი და ჩანგი (2019 წ., გვ. 21-22) შენიშნავენ: „მეოცე საუკუნის დასაწყისისთვის სამყარო ამკარად იყო დაყოფილი ეკონომიკის ორ ჯგუფად: ერთი მდიდარი და ინდუსტრიული იყო, მეორე კი – ღარიბი, სოფლის მეურნეობასა და ბუნებრივ რესურსებზე დამოკიდებული. ინდუსტრიალიზაცია განიხილებოდა, როგორც ეკონომიკური განვითარების მთავარი მამოძრავებელი ძალა. [...] ამიტომ ტერმინები „ინდუსტრიალიზებული ქვეყანა“ და „განვითარებული ქვეყანა“ ხშირად ურთიერთშენაცვლებით გამოიყენება“. მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ, მხოლოდ რამდენიმე ქვეყანამ მოახერხა ეკონომიკური განვითარების რეალიზება, ესენი იყვნენ „აზიური ვეფხვები“ და ჩინეთი. მათ ეს აქტიური და მიზანმიმართული ინდუსტრიული პოლიტიკით შეძლეს. სტრატეგიული პოლიტიკის განხორციელებით, რომელიც მოიცავდა ადგილობრივი შესაძლებლობების განვითარებას, კვლევასა და განვითარებაში ინვესტიციებს, ასევე უცხოური კაპიტალისა და ტექნოლოგიების გამოყენებას, მათ მოახერხეს 'ჩვილი' ინდუსტრიების დაცვა და საექსპორტო კალათებისა და წარმოების დივერსიფიკაცია, რამაც გამოიწვია ინდუსტრიალიზაცია.

როგორც ჩვენმა კვლევამ აჩვენა, გარდამავალი ქვეყნების კონტექსტში, როგორცაა საქართველო, გადამწყვეტია ინსტიტუციონალიზებული ინდუსტრიული პოლიტიკა. თუმცა, ამჟამად განვითარების სტრატეგიაში ჩნდება ახალი გამოწვევები და შეზღუდვები, რომლებიც დაკავშირებულია კლიმატის ცვლილებასთან, ფინანსიალიზაციასთან, ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციისა და თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებების წესებით გამოწვეულ შეზღუდვებთან. უფრო მეტიც, საქართველოს პერიფერიული პოზიცია და უცხოურ კაპიტალზე მისი დამოკიდებულება დიდ გამოწვევას უქმნის ქვეყნის მონეტარულ სუვერენიტეტს შიდა რესურსების მობილიზების კუთხით. ამიტომ, ეს საკითხები გათვალისწინებული უნდა იყოს თანამედროვე და მდგრადი ინდუსტრიული პოლიტიკის კონტექსტში.

7

დასკვნა

თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმება არ შეიძლება იყოს იზოლირებული საერთო სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობიდან და ის უნდა განიხილებოდეს „პოლიტიკის ჩაკეტვის“ უფრო ფართო კონტექსტში. ამის უკეთესად გასაგებად, შეგვიძლიამეტაფორა გამოვიყენოთ. წარმოიდგინეთ, რომ ოჯახს აქვს მოძველებული მაცივარი. მაცივარს ხშირად სჭირდება შეკეთება: ხან შუქი არ ინთება, ხან კი გაგრილების სისტემა ფუჭდება; ზოგიერთ შემთხვევაში კი პირიქით ხდება და მთელი პროდუქტი ზედმეტად იყინება. მაცივარი ხშირად რემონტდება, მაგრამ ყველა გაურბის ფუნდამენტური გადაწყვეტილების მიღებას ანუ მის შეცვლას. ამის მიზეზი ტრივიალურია: ახალი მაცივრის ყიდვა ნიშნავს დამატებით ხარჯებს; ამიტომ ოჯახის წევრებმა სხვა რამეზე უნდა დაზოგონ თანხები. ნეოლიბერალური ეკონომიკური პოლიტიკა ძველ მაცივარს ჰგავს; ყველას ესმის, რომ ის არ მუშაობს, მაგრამ გარკვეული ბუნდოვანი მიზეზების გამო, თავს არიღებენ მის შეცვლას. თუმცა აქ არის რამდენიმე მნიშვნელოვანი განსხვავება: ოჯახში ყველა ზარალდება მოძველებული მაცივრის ხმარებით, მაგრამ ისეთ ქვეყანაში, როგორც საქართველოა, არსებული ნეოლიბერალური პოლიტიკის სტატუს-კვოს შენარჩუნებას ჰყავს გამარჯვებულები და დამარცხებულები. გამარჯვებულები არიან პოლიტიკური კლასი და მაღალი შემოსავლის მქონე ჯგუფები, რომლებიც სარგებლობენ არსებული პოლიტიკით. ძლიერი ინდუსტრიული პოლიტიკისა და გადანაწილების მექანიზმების გარეშე, ქართული საწარმოები ვერ გაუძლებენ საერთაშორისო კონკურენტებთან კონკურენციას. მეტიც, არ გაჩნდება ახალი ეკონომიკური აქტივობები, რომლებიც შეიძლება გახდეს კონკურენტუნარიანი საერთაშორისო ბაზრებზე. ეს ნიშნავს, რომ ევროკავშირთან თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმება ვერ ითამაშებს „ჯადოსნური ჯოხის“ როლს და ვერ იხსნის საქართველოს ეკონომიკას 30-წლიანი ნეოლიბერალური ეკონომიკური ექსპერიმენტებით წარმოქმნილი ნანგრევებიდან. უფრო მეტიც, ევროკავშირთან თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებამ შესაძლოა კიდევ უფრო შეარყიოს სოციალურ-ეკონომიკური სტრუქტურა და შეინარჩუნოს არსებული „პოლიტიკის ჩაკეტვა“.

წინამდებარე პოლიტიკის ანგარიშის მიზანი იყო, შეესწავლა რა გავლენა მოახდინა საქართველო-ევროკავშირის შეთანხმებამ ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ ქვეყნის ეკონომიკასა და ვაჭრობის დინამიკაზე, მას შემდეგ რაც მას ხელი მოეწერა

2014 წელს. აღმოვაჩინეთ, რომ საქართველოს ექსპორტის ზრდა ევროკავშირში უმნიშვნელოა, ხოლო ადგილობრივით ექსპორტი ევროკავშირში, როგორც მთლიანი ადგილობრივი ექსპორტის წილი, შემცირდა. ქვეყნის საექსპორტო სირთულე დაბალი დარჩა, ხოლო საექსპორტო პროდუქტის კონცენტრაცია - მაღალი, რაც იმას ნიშნავს, რომ საქართველომ ვერ მოახერხა სტრუქტურული ეკონომიკური ტრანსფორმაციის განხორციელება. რაც მთავარია, აღმოვაჩინეთ, რომ არსებითად გაიზარდა რესურსებზე დაფუძნებული პროდუქტების ექსპორტი, ხოლო მაღალტექნოლოგიური პროდუქტების ექსპორტი პრაქტიკულად არ არსებობს.

გარდა ამისა, ანგარიშში დეტალურად იქნა განხილული შეთანხმების ზოგიერთი გათვალისწინებული პუნქტი და თანდართული პირობა. გვინდოდა გაგვეგო, რამდენად აფერხებს ე.წ. „არასავაჭრო ბარიერები“ ქართულ ექსპორტს. დავადგინეთ, რომ შეთანხმება ძალიან დიდ აქცენტს აკეთებს სამართლებრივი ჰარმონიზაციის მექანიზმებზე. ეს, ერთის მხრივ, არბილებს ქვეყნის ძალიან საჭირო სტრუქტურულ ეკონომიკური ტრანსფორმაციის აქტუალობას და, მეორე მხრივ, ზრდის სხვადასხვა ოპერაციულ და ადმინისტრაციულ ხარჯებს. შედეგად, როგორც მთავრობა, ისე ადგილობრივი მცირე და საშუალო საწარმოები ერიდებიან ევროკავშირის სტანდარტებისა და ნორმების სრულად დანერგვას. ანგარიშში ნათქვამია, რომ DCFTA-ს აქვს ასიმეტრიული ხასიათი – დოკუმენტის პირობების უმრავლესობა აძლიერებს ევროკავშირისა და ევროპის მცირე და საშუალო ბიზნესის ეკონომიკურ უპირატესობას.

ჩვენ ასევე ვასკვნიტ, რომ ევროკავშირმა უნდა გადახედოს თავის „სამეზობლო პოლიტიკას“ და შეცვალოს იგი. თუ ევროკავშირი დაინტერესებულია აყვავებული და მშვიდობიანი სამეზობლოთი, უნდა მიატოვოს ნარატივი „ჯუნგლები ბადის წინააღმდეგ“ და სამეზობლო პოლიტიკა ააგოს საერთო კეთილდღეობისა და ინკლუზიური ეკონომიკური განვითარების იდეაზე. ეს ნიშნავს აღმოსავლეთის მეზობელი ქვეყნების, მათ შორის საქართველოს, განვითარების მიზნების მხარდაჭერას: კონკრეტულად, ინდუსტრიული და შემოსავლის/სიმდიდრის გადანაწილების პოლიტიკის ხელშეწყობის გზით. ამ მხრივ, ევროპას დიდი გამოცდილება აქვს გასაზიარებელი: განვითარების დაგეგმვისა და ფინანსების წარმატებული გამოცდილება (განვითარების ბანკი, როგორც

ცაა გერმანული KfW), ეფექტური საჯარო მმართველობა, ევროპული კეთილდღეობის სახელმწიფოს მოდელი, პროგრესული საგადასახადო სისტემა და მდგრადი ინფრასტრუქტურა. აღმოსავლეთის მეზობელი ქვეყნები, მათ შორის საქართველო, საჭიროებენ საერთაშორისო დახმარებას, რომელიც ეფუძნება მარშალის გეგმის სულისკვეთებას. ეს ნიშნავს ეროვნული პროდუქტიული შესაძლებლობების განვითარებას, ნაცვლად მხოლოდ სამოქალაქო საზოგადოების საქმიანობის მხარდაჭერისა, რომელიც ადგილობრივი ელიტების კონტროლისა და დამშვიდების ინსტრუმენტს წარმოადგენს და ხელს არ უწყობს ეკონომიკურ განვითარებას.

8

რეკომენდაციები

აღწერილი შემთხვევის ანალიზის ფონზე, ჩვენ შევადგინეთ პოლიტიკის რეკომენდაციები.

საქართველოსთვის:

- ქვეყნის განვითარების სტრატეგიის გადახედვა: საჭიროა შემცირდეს თავისუფალი ბაზრის უპირატესობებზე აქცენტი და ეკონომიკური განვითარების ძირითადი კონცეფცია. უნდა მოხდეს საქართველოს პერიფერიული პოზიციის აღიარება შრომის გლობალურ დანაწილებაში და მის შედეგებში.
- ეროვნული ინდუსტრიული პოლიტიკის განხორციელება, რომელიც კოორდინირებული იქნება უმაღლესი ხელისუფლების დონეზე.

უფრო კონკრეტულად, სტრატეგია უნდა მოიცავდეს შემდეგს:

- „აწარმოე საქართველოში“ უნდა რეფორმირდეს, გაერთიანდეს საპარტნიორო ფონდთან და გარდაიქმნას სამრეწველო დაგეგმარების სახელმწიფო ორგანოდ, რომელიც უშუალოდ დაექვემდებარება პრემიერ-მინისტრს.
- საქართველომ უნდა აირჩიოს სტრატეგია „აირჩიე გამარჯვებული“ (“Pick the Winner”) და შეიმუშავოს გეგმა, რათა მხარი დაუჭიროს ინდუსტრიულ ლიდერებს ექსპორტის გაძლიერებაში. სახელმწიფო მხარდაჭერა უნდა ეფუძნებოდეს „ექსპორტის დისციპლინის“ ინსტრუმენტს.
- მეტი აქცენტი უნდა გაკეთდეს შერჩევით (მიზნობრივ) და არა ჰორიზონტალურ ინდუსტრიულ პოლიტიკაზე: საჭიროა სტრატეგიულად მნიშვნელოვანი ეკონომიკური აქტივობების გამოკვლევა, შერჩევა და მხარდაჭერა (არა 300 სექტორი). აუცილებელია მცირე და საშუალო ბიზნესის მხარდაჭერა ამ საქმიანობაში.
- ყველა დაკავშირებული სახელმწიფო ინსტიტუტისა და დეპარტამენტის მობილიზება და ჩართულობა;

- კონსულტაციები სამოქალაქო საზოგადოებასთან, პროფკავშირებთან და კერძო სექტორთან;
- პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების ეროვნული დაგეგმვა: პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები უნდა ემსახურებოდეს ადგილობრივ საჭიროებებსა და ცოდნის გადაცემას (ნაწილობრივ მაინც), შრომის ან გარემოს ექსპლუატაციის გარეშე. საქართველოს პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების პოლიტიკა ორიენტირებული უნდა იყოს ინვესტიციების მოზიდვაზე მაღალი დამატებითი ღირებულების სექტორებში.
- ხელშეწყობა და ინვესტირება კლასტრების შექმნაში – რომლებიც მოიცავს მცირე და საშუალო საწარმოებს, კვლევით ინსტიტუტებს, პროფესიული მომზადების ცენტრებს.
- ეროვნული ინოვაციური სისტემების შექმნაში ინვესტირება (მაგ., GITA-ს გარდაქმნა; „წარმოებაში სწავლის“ ხელშეწყობა – ეკოსისტემის შექმნა GITA-ს, STC DELTA-ს³² და კვლევითი ინსტიტუტების გაერთიანების გზით);
- სავაჭრო პოლიტიკა უნდა იყოს ინდუსტრიული პოლიტიკის განუყოფელი ნაწილი;
- საჭიროა DCFTA-ს პუნქტების გამოყენება (მაგ., უსაფრთხოების ზომები) დაუცველი (მაგრამ სტრატეგიული) შიდა ინდუსტრიების დასაცავად. უნდა განხორციელდეს იმპორტის ჩანაცვლების სტრატეგია.
- გარემოსა და შრომის შესახებ ცნობიერების ამაღლება ერთ-ერთი ცენტრალური საყრდენი უნდა იყოს.
- არცერთი ზემოაღნიშნული არ იქნება შესაძლებელი კაპიტალზე მარტივი წვდომის გარეშე: ამიტომ საჭიროა ეროვნული განვითარების ფინანსური ინსტიტუტის (NDFI) ჩამოყალიბება განვითარების

32 საქართველოს სახელმწიფო სამხედრო სამეცნიერო-ტექნიკური ცენტრი

ბანკის სახით. უნდა შემცირდეს მცირე და საშუალო ბიზნესის დამოკიდებულება მოგებაზე ორიენტირებული კომერციული ბანკების ფინანსურ რესურსებზე.

- **საქართველოს ეროვნული ბანკი** უნდა ინტეგრირდეს ქვეყნის განვითარების გეგმაში. მისი პასუხისმგებლობა უნდა გასცდეს ინფლაციაზე ორიენტირებას და ფასების დასტაბილურებას.
- ეს არის გრძელვადიანი პროექტი და მყისიერ სარგებელს არ უნდა მოველოდეთ.

ეკროკავშირისთვის:

- უნდა მოხდეს იმის აღიარება, რომ პერიფერიულ ქვეყნებს **განსხვავებული სოციალურ-ეკონომიკური და პოლიტიკური კონტექსტი** აქვთ. მათ არ გაუვლიათ განვითარების იგივე გზა და არ არიან ეკონომიკურად თანაბარი პარტნიორები ეკროკავშირისთვის. მათ უნდა მიეცეთ მეტი სივრცე ინდივიდუალური პოლიტიკისთვის, ასევე მეტი სტრატეგიული შესაძლებლობები.
- DCFTA/FTA **აძლიერებს ძალაუფლების ასიმეტრიულ ურთიერთობებს** და წარმოქმნის ეკროკავშირის **ეკონომიკურ დომინაციას**. უნდა შეწყდეს FTA-ების გამოყენება პერიფერიაში ეკონომიკური კეთილდღეობის მისაღწევად; ამის ნაცვლად შემუშავდეს **მარშალის გეგმა**.

უფრო ზუსტად:

- განვითარებადმა ქვეყნებმა უნდა მიიღონ სტიმული, განახორციელონ **სახელმწიფოს მიერ წარმოებული (და მდგრადი) ინდუსტრიული პოლიტიკა** სტრუქტურული ეკონომიკური საკითხების, უმუშევრობის და უთანასწორობის მოსაგვარებლად.
- საჭიროა მათი წახალისება, შექმნან **განვითარების ეროვნული ბანკები**, რათა მიიღონ გრძელვადიანი და იაფი კაპიტალი.
- შეწყდეს ისეთი ეკონომიკური რეჟიმების დაწესება და მხარდაჭერა, როგორც სარგებელს მოუტანს მხოლოდ ადგილობრივ ბიზნესსა და პოლიტიკურ ელიტას. **საერთო კეთილდღეობა** უნდა იყოს მიზანი.
- წინ უნდა წამოიწიოს **სოციალური ასპექტები**: შრომის საკითხები, მინიმალური ხელფასი, პროფკავშირები, საგანმანათლებლო და სასწავლო პროგრამები და გარემოსდაცვითი სტანდარტები. შემცირდეს მშპ-ის ზრდის, კონკურენციის კანონისა და თავისუფალი ვაჭრობის უნივერსალურობის ხაზგასმა.
- **ცოდნისა და ტექნოლოგიების** გადაცემა.

- **საშუალო და მაღალი დამატებითი ღირებულების მქონე** ეკონომიკური საქმიანობის წახალისება.

გამოყენებული ლიტერატურა

- AA** (n.d.). Association Agreement (AA) between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Georgia, of the other part. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A22014A0830%2802%29>
- Bohle D., & Greskovits B.** (2012). *Capitalist Diversity on Europe's Periphery*. New York: Cornell University Press.
- Business Media** (2022, September 9). Retrieved from <https://bm.ge/ka/article/ratom-ar-shedis-dempingis-shesaxe-b-ganacxadebi-konkurenciis-saa-gentoshi---leqvinadzis-ganmarteba/116244>
- CEPS** (2021). *Deepening EU–Georgian Relations: Updating and upgrading in the wake of Covid-19*. 3rd Edition. London: Rowman & Littlefield International.
- CEPS** (2022). *Ex-post evaluation of the implementation of the Deep and Comprehensive Free Trade Area between the EU and its Member States and Georgia*. Retrieved from <https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/9ac285b6-e91d-4>
- Chang, H.** (2002). *Kicking Away the Ladder: How the Economic and Intellectual Histories of Capitalism Have Been Re-Written to Justify Neo-Liberal Capitalism*. *Post-Autistic Economics Review*.
- Chang, H.** (2007). *Bad Samaritans: The Myth of Free Trade and the Secret History of Capitalism*. London: Random House Business Books.
- Chang, H., & Andreoni, A.** (2016). *Industrial Policy in a Changing World: Basic Principles, Neglected Issues and New Challenges*. *Cambridge Journal of Economics 40 Years Conference*.
- Chang, H., & Andreoni, A.** (2020). *Industrial Policy in the 21st Century*. *Development and Change*, 324–351.
- Christophe, B.** (2003). *From Hybrid Regime to Hybrid Capitalism? The Political Economy of Georgia under Eduard Shevardnadze*. In J. Koehler, & C. Zurcher, *Potentials of Disorder*. Manchester: Manchester University Press.
- Civil Society Dialogue (CSD)** (2022, July 20). *Georgia and Moldova: Draft final report of ex-post evaluation*. Retrieved from <https://circabc.europa.eu/ui/group/e0f56e8c-171c-489e-9421-9987745376ae/library/00524d9d-3774-409d-a7cd-2bd55>
- civil.ge** (a). (n.d.). *Unimaginable Geopolitical Turning Point for Georgia*. Retrieved from <https://old.civil.ge/eng/article.php?id=24261>
- civil.ge** (b). (n.d.). *Georgia, EU Sign Association Agreement*. Retrieved from <https://old.civil.ge/eng/article.php?id=27417>
- civil.ge** (c). (n.d.). *Saakashvili Lays Out 'Act on Economic Freedom'*. Retrieved from <https://old.civil.ge/eng/article.php?id=21541>
- civil.ge** (d). (n.d.). *PM Garibashvili's 76th UN General Assembly Address*. Retrieved from <https://civil.ge/archives/442705>
- civil.ge** (e). (n.d.). *Saakashvili's Speech at the UN General Assembly – 2011*. Retrieved from <https://old.civil.ge/eng/article.php?id=23958>
- Commission, C. f.** (2006). *Europe's Trade Defence Instruments in a Changing Global Economy*. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52006DC0763&from=DA>
- CRRC** (2022, September 20). *CRRC*. Retrieved from *The Caucasus Research Resource Centers*: <https://caucasusbarometer.org/en/cb-ge/IMPIS1/>
- Drahokoupil, J.** (2008). *Who won the contest for a new property class? Structural transformation of elites in the Visehrad Four region*. *Journal for East European Management Studies*, 360-377.
- ECORYS** (2012). *Trade Sustainability Impact Assessment in support of negotiations of a DCFTA between the EU and Georgia and the Republic of Moldova*. Rotterdam: ECORYS.
- Enterprise Georgia** (n.d.). *Micro and Small Business Support Program*. Retrieved from <https://www.enterprisegeorgia.gov.ge/en/business-development/microgrants>
- Enterprise Georgia** (n.d.). *About us*. Retrieved from <https://www.enterprisegeorgia.gov.ge/en/home/about>
- EU4Georgia** (2022). Retrieved from <https://eu4georgia.eu/projects/?search=&filter=ongoing&country%5B%5D=1&country%5B%5D=2&top-ic%5B%5D=1>
- EUROFER** (n.d.). *Safeguarding EU Steel*. Retrieved from *The European Steel Association*: <https://www.eurofer.eu/assets/Uploads/EUROFER-Infographic-Safeguarding-EU-Steel.pdf>
- European Commission: Trade Defence** (n.d.). Retrieved from https://policy.trade.ec.europa.eu/enforcement-and-protection/trade-defence_en
- European Union** (2022, July 22). *Official Journal of the European Union*. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ.L:2022:195:FULL&from=EN>
- GeoStat** (2021). *Business Sector in Georgia*. Retrieved from <https://www.geostat.ge/media/41840/Business-sector-in-Georgia-2021.pdf>
- GeoWel** (2021). *An Assessment of the Challenges of Enhancing Georgian Trade with the EU*. Tbilisi: GeoWel.
- Government of Georgia** (2018). *Government Program for 2018-2020: Freedom, Rapid Development and Welfare*. Retrieved from <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/geo185567ENG.pdf>
- Government of Georgia** (2021). *Program for 2021 – 2024, Towards Building a European State*. Retrieved from https://www.gov.ge/files/41_78149_280277_GP.pdf
- Gugushvili, D.** (2016). *Lessons from Georgia's Neoliberal Experiment: A Rising Tide Does Not Necessarily Lift All Boats*. *Communist and Post-Communist Studies*, 1-14.
- Hauge, J., & Chang, H.** (2019). *The role of manufacturing versus services in economic development*. In C. D. P. Bianchi, *Transforming Industrial Policy for the Digital Age* (pp. 12-36). Edward Elgar.
- Hausmann, R., Hwang, J., & Rodrik, D.** (2006). *What You Export Matters*. London: CEPR Discussion Papers.
- Herr, H.** (2019). *Industrial Policy for Economic and Social Upgrading in Developing Countries*. *Friedrich-Ebert-Stiftung*.
- Herr, H., & Nettekoven, Z.** (2017). *The role of small and medium-sized enterprises in development: what can be learned from the German experience?*. *Friedrich-Ebert-Stiftung*.
- Hoekman, B.** (2016). *Deep and Comprehensive Free Trade Agreements*. *EUI Working Paper*.
- ILO** (2018). *Avoiding unemployment is not enough*. *ILOSTAT*.
- IMF** (2021). *2021 ARTICLE IV CONSULTATION—PRESS RELEASE; The International Monetary Fund*.
- Kakulia, M., & Kapanadze, N.** (2016). *Structure of unemployment and structural unemployment in Georgia*. Tbilisi: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Kotsiubka, V.** (2011). *Public Interest Consideration in Domestic and International Anti-dumping Disciplines*. *World Trade Institute*.
- Lall, S.** (2000). *The Technological Structure and Performance of Developing Country Manufactured Exports, 1985-98*. *Oxford Development Studies*, 337-369.
- Meskhia, I., & Seturidze, R.** (2013). *The European Union's Generalized System of Preferences (GSP) and the Prospect of a Unified Database*. *International Journal of Social, Education, Economics and Management Engineering*.
- MoESD** (2021). *SME Development Strategy for Georgia*. Retrieved from http://www.economy.gov.ge/uploads/files/2017/ek__politika/sme_strategy/2022/sme_strategy_2021_2025_eng_2.pdf
- Monasterski, C.** (2007, April). *How Georgia became the world's best reformer*.

Retrieved from <https://blogs.worldbank.org/psd/how-georgia-became-the-worlds-best-reformer>

Monastiriotis, V., & Borrell, M. (2012), *Political and political economy literature on the ENP: issues and implications*. Barcelona: Working papers (WP1/05). SEARCH.

Netgazeti (2020, February 17), Retrieved from <https://netgazeti.ge/news/427536/>

Ocampo, A. J., Rada, C., & Taylor, L. (2009), *Growth and Policy in Developing Countries*. New York: Columbia University Press.

Palley, T. (2017), *A theory of economic policy lock-in and lock-out via hysteresis: rethinking economists' approach to economic policy*. *The Open-Access, Open-Assessment E-Journal*, 1–18.

Palma, J. (2014), *De-industrialization, 'premature' de-industrialization and the Dutch-disease*. *Revista NECAT*, 7-24.

Parliament of Georgia (2022), *Committee on European Integration : Thematic Inquiry*. Retrieved from <https://parliament.leavingstone.club/storage/files/shares/tematuri-mokvleva/evrointegracia/mcire-sashualo-biznesi/angarishi.pdf>

Reinert, E. (2006), *Development and Social Goals: Balancing Aid and Development to Prevent 'Welfare Colonialism'*. Tallinn: The Other Canon Foundation, Norway & Tallinn University of Technology, Estonia. .

Riahi, L., & Hamouchene, H. (2020), *Deep and Comprehensive Dependency: How a Trade Agreement with the EU Could Devastate the Tunisian Economy*. Amsterdam : Transnational Institute.

Rodrik, D. (2004), *Industrial Policy for Twenty-First Century*. Retrieved from <https://drodrik.scholar.harvard.edu/files/dani-rodrik/files/industrial-policy-twenty-first-century.pdf>

Sampath, P., & Vallejo, B. (2018), *Trade, Global Value Chains and Upgrading: What, When and How?*. *The European Journal of Development Research*, 481-504.

Stiglitz, J. (2019), *US trade deals were designed to serve corporations at the expense of workers*. Retrieved from <https://www.cnn.com/2019/04/22/joseph-stiglitz-us-trade-deals-helped-corporations-and-hurt-workers.html>

The World Bank (2022, September 10), *The World Bank Data*. Retrieved from <https://data.worldbank.org/indicator/FR.INR.LEND?locations=GE>

The World Bank (2013), *Online Trade Outcomes Indicators*. The World Bank.

Van der Loo, G., & Akhvlediani, T. (2020), *Catch me if you can: Updating the Eastern Partnership Association Agreements and DCFTAs*. Retrieved from <https://www.ceps.eu/ceps-publications/catch-me-if-you-can/>

Wade, R. (2016), *Georgia: Neoliberalism and Industrial Policy*. Retrieved from *La Monde diplomatique*: <https://mondediplo.com/outsidein/georgia-neoliberalism-and-industrial-policy#top>

Wiranatha, S. A., Antara, M., & Suryawardani, G. (2017), *Impact of tourism leakage on the growth of economic sectors, employment, and income distribution in Bali, Indonesia*. *International Journal of Economic Research*, 11-27.

WTO (1994), *Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade (Anti-Dumping Agreement, ADA)*. Retrieved from https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/19-adp_01_e.htm

ილუსტრაციები

- 7 დიაგრამა 1.
ერთ სულ მოსახლეზე მშპ-ს საშუალო ზრდა (1991-2021 წწ.)
- 7 დიაგრამა 2
საშუალო პროდუქტიულობის ზრდა (1992-2021 წწ.)
- 8 დიაგრამა 3
საშუალო თვიური შემოსავალი ერთ ოჯახზე
- 9 დიაგრამა 4
დარგობრივი წვლილი პროდუქციის ზრდასა და დასაქმების წილში
- 9 დიაგრამა 5
საქართველოს ყველაზე მთავარი პრობლემა
- 10 დიაგრამა 6
უმუშევრობის დინამიკა საქართველოში
- 11 დიაგრამა 7
მოსახლეობის ცვლილება
- 12 დიაგრამა 8
მშპ გამოყენების კატეგორიების მიხედვით
- 14 დიაგრამა 9
საქართველოს ექსპორტი ქვეყნების ჯგუფების მიხედვით
- 15 დიაგრამა 10
მთლიანი შიდა ექსპორტის წილი ქვეყნების ჯგუფების მიხედვით
- 15 დიაგრამა 11
ორობითი სეგმენტაცია და სეგმენტირებული სამეზობლო ალგორითმები
- 17 დიაგრამა 12
ექსპორტის დახვეწა (EXPY)
- 18 დიაგრამა 13
პროდუქტის დახვეწილობის (EXPY) მონაცემები ევროკავშირის ქვეყნებში
- 18 დიაგრამა 14
HS6 ხაზების რაოდენობა და შიდა ექსპორტის კონცენტრაცია ევროკავშირში
- 19 დიაგრამა 15
შიდა ექსპორტის ტოპ 10 პროდუქტი ევროკავშირში

აბრევიატურები

AA	ასოციების შეთანხმება (ჩვენს შემთხვევაში: ევროკავშირის, მის წევრ ქვეყნებსა და საქართველოს შორის)
ADA	„ანტიდემპინგის შეთანხმება“ (WTO)
CEE	ცენტრალური აღმოსავლეთ ევროპა
დსთ	დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობა
DCFTA	ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცე (შეთანხმება)
DG	გენერალური დირექტორატი
EaP	აღმოსავლეთ პარტნიორობა
ENP	ევროპის სამეზობლო პოლიტიკა
EC	ევროკომისია
EU	ევროკავშირი
FDI	პირდაპირი უცხოური ინვესტიცია
FTA	თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმება
GATT	ზოგადი შეთანხმება ტარიფებისა და ვაჭრობის შესახებ
GITA	საქართველოს ინოვაციებისა და ტექნოლოგიების სააგენტო
GSP	პრეფერენციების განზოგადებული სქემა
GVC	გლობალური ღირებულების ჯაჭვი
ICT	ინფორმაციული და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიები
შსო	შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია
MFN	უპირატესი ხელშეწყობის რეჟიმი
MoESD	ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო (საქართველო)
NDFI	ეროვნული განვითარების ფინანსური ინსტიტუტი
NTB's	არასატარიფო ბარიერები
PM	პრემიერ-მინისტრი
PTA	შეღავათიანი სავაჭრო ხელშეკრულება
R&D	კვლევა და განვითარება
SMEs	მცირე და საშუალო საწარმოები
SOE	სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული საწარმოები
SPS	სანიტარიული და ფიტოსანიტარული ღონისძიებები
TBT	ტექნიკური ბარიერები ვაჭრობაში
TNCs	ტრანსნაციონალური კორპორაციები
TRIPS	ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების ვაჭრობასთან დაკავშირებული ასპექტები (WTO)
UNCTAD	გაეროს კონფერენცია ვაჭრობისა და განვითარების შესახებ
WTO	ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაცია

ავტორების შესახებ

სალომე თოფურია არის კასელის უნივერსიტეტის პოლიტიკურ მეცნიერებათა დეპარტამენტის დოქტორანტი. მან მიიღო მაგისტრის ხარისხი ევროპული ინტეგრაციის პოლიტიკურ ეკონომიაში ბერლინის ეკონომიკისა და სამართლის სკოლაში (HWR). იგი არის ბერლინის საერთაშორისო პოლიტიკური ეკონომიის ინსტიტუტის (IPE) HWR ასოცირებული წევრი. მისი კვლევითი ინტერესები მოიცავს პროგრესული ინდუსტრიული პოლიტიკის პოლიტიკურ ეკონომიას, საერთაშორისო ვაჭრობას, პოსტ-საბჭოთა სივრცის გარდამავალ ეკონომიკებს და განვითარების სახელმწიფოს.

ტატო ხუნდაძე არის სოციალური კვლევის ახალი სკოლის (ნიუ-იორკი) დოქტორანტი, სადაც ასევე ასწავლის რამდენიმე კურსს და მუშაობს კვლევის ასისტენტად. მიიღო მაგისტრის ხარისხი ეკონომიკაში სოციალური კვლევის ახალ სკოლაში. აქვს ფართო კვლევითი გამოცდილება საჯარო პოლიტიკასა და ეკონომიკურ განვითარებაში. იყო საქართველოს საზოგადოებრივი მაუწყებლის ანალიტიკური განყოფილების უფროსი და საქართველოს სოციალური კვლევის ცენტრის მკვლევარი. მისი კვლევითი ინტერესები მოიცავს მდგრად ეკონომიკურ განვითარებას, მემოსავლების უთანასწორობას და ეკონომიკური ზრდის მოდელს. მისი ბოლო პუბლიკაციები ეხება პროგრესული დაბეგვრის დანერგვის პოტენციალს, საქართველოს ინდუსტრიული განვითარების ისტორიას და საქართველოს სახელმწიფო ვალის მდგრადობას.

ავტორები მადლობას უხდებიან **პროფ. დოქტორ ჰანს-იორგ ჰერს** – ბერლინის ეკონომიკისა და სამართლის სკოლის ემერიტუს პროფესორს – კვლევის მრჩეველის როლის შესრულებისთვის.

იმპრესარიუმი

ფრიდრიხ ებერტის ფონდი | თბილისის ოფისი
 ნინო რამიშვილის ქ., 1 ჩიხი, სახლი 1
 0179 თბილისი | საქართველო

პასუხისმგებელი პირი:
 მარსელ როთიგი | სამხრეთ კავკასიის
 რეგიონული ოფისის დირექტორი
 ტელ.: +995 32 225 07 28
<http://southcaucasus.fes.de/>

პუბლიკაციის შესაკვეთად დაგვიკავშირდით:
georgia@fes.de

დაუშვებელია ფონდის მიერ გამოცემული
 მასალების ფონდის წერილობითი თანხმობის
 გარეშე კომერციული მიზნით გამოყენება.

ნეოლიბერალური სტატუს-კვო

რატომ არ მუშაობს საქართველოსა და ევროკავშირს შორის თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეკრულება



საქართველოს მცირე და საშუალო ბიზნესის წარმომადგენლები ფიქრობენ, რომ DCFTA ფიგურალური შეთანხმებაა. ეს შეთანხმება მათ მდგომარეობას არსებითად არ ცვლის. მცირე და საშუალო საწარმოების განვითარების მთავარ დაბრკოლებად კვლავ რჩება კაპიტალზე ხელმისაწვდომობა, სამთავრობო აქტორების მხრიდან კოორდინაციის ნაკლებობა და ევროკავშირის ბაზარზე ექსპორტისთვის საჭირო სტანდარტებისა და შესაძლებლობების მიღწევის სირთულე.

DCFTA-ს მნიშვნელობის შესახებ დისკურსებს ქართული პოლიტიკური და ბიზნეს ელიტა ხელმძღვანელობდა. DCFTA-ზე ხელმოწერას მცირე ეკონომიკური მნიშვნელობა ჰქონდა. მისი მნიშვნელობის შესახებ ნარატივები განსაზღვრეს პოლიტიკურმა ელიტებმა და იმ ეკონომიკურმა იდეებმა, რომლებიც იქცა საქართველოს პოსტსაბჭოთა განვითარების გადამწყვეტ საყრდენად.



DCFTA აძლიერებს ეკონომიკური ძალაუფლების ასიმეტრიას, რაც იწვევს ევროკავშირის ეკონომიკურ დომინაციას, ხოლო ქართულ მცირე და საშუალო ბიზნესს არასახარბიელო მდგომარეობაში აყენებს. თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებები ხშირად აძლიერებენ ეკონომიკური ძალების ასიმეტრიის ახალ ფორმებს და სარგებლობენ განვითარებადი ქვეყნების საარსებო რესურსებით. თუ მიზანი ნამდვილად საქართველოს მხარდაჭერაა, მთავარ ადგილზე უნდა დადგეს არსებული სტრუქტურული დისბალანსის დაძლევა. ამის მიღწევა შეუძლებელია თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებებით.



საქართველოს ეკონომიკას სჭირდება სტრუქტურული ტრანსფორმაცია. ამჟამად, მისი სტრუქტურა თითქმის შეუძლებელს ხდის ყველაზე მწვავე პრობლემების მოგვარებას, როგორცაა უმუშევრობის მაღალი დონე და არასაკმარისი ტექნოლოგიური განვითარება. ნეოლიბერალური პარადიგმის გავლენის ქვეშ, მაქსიმუმი, რისი მიღწევაც საქართველოს შეუძლია, არის ეკონომიკის ზრდა სამუშაო ადგილების ზრდის გარეშე.

მეტი ინფორმაცია იხილეთ ბმულზე:
<https://southcaucasus.fes.de/>