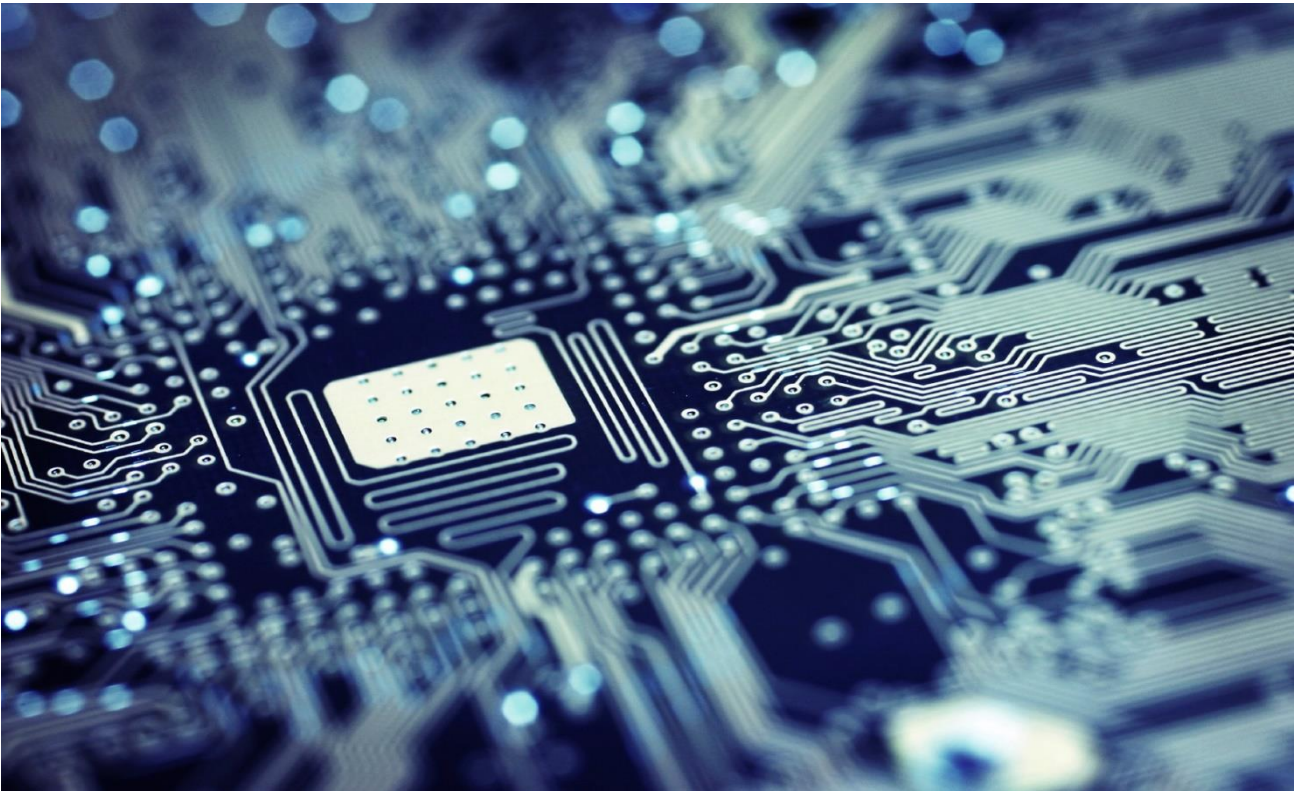


## თანამედროვე ინდუსტრიული პოლიტიკა და საქართველოს განვითარების მიზნობრივი ტემპი

*ავტორი: ბაქარ ფალავანდიშვილი, „ჯეოქეისი“-ს გამგეობის წევრი*

*7 ივლისი, 2020 წ.*



### საქართველო - ძირითადი პარამეტრები

მსოფლიო ბანკის 2020 წლის აპრილის [შეფასების](#) მიხედვით, საქართველოს ეკონომიკა მყარად და სტაბილურად იზრდება, აქტიურია სამეწარმეო საქმიანობა და მოქალაქეთა ცხოვრების დონე თანდათანობით უმჯობესდება. სახელმწიფოს გააჩნია ჯანსაღი მაკროეკონომიკური მაჩვენებლები, მიმზიდველი ბიზნეს გარემო და საჯარო ფინანსების მართვის ძლიერი

სტრუქტურა. ამავე შეფასებით, კორუფციის კონტროლის მხრივ საქართველო ევროპის საუკეთესო ქვეყნების ჯგუფშია და 2020 წლის ბიზნესის კეთების სიმარტივის რეიტინგში 190 ქვეყანას შორის მე-7 ადგილს იკავებს.

ბოლო 10 წლის განმავლობაში (2010-დან 2019 წლამდე) საქართველოს მთლიანი შიდა პროდუქტი წლიურად, საშუალოდ, **4.8%-ით იზრდებოდა**. ეკონომიკურ განვითარებაზე უარყოფითი გავლენა ჰქონდა საგარეო მოვლენებს, როგორცაა რუსეთის მიერ ყირიმის ანექსია და მასზე დაკისრებული სანქციები, საბერძნეთის **კრიზისი**, ძირითადი სავაჭრო პარტნიორების (მაგ. თურქეთი) მდგომარეობა და სხვა. ამასთან, კოვიდ-19-ის პანდემიით გამოწვეული დიდი ეკონომიკური გაჩერების გამო, საქართველოს ეკონომიკური მაჩვენებლები 2020 წელს გაუარესდება და ეკონომიკა ზრდის ნაცვლად, დაახლოებით, 4%-ით **შემცირდება**. შესაბამისად, ძირითადი კითხვა შემდეგია: შეიძლება თუ არა, რომ დავაჩქაროთ ეკონომიკური ზრდა? ეს კითხვა განსაკუთრებით აქტუალური გახდა კოვიდ-19-ით გამოწვეული **გლობალური ეკონომიკური ცვლილებების** ფონზე, რომლის შედეგადაც ქვეყნები, მათ შორის საქართველო, ეძებენ ეკონომიკური ტრანსფორმაციის გზებს.

### **რა იწვევს ზრდას**

თუ რა მოქმედებათა ერთობლიობა განაპირობებს სწრაფ, გრძელვადიან და სტაბილურ ეკონომიკურ ზრდას, დღემდე გადაუწყვეტელია. ეს მოქმედებები რომ ცნობილი ყოფილიყო, **ეკონომიკური ლიტერატურა მას უკვე აღმოაჩენდა** და შეიქმნებოდა განვითარების მოდელი, რომლის დანერგვის შემთხვევაში ქვეყანა ცხოვრების დონეს სწრაფად გაიუმჯობესებდა.

სირთულეს წარმოადგენს ისიც, რომ კომპლექსურ სისტემაში, როგორც სახელმწიფოა, სადაც სხვადასხვა ფაქტორსა და მოვლენას შორის ურთიერთდამოკიდებულება იშვიათად არის წრფივი, არსებობს მრავალი (მათ შორის განუსაზღვრელი და სახელმწიფოს კონტროლს მიღმა) ცვლადი, რომელიც გავლენას ახდენს საბოლოო შედეგზე. ამიტომ, სხვადასხვა ქვეყნის მიერ ნაცად მიდგომებსა და სწრაფ ეკონომიკურ ზრდას შორის მიზეზ-შედეგობრივი კავშირების აღმოჩენა რთული ამოცანაა.

გარდა ამისა, განვითარების ეტაპების მიხედვით სახელმწიფოები ხასიათდებიან სხვადასხვა სტრუქტურული შემადგენლობით: განსხვავებულია სექტორალური და ექსპორტის სტრუქტურა, ტექნოლოგიური განვითარება, საწარმოო სისტემის ორგანიზება, ბაზრის კონცენტრაცია და სხვა. შედეგად, ყველა ქვეყანას გააჩნია სხვადასხვა გამოწვევა, საჭიროება და კონტექსტი. **რისკების, განუსაზღვრელობისა და კონტექსტის გააზრება ნებისმიერი გრძელვადიანი ეკონომიკური პროგრამის ამოსავალი წერტილი უნდა იყოს.**

ეკონომიკური ზრდის განმაპირობებელი (ან ხელშემწყობი) მოქმედებების, რეფორმებისა და ინსტიტუტების 'მენიუ' მრავალფეროვანია. ზოგიერთი მათგანი სხვადასხვა კომბინაციითა და ხარისხით საქართველოშიც დაინერგა (ან განხორციელების პროცესშია). ესენია კანონის უზენაესობა, ბაზრის ლიბერალიზაცია, პრივატიზაცია, თავისუფალი ვაჭრობა, პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოზიდვა და საინვესტიციო კლიმატის გაუმჯობესება, გადასახადების შემცირება, რეგულაციების შემსუბუქება და ბიუროკრატიული პროცესების გამარტივება, სასამართლო დამოუკიდებლობის გაზრდა, განვითარების შემაფერხებელი ძირითადი ფაქტორების აღმოფხვრა (როგორცაა, მაგალითად, დაბალკვალიფიციური მუშა-ხელი და

ფინანსებზე შეზღუდული ხელმისაწვდომობა), კაპიტალის ბაზრის განვითარება, პორტფელური ინვესტიციების მოზიდვა, ინოვაციების წახალისება და სტარტაპების დაფინანსება, ინვესტიცია განათლებაში, უნარების ამაღლებასა და პროფესიულ გადამზადებაში, არსებული კონკურენტული უპირატესობების გამოყენება, გლობალურ ღირებულებათა ჯაჭვში (GVC) მონაწილეობა, წარმოების ხელშეწყობა და სხვა.

ჩამოთვლილთაგან ზოგიერთი საბაზისო, ქვეყნის განვითარებისთვის აუცილებელი მინიმალური მახასიათებლებია, როგორცაა კანონის უზენაესობა, სასამართლოს დამოუკიდებლობა, მარტივი საგადასახადო სისტემა და მცირე საგადასახადო წნეხი, გამართული ინფრასტრუქტურა, სახელმწიფო ინსტიტუტები და კორუფციის დაბალი დონე. ხოლო სხვები ქვეყნის იმჟამინდელ პრიორიტეტებსა და განვითარების ხედვას ასახავს, როგორცაა, მაგალითად, პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოზიდვა, გლობალურ ღირებულებათა ჯაჭვში მონაწილეობა, არსებული კონკურენტული უპირატესობის განვითარება და სხვა. ამ მოქმედებათა ძირითადი მიზანია ქვეყანაში ცხოვრების დონის გაუმჯობესება, ხოლო როგორც მინიმუმ გაუარესების აღკვეთა მაინც. როგორც ემპირიული მაგალითები ცხადყოფს **სწრაფი ეკონომიკური ზრდა დაკავშირებულია ობიექტურ სირთულეებთან და რისკებთან**. გააჩნია თუ არა სახელმწიფოს რისკების ხანგრძლივი ვადით მართვის შესაძლებლობები (მათ შორის, ფინანსური) და კრიზისების შთანთქმის ბუფერები, დიდწილად, განაპირობებს კიდევ ეკონომიკური ზრდის ტემპის მისაღებ დონეს.

### ახალი ძველი მიდგომა

2018 წლის გაეროს მსოფლიო საინვესტიციო [ანგარიშის](#) მიხედვით, ძალიან მცირეა იმ ქვეყნების რიცხვი, რომლებიც წარმატებით განვითარდნენ წარმოებაზე დაფუძნებული და ექსპორტზე ორიენტირებული ინდუსტრიული ეტაპის გარეშე, რომელიც, თავის მხრივ, მოითხოვს გარკვეული ტიპის ინდუსტრიულ პოლიტიკას. ინდუსტრიული პოლიტიკა მოიცავს ზომებს, რომელიც მიმართულია ქვეყნის ეკონომიკური [სტრუქტურის ცვლილებისკენ](#). მისი მიზანია, მათ შორის, ქვეყნის საწარმოო შესაძლებლობების განვითარება და საერთაშორისო კონკურენტუნარიანობის ამაღლება.

ინდუსტრიული პოლიტიკის მიმართ ეკონომისტები, როგორც წესი, სკეპტიკურად არიან განწყობილები. თუმცა, ბოლო პერიოდში შეინიშნება გარკვეული ცვლილება და [ამ პოლიტიკის მიმართ 'შემობრუნება'](#). ეს განსაკუთრებით შესამჩნევი გახდა 2008 წლის ფინანსური კრიზისის შემდგომ სახელმწიფოების მიერ მიღებული ინტერვენციული ზომების ფონზე. დღეისათვის ქვეყნები აზიაში და ლათინურ ამერიკაში, სპარსეთის ყურესა და აფრიკის რეგიონში ინდუსტრიულ პოლიტიკას განიხილავენ ცხოვრების დონის გაუმჯობესების, დივერსიფიკაციის ან სიღარიბის დაძლევის საშუალებად<sup>1</sup>. ინდუსტრიული პოლიტიკის მიმართ ინტერესი თვალსაჩინო გახდა კოვიდ-19-ის მიმდინარე პანდემიის ფონზეც.

შეიძლება თუ არა, რომ ინდუსტრიული პოლიტიკა გამოყენებულ იქნეს განვითარების დაჩქარებისა და სტრუქტურული ტრანსფორმაციისათვის საქართველოს კონტექსტში? **პასუხი დამოკიდებულია იმაზე, თუ განვითარების რა ტემპის 'დაძლევა' შეუძლია ქვეყანას**. ცხოვრების დონის სწრაფად გაუმჯობესების სურვილის მიუხედავად არსებობს მრავალი სირთულე და ობიექტური გარემოება, რომელიც უნდა იქნეს გათვალისწინებული შეფასებისას. ამ მხრივ



საინტერესოა საერთაშორისო სავალუტო ფონდის (IMF) ეკონომისტების, რედა შერიფის და ფუად ჰასანოვის 2019 წლის [ნაშრომი](#), რომელიც ნათელს ხდის, თუ რა სტრატეგიას მიმართეს მაღალგანვითარებულმა ქვეყნებმა ცხოვრების დონის ხარისხობრივი, სტაბილური და, შედარებით, სწრაფი გაუმჯობესებისთვის, აგრეთვე, თუ რა რისკებთანაა დაკავშირებული შემოთავაზებული სტრატეგია და რა სირთულეები არსებობს ამ გზაზე. სტატია ეყრდნობა ან ნაშრომში განვითარებულ მოსაზრებებს ინდუსტრიული პოლიტიკის შესახებ (ნაშრომი არ წარმოადგენს IMF-ის ოფიციალური პოზიციას).

### **ზრდის ტემპი**

რედა შერიფის და ფუად ჰასანოვის შეფასებით, განვითარებადი ქვეყნების ზრდის 'სტანდარტული' მოდელი მოიცავს შემდეგ მოქმედებებს: სტრუქტურული რეფორმების განხორციელება შრომის და სასაქონლო ბაზარზე, ინსტიტუტების გაჯანსაღება, ბიზნეს გარემოს გაუმჯობესება, მაკროეკონომიკური სტაბილურობის უზრუნველყოფა, ინფრასტრუქტურასა და ადამიანურ კაპიტალში ინვესტიცია, სახელმწიფო აქტივების პრივატიზაცია და რეგულაციების შემსუბუქება. ეს მოქმედებები აუცილებელია ე.წ. 'სამთავრობო ჩავარდნის' აღმოსაფხვრელად. ამასთან, იმის მიხედვით, თუ რა დამატებით ზომებს მიმართავს სახელმწიფო ე.წ. 'საბაზრო ჩავარდნის' წინააღმდეგ განსხვავებული იქნება ეკონომიკური განვითარების ტემპი. ამ საზომით, ქვეყნები, პირობითად, შეიძლება დაიყოს სამ კატეგორიად:

დაბალი ტემპი: ქვეყნები, რომლებიც არ მიმართავენ რადიკალურ ზომებს და ატარებენ სტაბილურ პოლიტიკას, რომელთა მიზანია, მაგალითად, ადამიანური უნარების განვითარება, ექსპორტის განვითარების სააგენტოების შექმნა და სხვა;

საშუალო ტემპი: ამ კატეგორიაში ექვევან ის ქვეყნები, რომლებიც ზრდის 'სტანდარტულ რეცეპტთან' ერთად ცდილობენ იმ სექტორების განვითარებას, რომლებიც მცირედით გადახრილია ეკონომიკის არსებული შესაძლებლობებიდან და ამისთვის, მათ შორის, იყენებენ პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციებს. ამის მაგალითია მაღალიზიაში რეზინის და პალმის ზეთის წარმოება (ორივე მათგანი ბუნებრივი კონკურენტული უპირატესობის ფარგლებში) და ელექტრონული ტექნიკის საამწყობო ინდუსტრია;

მაღალი ტემპი: ამ კატეგორიაში ექვევა ის ქვეყნები, რომლებმაც დაისახეს ამბიციური გეგმები და გადადგეს რადიკალური და რისკიანი ნაბიჯები საწარმოო შესაძლებლობების განვითარების მიზნით. მაღალი ზრდის ტემპის სტრატეგია მოითხოვს სახელმწიფო ინტერვენციას ადგილობრივი მაღალტექნოლოგიური წარმოების განვითარებაში, რომელიც სცილდება ქვეყნის კონკურენტულ უპირატესობას და გააჩნია მკაფიო საექსპორტო ორიენტაცია. ეს მიდგომა მოითხოვს გრძელვადიან ხედვას, მოქნილ სტრატეგიასა და რისკების აღებას. ამ სტრატეგიის პირობებში შერჩეულ ინდუსტრიებსა და სექტორებში შედწევა საკმაოდ რთულია და ამისთვის საჭირო ინფრასტრუქტურა და ადამიანური რესურსები სახელმწიფოს, შეიძლება, არც კი გააჩნდეს.

საკმაოდ მცირეა იმ ქვეყნების რიცხვი, რომლებმაც მაღალი ზრდის ტემპის სტრატეგია წარმატებით დაძლიეს. სტატისტიკა არცთუ დამაიმედებელია - 1960-2014 წლების განმავლობაში ქვეყნების 10 პროცენტზე ნაკლებმა (16<sup>iii</sup> ქვეყანამ 182-დან) მიაღწია მაღალი შემოსავლის<sup>iii</sup> მქონე

სახელმწიფოს სტატუსს. 'აზიური სასწაულის' ქვეყნების გამოკლებით, სხვა ქვეყნებმა, რომლებმაც მაღალ-შემოსავლიან კატეგორიაში გადაინაცვლეს ან ბუნებრივ რესურსებს მიაგნეს ან ევროკავშირში ადრეულ ეტაპზე გაწევრიანებით მიაღწიეს შედეგს. აზიური სასწაულის ოთხი ეკონომიკა, რომლებმაც შეძლეს მაღალის ზრდის სტრატეგიის წარმატებით განხორციელება არის ჰონგ-კონგი (ჩინეთი), ჩინეთის ტაივანის პროვინცია, სამხრეთ კორეა და სინგაპური.

IMF-ის ეკონომისტები აზიური სასწაულის ქვეყნების წარმატებას სამ ძირითად პრინციპს უკავშირებენ:

1. სახელმწიფოს ჩარევა 'საბაზრო ჩავარდნის' აღმოსაფხვრელად, რომლის მიზანია მაღალტექნოლოგიური ადგილობრივი წარმოების განვითარება, რომელიც გასცდება ქვეყნის არსებულ კონკურენტულ უპირატესობას;
2. იმპორტის ჩანაცვლების პოლიტიკისგან განსხვავებებით, მკაფიო ორიენტაცია ექსპორტზე და საექსპორტო ბაზრების ათვისება; და
3. კონკურენციის ხელშეწყობა ადგილობრივ ბაზარზე და, განსაკუთრებით, საერთაშორისო ბაზრებზე.

აქცენტი ამ სამ ფაქტორზე გამოარჩევს IMF-ის ეკონომისტების ნაშრომს 'აზიური სასწაულის' ქვეყნების შესახებ სხვა წინა კვლევებისგან. ამ ქვეყნებში მრავალი წლის განმავლობაში საშუალო წლიური ეკონომიკური ზრდა 7-8%-ს აღემატებოდა. მიუხედავად ზოგიერთი უნიკალური მახასიათებლისა, ამ ქვეყნების წარმატების განმსაზღვრელი ძირითადი მიდგომები 'უნივერსალური', გამოსადეგი და განხორციელებადია. ქვემოთ დახასიათებულია თითოეული ეს კრიტერიუმი:

### **მაღალტექნოლოგიური**

ზრდის მაღალი ტემპის შენარჩუნების აუცილებელი ელემენტია პროდუქტიულობის ზრდა, რომელიც მოითხოვს ინოვაციურობაზე დაფუძნებულ სტრატეგიას. ქვეყანამ მუდმივ რეჟიმში უნდა განავითაროს ახალი პროცესები, მეთოდები და ტექნოლოგიები. თავის მხრივ, ინოვაციურობაზე დაფუძნებული სტრატეგია, განსაკუთრებით მცირე ბაზრის მქონე ქვეყნის შემთხვევაში, აუცილებელს ხდის ექსპორტზე ორიენტაციას.

IMF-ის ეკონომისტების მოსაზრებით წარმოების სექტორი ყველაზე მეტად უწყობს ხელს პროდუქტიულობის ზრდას და ინოვაციურობას. საწარმოო სივრცეში იქმნება 'საგნები' ხოლო პროტოტიპირების მეშვეობით შესაძლებელია სხვა ახალი საგნების შექმნა და განვითარება, რაც იწვევს კიდევ ინოვაციურობას. ამასთან, წარმოება ქმნის ტექნოლოგიური კომპეტენციის მქონე ინჟინერთა თემს, რაც ხელს უწყობს ცოდნის გავრცელებს, გადაღინების ეფექტს და პროდუქტიულობის ზრდას.

ამასთან საუბარია არა ყველა ტიპის წარმოებაზე, არამედ მაღალტექნოლოგიური პროდუქტის წარმოებაზე. თუ მაღალტექნოლოგიური პროდუქტების საზომად კვლევა-განვითარებაში ინვესტიციებსა და გაცემული პატენტების რაოდენობას ავიღებთ, მაშინ ამ კატეგორიაში მოხვდება კომპიუტერები, ელექტრონიკა, ფარმაცევტული პროდუქტები, სატრანსპორტო დანადგარები, ავტომობილები, მანქანა-დანადგარები, ქიმიური წარმოება, ელექტრო ტექნიკა, აგრეთვე, მომსახურება საინფორმაციო ტექნოლოგიებში, ტექნიკურ და სამეცნიერო დარგებში. სხვა ტიპის

წარმოებებს, როგორცაა მეტალურგია, ავეჯისა და ტექსტილის წარმოება, ტელეკომუნიკაცია, საგამომცემლო საქმიანობა და საფინანსო/უმრავი ქონების მომსახურება, შედარებით, ნაკლებად ახასიათებს კვლევა-განვითარება და ინოვაციურობა.

მაღალტექნოლოგიური პროდუქტების ძირითადი მახასიათებელია, რომ გააჩნია, შედარებით, მაღალი გადადინებისა და დაკავშირების ეფექტი. გადადინების ეფექტი მიუთითებს, რომ წარმოების ეს სექტორი სარგებელს მოუტანს ბევრ სხვა დაკავშირებულ (ქვედა ან ზედა დონის ბაზრებზე) ბაზრებს. მაგალითად, ნახევარგამტარების სექტორი ხელს შეუწყობს კომპიუტერების, ელექტრო ტექნიკისა და ტელეფონების წარმოებას.

### ადგილობრივი

გაეროს მსოფლიო საინვესტიციო [ანგარიშის](#) მიხედვით, მეტია ალბათობა, რომ ადგილობრივმა კომპანიებმა უცხოური მონაწილეობით უფრო მეტად შეძლონ თავის დამკვიდრება ბაზარზე უკეთესი მენეჯმენტის, ტექნოლოგიებთან და ცოდნასთან სიახლოვის, საერთაშორისო ბაზრებზე ოპერირების მეტი გამოცდილების, საფინანსო ბაზრებზე წვდომის და მარკეტინგული კვლევის განხორციელების მეტი შესაძლებლობების გამო. საერთაშორისო კორპორაციების მოზიდვა წარმოების დაწყების მიზნით, საწყის ეტაპზე, გამართლებული სვლაა, **თუმცა, საბოლოო მიზანია, რომ ქვეყანამ განავითაროს ადგილობრივი შესაძლებლობები**. კორეაზე, იაპონიაზე, შვეიცარიასა და აშშ-ზე დაკვირვება ცხადყოფს, რომ კვლევა და განვითარება (და შედეგად ინოვაციურობა) უფრო მეტად დამახასიათებელია მაღალტექნოლოგიური მსხვილი ადგილობრივი წარმოებისთვის<sup>iv</sup>. მსგავსი სტრუქტურა იკვეთება OECD-ის ქვეყნებშიც.

საინტერესოა მაღალიზის შემთხვევა, რომელსაც 1980-იან წლებში გააჩნდა ზრდის ყველა სტანდარტული მახასიათებელი - ინფრასტრუქტურა, მაკროეკონომიკური სტაბილურობა, ინსტიტუტების სიმყარე, თავისუფალი ვაჭრობა და პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები. ამ პერიოდში მაღალიზია და სამხრეთ კორეა განვითარების დაახლოებით თანაბარ დონეზე იყვნენ. საერთაშორისო კორპორაციებისა და პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების დახმარებით მაღალიზიაში მნიშვნელოვნად გაიზარდა ექსპორტი, თუმცა პროდუქტიულობა ჩამორჩებოდა კორეას. მაღალიზის აკლდა ძირითადი ელემენტი, რომელიც გააჩნდა კორეასა და ტაივანს - საკუთარი (ადგილობრივი) ტექნოლოგიური წარმოება.

კორეის წარმატება, დიდწილად, განაპირობა ინოვაციურობამ. როდესაც კორეულმა ჩაებოლებმა (ადგილობრივმა მსხვილმა კონგლომერატებმა) 1980 წელს, მთავრობის დახმარებით, დაიწყეს ინვესტიცია ე.წ. DRAM ჩიპებში კორეის მშპ ერთ სულ მოსახლეზე აშშ-ს მაჩვენებლის 25%-ს შეადგენდა. 1990-იან წლებში კორეული ფირმები უკვე ამ ბაზრის დომინანტური მოთამაშეები გახდნენ. მაღალიზის ორიენტაციამ საერთაშორისო კორპორაციებსა და ტექნოლოგიის შექმნაზე (იმპორტზე), ნაცვლად ადგილობრივი ტექნოლოგიური წარმოების განვითარებისა, შედეგად გამოიწვია ბევრად ნაკლები ინოვაციურობა (გაზომილი ერთ სულ მოსახლეზე გაცემული პატენტების რაოდენობით) ტაივანსა და სამხრეთ კორეასთან შედარებით.

### ექსპორტი!

რედა შერიფისა და ფუად ჰასანოვის შეფასებით, კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ელემენტი, რომელიც ახასიათებდა აზიურ ვეფხვებს არის ადგილობრივი წარმოების ექსპორტზე

ორიენტაცია. ეს მიდგომა განსხვავდება სტანდარტული იმპორტის ჩანაცვლების პოლიტიკისგან, რომლის მიზანია ადგილობრივი წარმოების განვითარება შიდა მოთხოვნის დაკმაყოფილების მიზნით.

ტიპიურ განვითარებად ეკონომიკაში იმპორტის ჩანაცვლების პოლიტიკის ფარგლებში ტარიფებისა და ბაზარზე შეღწევის ბარიერების მიზანია ადგილობრივ ბაზარზე კონკურენციის შეზღუდვა, რიგ შემთხვევებში, სახელმწიფო კომპანიის (მონოპოლისტის) მეშვეობით და, როგორც წესი, ასეთ დროს საწარმოებს არ მოეთხოვებათ საქონლის ექსპორტზე გატანა და საერთაშორისო ბაზრებზე კონკურენცია. ეს მიდგომა საწყის ეტაპზე გარკვეულ შედეგს გამოიღებს - გაიზარდება ადგილობრივი წარმოების შესაძლებლობები. თუმცა, კონკურენციული ზეწოლის არარსებობა, დროთა განმავლობაში, გამოიწვევს იმას, რომ კომპანიებს არ ექნებათ მოტივაცია, ჩადონ ინვესტიცია კვლევა-განვითარებასა და ინოვაციაში და დამოკიდებული იქნებიან შუალედური საქონლის იმპორტზე. მცირე ბაზრის მქონე ეკონომიკებში საწარმოები განავითარებენ მცირე ზომის წარმოებას და ექსპორტზე ორიენტაციის არარსებობის გამო ვერ შეძლებენ მასშტაბის ეკონომიით სარგებლობას.

ზემოაღნიშნული მიდგომისგან განსხვავებით, აზიური სასწაულის ქვეყნების შემთხვევაში, ტარიფები მხოლოდ ერთ-ერთი ზომა იყო მრავალთაგან, რათა აეთვისებინათ საექსპორტო ბაზრები. სახელმწიფოები მიმართავდნენ სხვადასხვა ზომას, რათა უზრუნველყოთ, რომ შესაბამის სექტორს (და არა რომელიმე კონკრეტულ კომპანიას ამ სექტორში) საკმარისი შემოსავალი გააჩნდა, თუმცა მიმდინარეობდა მძაფრი კონკურენცია, როგორც ქვეყნის შიგნით, ასევე გარე ბაზრებზე. რაც მთავარია კომპანიებს, რომლებიც ამა თუ იმ ფორმით სარგებლობდნენ ხელშეწყობით, მოეთხოვებოდათ საექსპორტო ბაზრებზე გასვლა და ანგარიშვალდებული იყვნენ ამ მოთხოვნის შესრულებაზე. ექსპორტზე ორიენტაციის გამო ადგილობრივ კომპანიებს უნდა განევიტარებინათ დიდი ზომის საწარმოო სიმძლავრეები.

კორეის „ჰიუნდაისა“ და მალაიზიის „პროტონის“ მიერ განვლილ გზაზე დაკვირვება ცხადყოფს ექსპორტზე ორიენტაციის უპირატესობას (და აუცილებლობას) იმპორტის ჩანაცვლების პოლიტიკის მიმართ. საწყის ეტაპზე სუბსიდიებმა, ადგილობრივი ბაზრის დაცვისკენ მიმართულმა ტარიფებმა, აშშ-სა და იაპონიის ავტომწარმოებლებთან შექმნილმა ერთობლივმა საწარმოებმა და ლიცენზიის ხელშეკრულებებმა შესაძლებელი გახადა ორივე ქვეყანაში ავტომწარმოებელი კომპანიების ჩამოყალიბება. თუმცა განსხვავებული იყო მალაიზიისა და კორეის მოთხოვნები ამ წარმოებების მიმართ: იმ პირობებში, როდესაც კორეული კომპანიები აგრესიულად ითვისებდნენ საექსპორტო ბაზრებს (მაგალითად, რეალიზაციის ხელშეწყობისთვის „ჰიუნდაიმ“ საკუთარი სადილერო ქსელი გამართა აშშ-ში), მალაიზიური პროტონი არ განიცდიდა არავითარ წნეხს, დაემკვიდრებინა თავი სხვა ქვეყნების ბაზრებზე. დღეისათვის „ჰიუნდაი“ გლობალური ბრენდი, წარმატებული და ინოვაციური ავტომწარმოებელია, რომელიც ქმნის მოთხოვნას საკმაოდ დიდი რაოდენობის მიმწოდებლებისთვის, მანიშნობს როდესაც მალაიზიური ავტომწარმოებელი „პროტონი“ ნაკლებად ინტეგრირებული კომპანიაა, რომელიც დღემდე დამოკიდებულია ძირითადი ფაქტორების (როგორცაა „მიცუბიშის“ მიერ წარმოებული ძრავა) იმპორტზე, გააჩნია უმნიშვნელო ექსპორტი და რომელსაც მძაფრ კონკურენციას უწევენ საერთაშორისო კორპორაციები ადგილობრივ ბაზარზე.

ექსპორტზე ორიენტაცია განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია მცირე ზომის ეკონომიკისათვის. მაგალითად, ესტონეთში, რომლის მოსახლეობა მილიონ სამასი ათასი ადამიანია, ტექნოლოგიური სტარტაპები იძულებული არიან, პირველივე დღიდან მოახდინონ ექსპორტზე ორიენტაცია და [‘იფიქრონ’ გლობალურად](#). მაღალტექნოლოგიური ინდუსტრიული პოლიტიკის შემთხვევაში ეს მიდგომა უზრუნველყოფს, რომ კომპანიები არ გახდებიან სახელმწიფო შემწეობაზე დამოკიდებული არაეფექტიანი წარმოებები, რომელიც საბიუჯეტო სახსრებით იკვებებიან და კონკურენციის გაწევის არავითარი შესაძლებლობა არ გააჩნიათ.

### კონკურენცია სტეროიდებზე

საქართველოს პოსტკრიზისული ეკონომიკური ტრანსფორმაციის გეგმის შემუშავებაზე დაქირავებული ცნობილი მკვლევარი, ჰა ჯუნ ჩანგი, თავის [ნაშრომში](#) აღნიშნავს, რომ ინდუსტრიული პოლიტიკის განხორციელებისას, როდესაც სახელმწიფო კონკურენციის შეზღუდვით ამცირებს განუსაზღვრელობას ბიზნესისათვის ამან, გრძელვადიან პერსპექტივაში, შეიძლება (მაგრამ არა აუცილებლად) გამოიწვიოს ნაკლები პროდუქტიულობა იმით, რომ კომპანიები ‘მეცემიან თვითკმაყოფილებას’. განსაკუთრებით გრძელვადიანი ტექნოლოგიური განვითარების სტრატეგიის შემთხვევაში, სახელმწიფომ უნდა გაითვალისწინოს, რომ ინდუსტრიული პოლიტიკის ზომებმა, რომელთა მიზანია განუსაზღვრელობის შემცირება, შეიძლება, ნაადრევად შეზღუდონ კონკურენცია სხვადასხვა ტექნოლოგიურ სტანდარტს შორის და/ან უპირატესობა მიენიჭოს ‘არასწორ’ ტექნოლოგიურ სტანდარტს, რომელიც ნაკლებად ინოვაციური გამოდგება.

როგორც აღინიშნა, ინდუსტრიული პოლიტიკის მიზანია, ხელი შეუწყოს ადგილობრივ კომპანიებს საწარმოო შესაძლებლობებისა და სიმძლავრეების განვითარებაში. ინდუსტრიული პოლიტიკა მოითხოვს გარკვეული ტიპის სახელმწიფო ჩარევას, წამახალისებელ და დამხმარე ზომებს. თუმცა, არანაკლებ მნიშვნელოვანია კონკურენციის და კონკურენციული ზეწოლის შენარჩუნება, როგორც შიდა, ასევე გარე ბაზრებზე, რათა კომპანიები განვითარდნენ და იყვნენ ინოვაციურები. ამ ორი მიზნის ერთდროულად მიღწევა რთული ამოცანაა.

ინდუსტრიული პოლიტიკისა და კონკურენციული ბაზრის [თანაარსებობის მნიშვნელოვანი ელემენტია](#), რომ ინდუსტრიულმა პოლიტიკამ არ უნდა მიაჩნდეს უპირატესობა ერთ კონკრეტულ კომპანიას. ამის ნაცვლად პოლიტიკა, რომელიც მიმართულია მთლიან სექტორზე და რომლითაც, დისკრიმინაციის გარეშე, სარგებლობს კონკრეტული სექტორის მოთამაშეები, მოსალოდნელია, რომ ბევრად უკეთეს შედეგებს გამოიღებს ზრდისა და ინოვაციურობის თვალსაზრისით.

არსებობს რამდენიმე მიზეზი, რის გამოც სახელმწიფომ თავიდანვე არ უნდა შეარჩიოს ფავორიტი ‘ჩემპიონი’ (ამ საკითხთან დაკავშირებით იხილეთ წინა [პუბლიკაცია](#)): 1) სახელმწიფოს, თავისუფალ ბაზართან შედარებით, ნაკლები შესაძლებლობა აქვს განსაზღვროს კომპანიის წარმატების შანსები (შეიძლება თავიდანვე ნაკლებად ეფექტიანი კომპანია შეირჩეს) და 2) სახელმწიფოს მიერ შერჩევის პროცესი, შეიძლება, დაექვემდებაროს ინტერესთა ჯგუფების გავლენას, თუ შერჩევის პროცესი და კრიტერიუმები არ იქნება გამჭვირვალე და ნათელი. <sup>v</sup>



აქედან გამომდინარე, კონკურენციისა და საბაზრო დისციპლინის ეფექტის შენარჩუნება შიდა ბაზრებზე, და განსაკუთრებით საერთაშორისო ბაზარზე, მაღალტექნოლოგიური ინდუსტრიული პოლიტიკის აუცილებელია ელემენტი.

### რამდენად რისკიანი?

ადგილობრივი მაღალტექნოლოგიური წარმოების განვითარება მოითხოვს იმ ბაზარზე შესვლას, რომელშიც სახელმწიფოს არ გააჩნია კონკურენტული უპირატესობა, არც ადამიანური რესურსები და არც გამოცდილება. შესაბამისად, დიდია დანაკარგების რისკი. რაც უფრო დაცილებულია წარმოება ქვეყნის არსებულ შესაძლებლობებს, მით უფრო დიდი დრო დასჭირდება 'ინვესტიციების' შედეგის მატერიალიზებას. თუმცა, გრძელვადიან პერიოდში ეს სექტორები მაღალმომგებიანი იქნება და ქვეყანას განვითარების სხვა საფეხურზე აიყვანს.

უნდა გასცდეს თუ არა სახელმწიფო თავის კონკურენტულ უპირატესობას? ხომ არ ეწინააღმდეგება ეს ეკონომიკის ფუნდამენტურ პრინციპს, რომ ქვეყანამ უნდა იმოქმედოს კონკურენტული უპირატესობის ფარგლებში? ამ მიდგომის გაზიარების შემთხვევაში არც სამხრეთ კორეასა და არც ტაივანს არ უნდა განევითარებინათ ის წარმოებები, რომლებმაც განაპირობეს მათი სწრაფი ეკონომიკური ზრდა და რომელშიც, თითქმის, არანაირი გამოცდილება არ გააჩნდათ.

ამ საკითხზე განსაკუთრებით საინტერესოა [დებატები](#) მსოფლიო ბანკის ყოფილ მთავარ ეკონომისტ, ჯასტინ ლინსა და ჰა ჯუნ ჩანგს შორის. ჰა ჯუნ ჩანგი ავითარებს აზრს, რომ თუნდაც სახელმწიფოს გააჩნდეს ან ნელ-ნელა შექმნას ყველა საჭირო საწარმოო ფაქტორი (მანქანა დანადგარები, ინჟინრები და სამუშაო ძალა), ტექნოლოგიური შესაძლებლობების განვითარება ხანგრძლივი სწავლის პროცესის გარეშე არარეალისტურია. ამ მიზეზით, იაპონია რამდენიმე, ათწლეული იცავდა მანქანათმშენებლების ინდუსტრიას სხვადასხვა ზომით, რათა სექტორი კონკურენტუნარიანი გამხდარიყო. ამავე მიზეზით, ფინური „ნოკია“ თავისსავე ელექტრონიკის მიმართულებას 17 წლის განმავლობაში აფინანსებდა სანამ ეს მიმართულება მომგებიანი გახდებოდა.

კონკურენტული უპირატესობის წინააღმდეგ სვლის სირთულე იმაში მდგომარეობს, რომ ეს სტრატეგია ნაკლებად ექვემდებარება სტანდარტულ 'ქოსთ-ბენეფიტ' (დანახარჯებისა და მომგებიანობის შედარებით) ანალიზს. ჰა ჯუნ ჩანგის შეფასებით „კარგი ნეოკლასიკური სკოლის მიმდევარი ეკონომისტი შეიძლება შეცდეს და განაცხადოს, რომ ქვეყანამ უნდა ჩაატაროს 'ქოსთ-ბენეფიტ' ანალიზი სანამ ახალი ინდუსტრიის ათვისებას გადაწყვეტს და აწონ-დაწონოს ტექნოლოგიური განვითარების დანახარჯები სამომავლო სარგებელთან მიმართებით, რისთვისაც გამოიყენებს შედარებითი უპირატესობის მეთოდს. პროცესის შეფასების ეს მეთოდი ლოგიკურია, თუმცა, საბოლოო ჯამში, არასწორი. **პრობლემა იმაში მდგომარეობს, რომ საკმაოდ რთულია, წინასწარ განჭვრიტო, რამდენი დრო დასჭირდება ტექნოლოგიური უნარების განვითარებას და რა ოდენობის 'მოგებას' მოიტანს იგი.** 1960 წელს „ნოკიას“ არ გადაუწყვეტია ელექტრონიკის ინდუსტრიაში შესვლა იმის გამო, რომ მან ზუსტად გათვალა, რომ დასჭირდებოდა კონკრეტული მოცულობის ინვესტიცია ელექტრონიკის მიმართულების განვითარებისთვის (სუბსიდირების გზით) ზუსტად 17 წლის ვადით, რომლის შემდგომაც მიიღებდა ასევე ზუსტად გათვლილ მოგებას. უფრო სავარაუდოა, რომ „ნოკიამ“ არ იცოდა

რამდენად დიდი იქნებოდა მოგება. ეს მიდგომა დამახასიათებელია სამეწარმეო (ბიზნეს) გადაწყვეტილებისთვის შეზღუდული რაციონალურობის და ფუნდამენტური განუსაზღვრელობის პირობებში. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, მანამ სანამ არ ცდი და რეალურად არ გადაწყვეტ ინდუსტრიის განვითარებას შეუძლებელია, წინასწარ გათვალო, რა ვადა დასჭირდება ქვეყანას შესაბამისი ტექნოლოგიური უნარების განვითარებისთვის, რათა საერთაშორისო კონკურენტუნარიანობას მიაღწიოს.<sup>vi</sup>

მიუხედავად სირთულეებისა, კონკურენტული უპირატესობების 'დაძლევა' შესაძლებელია, რისი მაგალითია სამხრეთ კორეა და ჩინეთის ტაივანის პროვინცია. რედა შერიფისა და ფუად ჰასანოვის შეფასებით: „1970 წლებში კორეა ძალიან სერიოზულად მიუდგა დასახული ამოცანების შესრულებას. ამ პერიოდში ქვეყანას არ გააჩნდა არავითარი რეალური გამოცდილება, უნარები (საზღვარგარეთ ან ადგილობრივად) და ფიზიკური ინფრასტრუქტურა ისეთ დარგებში, როგორცაა ფოლადის წარმოება, გემთმშენებლობა და მანქანათმშენებლობა. თუმცა თითოეულ ამ ინდუსტრიაში შეიქმნა ფართომასშტაბიანი წარმოებები, რაც არ ტოვებდა არავითარ ეჭვს ექსპორტზე ორიენტაციის მნიშვნელობის შესახებ. კორეამ ნულოვანი გამოცდილებით მეტალურგიაში, შეძლო მსოფლიოში ერთ-ერთ უმსხვილესი მეტალურგიული კომპანიის შექმნა პხოხანის რეგიონში. მიუხედავად იმისა, რომ „ჰიუნდაის“ (რომელიც ამ პერიოდში სამშენებლო კომპანია იყო) არ გააჩნდა გამოცდილება გემთმშენებლობაში, კომპანიამ შექმნა უდიდესი გემთმშენებელი ინდუსტრია მსოფლიოში; და ბოლოს, ამავე კომპანიამ გადაინაცვლა ავტონდუსტრიაში და თავიდანვე გადაწყვიტა, აეშენებინა ქარხანა, რომლის წლიური წარმადობა აჭარბებდა მთლიანი ქვეყნის წლიურ გაყიდვებს და განვითარებინა საკუთარი სადილერო ქსელი აშშ-ში, ყველაზე კონკურენტულ ბაზარზე მსოფლიოში.“

### სახელმწიფოს როლი

უნდა აღინიშნოს, რომ IMF-ის ეკონომისტები არ მიუთითებენ, რომ სახელმწიფომ აუცილებლად რომელიმე სტანდარტული პროტექციონისტული ზომები გაატაროს, როგორცაა სუბსიდიები, ტარიფები ან სახელმწიფო საწარმოების შექმნა. წარსულში ამ ზომებიდან ზოგიერთმა, პირიქით, უარყოფითი როლი ითამაშა სხვადასხვა ქვეყნის ეკონომიკაში. შემოთავაზებული მიდგომა არც ცენტრალურ დაგეგმარებას გულისხმობს, პირიქით მეტ კონკურენციასა და კერძო სექტორის ავტონომიას ემხრობა. სახელმწიფოს როლი გამოიხატება საბაზრო ჩავარდნის აღმოფხვრაში, შესაბამისად, სტრატეგია დიამეტრალურად განსხვავდება ჩამორჩენილი, არაინოვაციური და რენტის მამიებელი კომპანიების წახალისებისგან.

გარდა ამისა, შემოთავაზებული მიდგომა არ ეწინააღმდეგება ეკონომიკური ზრდის სტანდარტულ ზომებს. პირიქით, ინდუსტრიული პოლიტიკის წარმატებით დაწერგვა მოითხოვს, რომ სახელმწიფოს გააჩნდეს მაკრო-სტაბილურობა, სათანადოდ გამართული სახელმწიფო ინსტიტუტები, ბიზნეს გარემო, ინფრასტრუქტურა და ადამიანური კაპიტალი.

რაც მთავარია, მაღალტექნოლოგიური განვითარების ინდუსტრიული პოლიტიკა არ გულისხმობს ერთი რომელიმე კონკრეტული პოლიტიკის გატარებას ან ერთი ინსტიტუტის ჩამოყალიბებას. ინდუსტრიული პოლიტიკა, რომელიც გათვლილია გრძელ ვადაზე, მოითხოვს მოქნილობას - სხვადასხვა მოქმედებასა და სვლას სიტუაციის ცვლილების მიხედვით - და მჭიდრო კოორდინაციას. მაგალითად, როდესაც სამხრეთ კორეა საერთაშორისო სტანდარტების

ქიმიურ წარმოებას ქმნიდა, ეს სტანდარტები მნიშვნელოვნად გაიზარდა, ამიტომ აუცილებელი გახდა საწარმოს გადაწყობა, რაც საკმაოდ ხარჯიანი გამოდგა; როდესაც კორეულმა კომპანიებმა დაიწყეს პროდუქციის გაყიდვა საერთაშორისო ბაზარზე, კონკურენტებმა მიმართეს დემპინგს - ბაზარზე დიდი ოდენობით პროდუქციის გაშვება კორეის ბაზრიდან გამოთიშვის მიზნით. საპასუხოდ, კორეის მთავრობამ გარკვეულწილად, დაასუბსიდირა ქიმიური წარმოება, რათა შეენარჩუნებინა წარმოება; როდესაც კორეის გემთმშენებელი წარმოება გაიხსნა, მსოფლიო ბაზარზე რადიკალურად შემცირდა მოთხოვნა, შედეგად, კორეას შერჩა გასაყიდი გემების საკმაოდ ძვირი მარაგები - პირველგამოშვებული გემების ხარისხი კი დაბალი იყო. გემთმშენებელმა, „ჰიუნდაი ჰევი ინდასტრისმა“ გამოსყიდა საკუთარი გემები და შექმნა სავაჭრო ფლოტი. კორეის მთავრობამ კი განაცხადა, რომ ყველა ტიპის ნედლი ნავთობის გადაზიდვა კორეაში უნდა მომხდარიყო კორეის მიერ ნაწარმოები გემებით.<sup>vii</sup>

### გამოვა საქართველოში?

ინდუსტრიული პოლიტიკის განხორციელების გზაზე არსებობს მრავალი გამოწვევა, რომელთა გააზრება ნებისმიერი ეკონომიკური პოლიტიკის აუცილებელი ელემენტი უნდა იყოს. ეს სირთულეებია ინდუსტრიული პოლიტიკის ხანგრძლივი პერიოდი, პრიორიტეტების ცვლილების რისკი, მოქმედებების შეზღუდული არეალი და საგარეო შოკები. ქვემოთ დახასიათებულია თითოეული მათგანი.

#### გრძელვადიანი პოლიტიკა

აზიური სასწაულის ქვეყნების ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიის საერთო მახასიათებლებია, რომ ახალი სექტორების განვითარება მოითხოვს რისკიან ნაბიჯებს, აქცენტს ტექნოლოგიურ განვითარებაზე და კონკურენციას ადგილობრივ და საერთაშორისო ბაზრებზე. რაც მთავარია, ეს სტრატეგია ათწლეულები გრძელდებოდა.

ეკონომიკური რეფორმების უმრავლესობა, და არა მხოლოდ ინდუსტრიული პოლიტიკა, მოითხოვს როგორც მოკლევადიან, ასევე გრძელვადიან დანახარჯებს, თუმცა, პოლიტიკა სარგებელს, როგორც წესი, ხანგრძლივი პერიოდის შემდგომ გამოიღებს. გარდა ამისა, თანამედროვე ტექნოლოგიური და სოციალური მედიის ეპოქაში, ამომრჩეველი მარტივად ადარებს არსებულ მდგომარეობასა და წარმატებული ქვეყნების გამოცდილებას, ბევრად მცისიერად რეაგირებს კონკრეტულ პოლიტიკაზე და ითხოვს შედეგებს მოკლე ვადაში. ამ ფონზე, ხანგრძლივ ვადაზე გათვლილი ეკონომიკური პოლიტიკის გატარება არ არის მარტივი ამოცანა.

რამდენადაც შესაძლებელია, ქვეყანა უნდა გასცდეს არსებულ კონკურენტულ უპირატესობებს და შეძლოს მაღალტექნოლოგიურ პროდუქტთან და/ან სერვისთან (მომსახურება საინფორმაციო ტექნოლოგიებში, ტექნიკურ და სამეცნიერო დარგებში) დაახლოებული ადგილობრივი შესაძლებლობების განვითარება, რომელიც იქნება ექსპორტზე ორიენტირებული. თუ რომელ კონკრეტულ მაღალტექნოლოგიურ პროდუქტსა ან სერვისზე უნდა მოხდეს აქცენტირება, შემდგომი მსჯელობის საგანია.

## პრიორიტეტები

უკანასკნელ პერიოდში საქართველოს ეკონომიკური განვითარების პრიორიტეტები რამდენჯერმე შეიცვალა. 2013-14 წლებში შემუშავდა [ეკონომიკური განვითარების გეგმა 2020](#), რომლითაც განისაზღვრა ქვეყნის განვითარების შემაფერხებელი სამი ძირითადი პრობლემა და მათი გადაჭრის გზები: კერძო სექტორის დაბალი კონკურენტუნარიანობა, არასათანადოდ განვითარებული ადამიანური კაპიტალი და ფინანსურ რესურსებზე შეზღუდული ხელმისაწვდომობა. 2016 წელს შემუშავდა ახალი, [ლთხ-პუნქტიანი განვითარების გეგმა](#), რომლის მიხედვით პრიორიტეტად გამოცხადდა განათლება. ამის შემდგომ კიდევ ერთხელ შეიცვალა მიდგომა და [პრიორიტეტულ მიმართულებად](#) ჭარბვალიანობის შემცირება, საერთაშორისო რეიტინგების გაუმჯობესება და მცირე მთავრობა განისაზღვრა.

პრიორიტეტების ცვლილება გარემო პირობებთან ადაპტაციის მიზნით გასაგები მოვლენაა. მაგალითად, კოვიდ-19-ის პანდემიით გამოწვეული ეკონომიკური გაჩერების ფონზე სახელმწიფოს მიერ ტურიზმის, აგროსექტორისა და სამშენებლო სექტორის ხელშეწყობა აუცილებელი და საჭიროების მიხედვით ნაკარნახევი ნაბიჯი იყო. ამასთან, ინდუსტრიული პოლიტიკის წარმატება, დიდწილადაა, დამოკიდებული იმაზე, თუ რამდენად შეძლებს სახელმწიფო ამ სტრატეგიის პრიორიტეტად შენარჩუნებას - ტაქტიკა, კონკრეტული ნაბიჯები და ზომები, შეიძლება, დროთა განმავლობაში შეიცვალოს და ეს აუცილებელიც კია, რათა მოქმედებები რეალობისა და საჭიროებების ადეკვატური იყოს. თუმცა, ინდუსტრიული პოლიტიკის, როგორც ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიის პრიორიტეტულობაზე კონსენსუსის გარეშე, მისი რეალურად განხორციელება რთული ამოცანა იქნება.

## შეზღუდული არეალი

1970-იან წლებში, როდესაც აზიური სასწაულის ქვეყნები გრძელვადიან და ამბიციურ გეგმებს ისახავდნენ, თუ როგორ უნდა განევიტარებინათ ადგილობრივი მაღალტექნოლოგიური წარმოება, სამყარო, შედარებით, ნაკლებად რეგულირებული, ნაკლებად დაკავშირებული და გლობალიზებული იყო ვიდრე ეს დღეს არის.

თანამედროვე ეპოქაში არსებობს სხვადასხვა შეზღუდვა, თუ რა ტიპის ზომების მიღების უფლება არ აქვს სახელმწიფოს ადგილობრივი ინდუსტრიის განვითარების მიზნით. მაგალითად, ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაცია [კრძალავს](#) ექსპორტის წამახალისებელ სუბსიდიებს (ზოგიერთი განსაკუთრებით დაბალი განვითარების ქვეყნების გარდა). ამასთან, ევროკავშირი ემზადება [ახალი რეგულაციების მისაღებად](#), რომელიც შეზღუდვას ევროკავშირის ბაზარზე იმ უცხოური კომპანიების ოპერირებას, რომლებიც ფინანსდებიან მესამე სახელმწიფოების მიერ.

გარდა ამისა, საქართველოს გაფორმებული აქვს [თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებები](#) ევროკავშირთან, ჩინეთთან, დსთ-ს და სხვა ქვეყნებთან, რომლებიც ზღუდავენ ვაჭრობაში ტარიფების, კვოტირების ან სხვა შემზღუდველი ზომების დაწესებას. აღსანიშნავია, რომ 2019 წელს საქართველოს ადგილობრივი ექსპორტის (ექსპორტი რეექსპორტის გარეშე) [87% პროცენტი](#) იმ ქვეყნებზე მოდიოდა, რომელთანაც საქართველომ გააფორმა თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებები.



როგორც უკვე აღინიშნა, მაღალტექნოლოგიური განვითარების ინდუსტრიული პოლიტიკა არ მოითხოვს, აუცილებლად, სუბსიდირებას ან სხვა ტიპის პროტექციას, როგორცაა სატარიფო ზომები და კვოტირება. პირიქით, ამ ზომებმა, შეიძლება, უარყოფითი გავლენა იქონიოს საერთო შედეგებზე.

ამასთან, სახელმწიფოს შესაძლებლობა აქვს, მიიღოს მრავალი სხვადასხვა 'ადგილობრივი' ხასიათის ზომა, რომელიც არ ექვემდებარება საერთაშორისო შეზღუდვებს, როგორცაა, მაგალითად, მიზნობრივი ინფრასტრუქტურული პროექტები, კვლევა-განვითარებასა და მუშახელის გადამზადების დაფინანსება, სახელმწიფო შესყიდვების პროგრამა, საგადასახადო შეღავათები, იაფი კრედიტი და სხვა.<sup>viii</sup> გარდა ამ ზომებისა, სახელმწიფოს გააჩნია სხვა მექანიზმებიც, რომლებიც მაღალტექნოლოგიური ინდუსტრიული პოლიტიკის წარმატებას უზრუნველყოფს: ესენია [საჯარო-კერძო პარტნიორობა](#) (PPP) და პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები. PPP ქმნის თანამშრომლობის მოქნილ ჩარჩო-ფორმატს კერძო ორგანიზაციასა და საჯარო უწყებას შორის დაფინანსების, საჯარო და კერძო კვლევითი თანამშრომლობის და სხვა მიზნებისთვის. რაც შეეხება პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციებს, ინდუსტრიული პოლიტიკით შეიძლება განსაზღვროს პრიორიტეტული მიმართულები, თუ რომელ სექტორებშია დაინტერესებული სახელმწიფო, რომ მიემართოს ინვესტიციები. ამასთან, საინვესტიციო პოლიტიკა სახელმწიფოს ანიჭებს სხვადასხვა რეგულატორულ მექანიზმს კონკრეტული სექტორის განვითარების და ტექნოლოგიური განახლების მიზნით.

### საგარეო შოკები

დამოუკიდებლობის მოპოვების დღიდან საქართველო მუდმივად განიცდის სხვადასხვა საგარეო შოკს, რომლებიც, ქვეყნის ცხოვრების განუყოფელი ნაწილი გახდა. სამოქალაქო ომი, ემბარგო, ომი რუსეთის ფედერაციასთან, ქვეყნის 20%-ის ოკუპაცია, კორონავირუსის პანდემია და სხვა ტიპის კრიზისები განსაკუთრებულად უარყოფითად მოქმედებს ეკონომიკურ განვითარებასა და ცხოვრების დონეზე.

გლობალიზაციის და ურთიერთდაკავშირების თანამედროვე ეპოქაში, რომელსაც ახასიათებს კრიზისების სწრაფად გავრცელების კასკადური ეფექტი, მცირე ეკონომიკის ქვეყნისთვის რთულია, საგარეო შოკების მართვა და მისი შედეგების განეიტრალება. მიუხედავად სიმწიფისა ფაქტია, რომ საქართველოს შეუძლია, გაუმკლავდეს გლობალური მასშტაბის კრიზისს. ამის დასტურია ქვეყნის წარმატება კოვიდ-19-ის პანდემიასთან ბრძოლაში, რომლის განმავლობაშიც სახელმწიფო ინსტიტუტებმა გამოავლინეს შეცვლილ გარემოებებზე სწრაფი რეაგირების, ადაპტაციის, მაღალი ხარისხის კოორდინაციის და გაბედული მოქმედებების უნარი.

### **სწრაფი ზრდის 'რეცეპტი'**

საქართველოში არსებობს მრავალი წინაპირობა ქვეყნის სწრაფი ეკონომიკური ზრდისათვის: მიმზიდველი ბიზნეს გარემო, სტაბილური მაკროეკონომიკური მაჩვენებლები, შედარებით გამართული სახელმწიფო ინსტიტუტები, კორუფციის დაბალი დონე, დაბალი გადასახადები, იაფი მუშა-ხელი, სტრატეგიული მდებარეობა, საპორტო ინფრასტრუქტურა, გახსნილობა საერთაშორისო ვაჭრობის მხრივ, მინიმალურია სახელმწიფოს ჩარევა საბაზრო პროცესებში, აგრეთვე, მიმდინარეობს მასშტაბური ინფრასტრუქტურული პროექტები და ხდება განათლებაში

ინვესტიცია, მათ შორის, საზღვარგარეთ სწავლების დაფინანსების მხრივ. ამ მაჩვენებლებით საქართველომ, ერთგავარად, შეასრულა ის საბაზისო, ძირითადი 'მოთხოვნები', რომლებიც აუცილებელია, რათა ქვეყანა გახდეს მიმზიდველი ბიზნესის კეთების კუთხით.

მიუხედავად ამ მიღწევებისა, როგორც ამას აზიური ვეფხვების გამოცდილება უჩვენებს, ეკონომიკური ზრდის შემდგომი დაჩქარებისთვის ქვეყანამ, ამ თუ იმ ფორმით, უნდა შეძლოს და განავითაროს ადგილობრივი მაღალტექნოლოგიური შესაძლებლობები. **ცხადია, საქართველო ზუსტად ვერ გაიმეორებს სამხრეთ კორეისა და ჩინეთის ტაივანის პროვინციის გამოცდილებას - ეს თანამედროვე სამყაროში, არსებული გამოწვევების და შეზღუდვების გათვალისწინებით, არარეალისტური იქნებოდა.** ამის მიუხედავად, ამ ქვეყნების მიერ განვლილი გზა 'მოკრძალებული' ცხოვრების დონიდან მაღალგანვითარებულ სახელმწიფოებამდე აჩვენებს, ერთგვარ პატერნს (ურთიერთობათა სტრუქტურას), რომელიც დამახასიათებელია სწრაფი ეკონომიკური ზრდისათვის და რომელთა გათვალისწინება კონცეპტუალურ დონეზე მნიშვნელოვანია გრძელვადიანი ეკონომიკური განვითარების მოდელისათვის. აზიური სასაწაულის ქვეყნების გამოცდილება უჩვენებს შემდეგი პრინციპების უპირატესობას:

**არსებული შესაძლებლობების მიღმა.** ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ნაბიჯი ეკონომიკური ტრანსფორმაციის შემდგომ ეტაპზე არის ის, რომ ქვეყანა გასცდეს არსებულ შესაძლებლობებს და ეცადოს, განავითაროს ახალი შესაძლებლობები. ეს მიდგომა არც ერთ შემთხვევაში არ გულისხმობს არსებული უპირატესობების უგულვებელყოფას. მაგალითად, სახელმწიფო, ჩვეულებრივ, განაგრძობს ტურიზმის ხელშეწყობას. თუმცა არსებულთან ერთად საჭიროა მოქმედება იმ ტიპის შესაძლებლობების განვითარებაზე, რომელიც ქვეყნას მომავლისთვის მოამზადებს.

**მაღალტექნოლოგიური და ადგილობრივი.** მნიშვნელოვანია, თავიდანვე განისაზღვროს, თუ რა ტიპის წარმოების (სერვისის) განვითარებაზე გააკეთებს ქვეყანა აქცენტს. მაღალტექნოლოგიური წარმოება სხვა სექტორებთან ურთიერთკავშირითა და გადადინების ეფექტით, უფრო მეტად უზრუნველყოფს, რომ ეკონომიკური პოლიტიკის შედეგი ხელშესახები და საგრძნობი გახდეს ბევრი სხვადასხვა მოთამაშისათვის. რაც მთავარია, უპირატესობა უნდა მიენიჭოს ადგილობრივი შესაძლებლობების განვითარებას.

**გრძელვადიანი სტრატეგია.** მაღალტექნოლოგიური შესაძლებლობების განვითარების სტრატეგია მოითხოვს გრძელვადიან ხედვას. ნაბიჯები, რომელიც ახლა გადაიდგმება წლების შემდეგ გამოიღებს შედეგს - ეს განვითარების თანმდევი პრინციპია. ამიტომ, რაც უფრო გრძელ ვადაზე იქნება გათვლილი სტრატეგია, მით მეტია წარმატების ალბათობა (თუმცა იზრდება რისკებიც).

**პრიორიტეტები.** მიუხედავად სირთულეებისა და ქვეყნის მოწყვლადობისა საგარეო შოკების მიმართ, მნიშვნელოვანია, მაღალტექნოლოგიური შესაძლებლობების განვითარებისთვის პრიორიტეტის მინიჭება. ბუნებრივია, რომ იქნება წარუმატებლობებიც, ზოგიერთი წარმოება და პროდუქტი ვერ გაამართლებს და აუცილებელი გახდება მათზე უარის თქმა. თუმცა, ეს არ უნდა გახდეს მთლიანად სტრატეგიის გადახედვის ან მასზე უარის თქმის მიზეზი.

**კონკურენცია და ექსპორტი.** იმისთვის, რომ სახელმწიფომ თავიდან აირიდოს არაეფექტიანი არაინოვაციური და სახელმწიფო შემწეობაზე დამოკიდებული საწარმოების განვითარების რისკი,

აუცილებელია, ნებისმიერი წარმოების ორიენტირი იყოს ექსპორტი და კონკურენცია ადგილობრივ დონზე. სხვა ქვეყნების გამოცდილება ადასტურებს, რომ იმპორტის ჩანაცვლების პოლიტიკა არ ამართლებს.

---

<sup>i</sup> Ha-Joon Chang and Antonio Andreoni, *Industrial Policy in the 21st Century* (2019) <https://doi.org/10.1111/dech.12570>

<sup>ii</sup> არუბა, ჩეხეთი, ეკვატორული გინეა, ესტონეთი, ჰონგ-კონგი (ჩინეთი), ირლანდია, ისრაელი, იტალია, იაპონია, სამხრეთ კორეა, ომანი, პორტუგალია, სინგაპური, სლოვენია, ესპანეთი და ჩინეთის ტაივანის პროვინცია.

<sup>iii</sup> რედა შერიფი და ფუად ჰასანოვი მაღალ-შემოსავლიან ქვეყანას განმარტავენ, როგორც ქვეყანას, რომლის მშპ ერთ სულ მოსახლეზე შეადგენს შესაბამის პერიოდში აშშ-ს ერთ სულ მოსახლეზე მშპ-ს 50%-ს (აღებულია მშპ ერთ სულ მოსახლეზე 2011 წლის მსყიდველობითი უნარის პარიტეტით დათვლილი დოლარის მიხედვით 2005 წლის აშშ დოლართან მიმართებით). ამ საზომით, 2014 წლის მდგომარეობით საშუალო შემოსავლის მქონე ქვეყნის მშპ ერთ სულ მოსახლეზე შეადგენდა 10,400 აშშ დოლარს, ხოლო მაღალი შემოსავლის - 26,000 აშშ დოლარს).

<sup>iv</sup> Reda Cherif and Fuad Hasanov, *The Return of the Policy That Shall Not Be Named: Principles of Industrial Policy* (2019)

<sup>v</sup> Georgios Petropoulos, *How should the relationship between competition policy and industrial policy evolve in the European Union?* (2019)

<sup>vi</sup> *Should Industrial Policy in Developing Countries Conform to Comparative Advantage or Defy it? A Debate Between Justin Lin and Ha-Joon Chang* (2009)

<sup>vii</sup> Antonio Andreonia, Ha-Joon Chang, Roberto Scazzieri, *Industrial policy in context: Building blocks for an integrated and comparative political economy agenda* (2019), <https://doi.org/10.1016/j.strueco.2018.11.003>

<sup>viii</sup> Ha-Joon Chang and Antonio Andreoni, *Industrial Policy in the 21st Century* (2019) <https://doi.org/10.1111/dech.12570>

Photo: <https://www.flickr.com/photos/92334668@N07/11123530043>