

## Ekonominio saugumo samprata ir politikos principai Lietuvoje

Remigijus Šimašius, Ramūnas Vilpišauskas<sup>1</sup>

### Įvadas

Ekonominis saugumas jau senokai yra viena iš aktualių tarpdisciplininių temų, kuri iškyla ir viešosiose diskusijose, ir akademinuose rašiniuose. Dažniausiai ekonominio saugumo klausimai tampa viešųjų diskusijų objektu tada, kai pakyla žaliavų kainos pasaulyje arba kai susiduriama su kai kurių šalių bandymais naudoti ekonominius ryšius politiniais tikslais.

Tarptautinių santykių literatūroje ekonominio saugumo klausimais diskutuojama gana seniai. Daugiausia šiuo klausimu pasisako realizmo mokyklos atstovai bei jų pasekėjai, kurie savo darbuose paprastai pagrindiniu analizės vienetu laiko suverenias valstybes, siekiančią išlaikyti ir didinti savo galią ir tam naudojančią ne tik gynybos, bet ir ekonominės politikos priemones. Tačiau pati ekonominio saugumo samprata gali būti siejama ne tik su valstybėmis, bet ir su kitais analizės vienetais, pirmiausia individualiais. Šios sąsajos tarp skirtingų analizės vienetų ne tik atskleidžia tarpdisciplininį ekonominio saugumo sampratos pobūdį, bet ir parodo įtampas tarp priemonių, taikomų valstybių lygmenyje, bei jų pasekmių tų valstybių piliečiams, o taip pat individų ir interesų grupių įtaką valstybių politikai bei daugumos piliečių gerovei.

Lietuvoje ekonominio saugumo problematika dažniausiai yra siejama su energetikos žaliavų tiekimo iš Rusijos į Lietuvą klausimais. Ekonominio saugumo motyvais grindžiamos atsargų kaupimo, tiekėjų diversifikavimo bei kitos ekonominės politikos priemonės. Ekonominio saugumo problemos bei jų sprendimo būdai apibrėžtos Ekonominio saugumo pagrindų įstatyme, joms skirtas jau ne vienas iš šiame leidinyje publikuotas darbas. Vis dėlto kol kas nei vienas mokslinis darbas Lietuvoje nėra išsamiau įvertinęs sąsajų tarp valstybės ir individo ekonominio saugumo bei iš jų tarpusavio sąveikos kylančių įtampų.

Būtent to ir siekiama šiame straipsnyje, kurio tikslas – kritiškai įvertinti ekonominio saugumo sampratą, grindžiamą valstybės kaip svarbiausio analizės vieneto naudojimu, jo nagrinėjimo modelius moksle bei užtikrinimo priemones valstybių praktikoje, o taip pat aptarti, kokia ekonominio saugumo samprata remiamasi ir turėtų būti remiamasi Lietuvoje. Suprantama, straipsnio autoriai nekelia tikslo išspręsti seniai socialiniams mokslams žinomą metodologinę pasirinkimo tarp individualistinės ir kolektyvistinės analizės būdų problemą. Šiame darbe apsiribojama daug kuklesniu tikslu – išryškinti pagrindinius ir teorinėse diskusijose ir ypač praktinėje politikoje kylančius prieštaravimus tarp šių dviejų analitinių sampratų naudojant ekonominio saugumo problematiką. Šiame darbe pripažįstama tai, jog holistinė ekonominio saugumo samprata yra plačiai paplitusi ir ja dažniausiai grindžiamos valstybių taikomos politikos priemonės. Tačiau dažnai tokių priemonių naudojimas sukelia neigiamas ekonominio saugumo silpninimo pasekmes ne tik individams, bet ir ilgalaikiams pačių valstybių tikslams. Jų pristatymas yra kitas svarbus šio darbo tikslas, kuris nors ir suteikia analizei stiprų normatyvinį pobūdį, tačiau tuo pačiu leidžia išplėtoti papildomų įžvalgų aptariama tema.

Darbe pirmiausia aptariama ekonominio saugumo samprata, skirtingi jos analizės lygmenys bei apimtys. Plačiau pristatyti du skirtingi požiūriai į ekonominį saugumą – holistinis ir individualistinis

---

<sup>1</sup> Autoriai dėkoja už pastabas bei siūlymus recenzentams Jonui Čičinskui bei Vaidotui Urbeliui. Už galimas klaidas ir netikslumus atsako autoriai.

bei jų tarpusavio sąsajos. Ypač daug dėmesio skiriama tam, kaip šie su skirtingi požiūriai traktuoja grėsmės sampratą, aptariamą kolektyvinių ekonominio saugumo priemonių individualus poveikis.

### **Ekonominio saugumo sąvoka ir jos taikymas Lietuvoje**

Ekonominio saugumo, kaip ir apskritai saugumo, samprata istorijos eigoje įgaudavo vis naujus atspalvius, o galutinai nėra nusistovėjusi ir lieka teorinės diskusijos objektas iki šiandien. Ekonominis saugumas šiandien tapatinamas su gana skirtingais reiškiniais:

- valstybės ekonominės galios stabilumu ir gebėjimu finansuoti gynybos poreikius;
- šalies apsirūpinimu „strateginiais produktais“ (energetikos ir pan.);
- šalies užsienio prekybos diversifikavimu;
- nepriklausomybe nuo dominuojančių veikėjų tarptautinėje ekonomikoje;
- saugumu nuo ekonominio šnipinėjimo;
- gerais makroekonominiais rodikliais;
- nuosavybės saugumu;
- individo socialiniu saugumu, pavyzdžiui, tam tikru pragyvenimui būtinu pajamų lygiu;
- užimtumu, užtikrintomis darbo vietomis ir įmonių pelnais.

Be to, atskiri saugumo aspektai, tokie kaip energetinis saugumas arba socialinis saugumas taipogi kartais nagrinėjami atskirai, kartais ekonominio saugumo rėmuose.

Taip pat svarbu atkreipti dėmesį, kad ekonominis valstybės saugumas yra vienas iš valstybės saugumo aspektų, šalia kitų aspektų: karinio, politinio, socialinio (socialinio-kultūrinio), ekologinio. Tačiau ekonominis saugumas visuomet yra persipynęs su kitais saugumo aspektais<sup>2</sup>. Tai atsispindi nagrinėjant skirtingas ekonominio saugumo sampratas, vyraujančias skirtingose visuomenėse įvairiais istorijos tarpsniais.

Pastebėtina, kad ekonominis saugumas paprastai nėra suvokiamas sistemiškai ir analizuojamas tik kaip bendrosios valstybės saugumo sampratos aspektas, išskiriant esminius conceptualius ekonominius veiksniai (tokius kaip apsirūpinimas ištekliais, socialinė gerovė, rinkos veikimą užtikrinančios institucijos, ekonomikos diversifikavimas). Tik nedaugelis valstybių yra paskelbusios išsamias ir platus problemų ratą apimančias savo saugumo koncepcijas, kuriose, be kita ko, būtų ir sistemiškai aptartos grėsmės ekonominiam saugumui bei priemonės jam užtikrinti. Bene išsamiausiai ir conceptualiausiai ekonominį saugumą bandoma apibrėžti ir jo užtikrinimo politines gaires numatyti Rusijos Federacijoje.

Lietuvoje ekonominis saugumas taip pat suprantamas gana plačiai ir tampa viena iš svarbiausių valstybės nacionalinio saugumo sričių. Lietuvos Respublikos ekonominio saugumo pagrindų įstatyme įtvirtinta plati saugumo samprata, siejant nacionalinį saugumą ne tik su gynybiniais ar galios veiksniais, bet su valstybės plėtra apskritai. Nacionalinio saugumo pagrindų įstatyme ir Nacionalinio saugumo strategijose ekonominio pobūdžio nuostatos nėra išreikštai kildinamos iš apibrėžtos ekonominio saugumo sampratos, o pačios nuostatos išdėstytos siekiant apimti visa, kas įmanoma. Įstatymas numato eilę rizikos veiksnių ir pavojų, kurie gali tapti grėsmėmis Lietuvos nacionaliniam saugumui. Išskiriami iš užsienio kylantys ekonominiai pavojai, tokie kaip ekonominis spaudimas, blokada ar kitokios priešiškos ekonominės akcijos; visos ūkio šakos priklausomybė nuo kurios nors vienos šalies ar šalių grupės; kapitalo investicijos politiniais tikslais,

---

<sup>2</sup> A. Grebliauskas teigia, jog nors ekonominio saugumo strategija turi neprieštarauti nacionalinei saugumo strategijai, ji yra išvedama iš ekonomikos strategijos. Šiai išvadai galima būtų pritarti tuo atveju, jei pripažintume, jog valstybė apskritai turi turėti detalią ekonomikos strategiją. Tačiau tokia prielaida yra abejotina atsižvelgiant į faktą, jog ekonomikoje tiesiogiai dalyvauja pirmiausia ne valstybė, o privatūs subjektai, tuo tarpu valstybė, bent daugumoje demokratinėse šalyse, reguliuoja ar kitaip daro įtaką privačių rinkos dalyvių sprendimams.

energetikos ir kitų nacionaliniam saugumui strategiškai svarbių ūkio šakų įmonių, finansų bei kredito įstaigų, svarbiausių komunikacijų (geležinkelio, greitkelių, vamzdynų, jūros uostų, oro uostų) nuosavybės ar valdymo kontrolės perėmimas; energetikos priklausomybė nuo vienos šalies ar vienos grupės šalių išteklių; lengvas energetikos sistemos funkcionavimo pažeidžiamumas; valstybės finansinę sistemą destabilizuojantis įsiskolinimų užsieniui mastas; destabilizuojančios intervencijos į Lietuvos finansų-bankų sistemą ir ją griauinantys poveikiai. Iš vidaus kylantys ekonominiai pavojai nurodyti šie: darbo vietų, gamybos mastų ir nacionalinio produkto sumažėjimas iki kritinio lygio; ūkio struktūrinis ir technologinis atsilikimas; ekonomikos kriminalizacija; nekontroliuojamas ekonominių nusikaltimų mastas; bankų-finansų sistemos krizės ir finansinės panikos; nacionalinės valiutos destabilizacija, Lietuvos banko valiutos atsargų sumažėjimas žemiau kritinės ribos; valstybės finansines galimybes viršijanti vidaus skola; artėjantys prie kritinio lygio, gresiantys socialiniu konfliktu, nenormalūs visuomenės grupių turinės padėties skirtumai; asmens nesaugumas. Toks ekonominių saugumo grėsmių platumas sąlygoja problemą, kaip pasirinkti tinkamas priemones ekonominiam saugumui užtikrinti, nes šios priemonės yra susijusios su ekonomikos politikos pagrindiniais bruožais, o dažnai – įgyvendinamos nebūtinai valstybės turimomis priemonėmis. Bandant sistemiškai ir plačiai analizuoti ekonominį saugumą ypač išryškėja jo neatsiejiamumas nuo gerovės, o tai kartu „išplauna“ ekonominio saugumo politikos turinį, kuris *de facto* yra ne tiek saugumo, kiek ekonomikos sritis.

Priemonių ekonominiam saugumui užtikrinti lygmenyje pastebimas tam tikras eklektiškumas. Įstatymas įvardina keturias svarbiausias saugumą užtikrinančias vidaus politikos nuostatas ekonomikos srityje:

- Seimo sprendimu turi būti nustatytos strateginę reikšmę nacionaliniam saugumui turinčios įmonės, taip pat jų nuosavybės forma bei privataus kapitalo dalyvavimas šiose įmonėse.
- Vyriausybė turi užtikrinti alternatyvius kuro ir žaliavų įsigijimo šaltinius.
- Bankų ir finansų sistemos apsauga nuo apgavysčių ir nelegalios kilmės pinigų.
- Lietuvos geležinkelių rekonstrukcija pagal europinius standartus (geležinkelio vėžių suvienodinimas su Europos geležinkelių standartais).

Tam tikrą eklektiškumą rodo ir šių nuostatų detalizavimas, pavyzdžiui, strateginę reikšmę nacionaliniam saugumui turinčių įmonių ir įrenginių bei kitų nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių įmonių įstatyme, kurio tikslas iš esmės yra nustatyti neprivatizuotinus objektus bei objektus, kuriuose valstybė išlaiko savo įtaką. Įstatymas nesiremia išreikšta analize bei išreikštais tikslais, kurie atsakytų, kodėl kai kurie objektai yra neprivatizuotini. Tačiau remiamasi neįrodyta prielaida, kad saugumą gali užtikrinti valstybinė nuosavybė, apribojimai užsienio ūkio subjektų veiklai bei aktyvus valstybės dalyvavimas ekonomikoje. Nekreipiama dėmesio į faktą, jog objekto svarba nacionaliniam saugumui nereiškia, jog nacionalinis saugumas yra geriau užtikrinamas, kai toks objektas yra tiesiogiai valdomas valstybės. Vertinant ilgalaikių pasekmių atžvilgiu kaip tik valstybinė nuosavybė gali tapti problema, mažinančia nacionalinį saugumą ir dėl žinomų mažesnio efektyvumo valstybinių įmonių veikloje priešasčių, ir dėl jų veiklos politizavimo, pavyzdžiui, naudojimo politinės konjunktūros tikslais arba interesų grupių „užgrobimo“.

### **Metodologiniai skirtumai: „suvereninis“ (holistinis) ir individualistinis požiūris į ekonominį saugumą**

Tarptautiniuose santykiuose tradiciškai linkstama išskirti keletą analizės lygmenų, kuriuos M. Hollis ir S. Smith sistemina į tris pakopas: 1) Tarptautinė sistema *versus* tautinė valstybė; 2) Tautinė

valstybė *versus* biurokratija; 3) Biurokratija *versus* individas<sup>3</sup>. Visuose šiuose lygmenyse iškyla įtampa, susijusiu su ekonominiu saugumu.

Nagrinėjant ekonominį saugumą kaip ir kitose visuomenės funkcionavimo srityse išryškėja esminis skirtumas tarp dviejų stovyklų socialiniuose moksluose, skirtingai traktuojančių analizės objektą - holistinės (šiuo atveju holistinė koncepcija yra paremta valstybių suvereniteto samprata) ir individualistinės. Pagal holistinę sampratą saugumas nagrinėjamas valstybės požiūriu, pagal individualistinę - individo požiūriu. Ši metodologinio pobūdžio takoskyra lemia, kad skirtingai traktuojamos tiek ekonominės grėsmės, tiek ekonominio saugumo tikslai. Holistai remiasi prielaida, kad ekonominis saugumas yra valstybės saugumas nuo kitų valstybių ar kitokio pobūdžio grėsmių. Individualistinės stovyklos atstovų nuomone, ekonominis saugumas turi užtikrinti žmonių interesų apsaugą nuo ekonominių grėsmių. Taigi, holistinis ir individualistinis požiūris išsiskiria pagal du gana skirtingus aspektus: 1) kieno saugumu yra rūpinamasi (individo ar valstybės); 2) kokia metodologija yra laikoma tinkama nagrinėjant saugumo klausimus.

Suvereninė saugumo samprata iki šiol dominuoja tarptautinių santykių studijose, ypač vienoje iš tradicinių mokyklų – (neo)realizmo darbuose. Tiesa, ši mokykla daugiausia analizuoja saugumo klausimus, o kitos tarptautinių santykių disciplinos pakraipos – tarptautinė politinė ekonomija, ypač, Europos integracijos ar nevyriausybinų organizacijų studijos, pagrindinį dėmesį telkia ties valstybių vidaus politikos veikėjais – verslo interesų grupėmis, biurokratijos institucijomis, nevyriausybinėmis organizacijomis – ar viršvalstybiniais dariniais. Tarptautiniuose santykiuose dažniausiai remiamasi būtent holistine samprata, nes patys tarptautiniai santykiai paprastai yra laikomi santykiais tarp valstybių bei kitų kolektyvinių darinių, ir tik tam tikrais atvejais, dažniausiai nesusijusiais su saugumo klausimais, bet veikiau su ekonominiais santykiais – tarp individų ir jų grupių skirtingose valstybėse.

Tokia holistinė saugumo samprata kelia dvejopų problemų. Deskriptyvine prasme ji nėra tiksli, nes individo kaip analizės vieneto socialiniuose moksluose atsisakymas ir socialinių darinių hipostazavimas „išplauna“ teorinį analizės pagrindą. Tokiu atveju belieka remtis tik pastebėjimais, koreliacijomis, tačiau šiuos empirinius duomenis tenka apibendrinti tik samprotavimais, bet ne teorijomis. Kitaip tariant, saugumo samprata šiuo atveju visuomet bus istorinė, ir politinės teorijos, nagrinėjančios saugumą, teiginiai priklausomi nuo aplinkybių. Teorija tokiu atveju nepajėgi pateikti jokių apodiktinių teiginių.

Kita su holistine metodologija susijusi problema yra normatyvinio pobūdžio - šis požiūris nėra nuosekliai suderinamas su liberalios demokratijos ir pilietinės visuomenės tikslais ir principais, nes pagal pastaruosius pripažįstamas ne valstybės, o individų interesų primatas, iš kurio išplaukia, kad valstybės interesai negali būti iškeliami aukščiau nei individų, bei nelaikoma, jog valstybės interesai yra individualių interesų visuma. Tai nebūtų rimtu metodologiniu trūkumu, ypač atsižvelgiant į viešojo pasirinkimo mokyklos įžvalgas, jog ne visų individų, o tik sprendimus priimančių individų interesais (politinio elito, biurokratijos ir pan.) paprastai yra vadovaujama. Tačiau politinių deklaracijų lygmenyje yra teigiama priešingai. Išryškėja esminis prieštaravimas, kuomet politika, kuri teigia, jog remiasi individo primatu prieš visuomenės (visų pirma – valstybės) institucijas, savo strategijai parengti remiasi šią deklaraciją neigiančia teorija.

Siekiant tinkamai pasirinkti saugumo analizės priemones (metodologiją) ir teisingai apibrėžti saugomą subjektą būtina įvertinti tai, kad visuomenės narys, galutinis nedalomas vienetas ir sprendimus priimantis bei veiksmus atliekantis subjektas yra individas. Šia prasme įprastai

---

<sup>3</sup> Martin Hollis, Steve Smith. Tarptautiniai santykiai: aiškinimas ir supratimas. Vilnius, 1998. P. 17

vartojamos sąvokos „valstybės interesai“, „valstybės saugumas“, „valstybės sprendimas“ ir panašios yra metodologiškai klaidinančios, nors ir patogios bei patrauklios. Kita vertus, reikia pripažinti, kad individualistinė saugumo samprata yra siejama su labai įvairiais aspektais ir, priešingai nei holistinė samprata, beveik visiškai praranda tarptautinį aspektą bei tampa daugiau vidaus politikos objektu. Individualistinė nuostata labiau naudojama nagrinėjant atskirus vidaus socialinės ir ekonominės politikos aspektus, o taip pat labiau deklaruojama (nors nebūtinai taikoma) liberalios demokratijos valstybėse.

Individualistinė metodologija nereiškia, jog negalima naudoti minėtų plačiai paplitusių sąvokų, įvardinančių socialines institucijas ar netgi jas hipostazuojančių. Tačiau svarbu naudojant tokias kolektyvinį subjektą implikuojančias sąvokas turėti galvoje jų metodologinį netikslumą ir atkreipti dėmesį į keletą aspektų. Pirma, kaip teigia viešojo pasirinkimo teorija, net valstybės vardu priimami sprendimai yra individų sprendimai, valstybės interesai dažniausiai yra individų ar jų grupių interesai, o pačios valstybės veikia per individus, kurie net ir būdami biurokratais ar politikais ir vykdydami viešas funkcijas veikia atsižvelgdami į savo interesus<sup>4</sup>.

Antra, ekonominiuose santykiuose dalyvauja (paprastai) ne valstybė bei jos institucijos, o individai ir jų sukurti ūkiniai vienetai. Kitaip tariant, nėra prekybos tarp valstybių, tačiau yra prekyba tarp skirtingų valstybių jurisdikcijoms priklausančių arba skirtingose valstybėse įsikūrusių firmų. Prekyba tarp valstybių yra statistiniais ar tiesiog paprastumo tikslais naudojama sąvoka. Žinoma, tai nereiškia, kad valstybių taikomos priemonės – muitai, subsidijos ar netarifinės ribojimo priemonės – neturi jokios įtakos įmonių tarpusavio santykiams. Valstybių taikomos priemonės neabejotinai yra svarbios ir turi tiesioginę įtaką įmonių sprendimams bei vartotojų gerovei, tačiau jei ši praktika pakeliama į metodologinį lygmenį, labai lengva padaryti klaidingas išvadas, jog valstybės tarptautinėje prekyboje konkuruoja tarpusavyje, o tuo pačiu ir pateisinti klaidingas bei pirmiausia jas taikančios valstybės piliečiams žalą darančias tokias užsienio prekybos priemones kaip muitai (nors jie ir būtų naudingi konkrečioms įmonėms ar interesų grupėms).

Trečia, pilietinėse visuomenėse yra suvokiama, kad valstybė yra skirta ir turėtų tarnauti žmonėms, o ne atvirksčiai. Ši siekiamybė turi būti įvertinta siekiant bet kokių tikslų, įskaitant ir ekonominio saugumo. Taigi, valstybės ekonominis saugumas yra valstybės piliečių (arba gyventojų) ekonominio saugumo išvestinė.

Akiivaizdu, kad individų ekonominis saugumas gali būti pažeidžiamas dėl kolektyvinių (įskaitant valstybių) veiksmų, o norint išvengti kai kurių grėsmių ekonominiam saugumui, taip pat gali tekti imtis kolektyvinio veikimo. Kolektyvinio veikimo prielaidos taip pat tenka laikytis ir todėl, kad, kaip minėta, tarptautiniuose santykiuose pagrindiniais veikėjais pripažįstamos valstybės<sup>5</sup>. Tarptautiniai santykiai teisine prasme yra pirmiausia suprantami kaip santykiai tarp suverenių valstybių, kurios išlieka pagrindiniais veikėjais net ir Europos Sąjungoje, kuri yra viena giliausiai integruotų ekonominių darinių. Tačiau reikia visada atsižvelgti į tai, jog net ir patogumo tikslais kalbant apie valstybes ir nacionalinius interesus bei valstybių ekonominį saugumą, šis supaprastinimas slepia individų bei jų grupių interesus ir jų įvairovę.

---

<sup>4</sup> Žr. pavyzdžiui, Mueller, D. C. Mueller, D. C. Perspectives on public choice. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

<sup>5</sup> Nors pastaruosiu metu yra stebima valstybių dominavimo silpnėjimo tendencija, nacionalinių suverenių valstybių kaip pagrindinių tarptautinės arenos veikėjų statusą pagrindinės valstybės stengiasi išlaikyti. Tam dažnai naudojami ir tarptautiniai susitarimai bei tarptautinės organizacijos. Vienas iš svarbiausių teorinių ginčų tarp Europos integraciją ar globalizaciją nagrinėjančių analitikų yra dėl to, ar integracija ir globalizacija silpnina ar stiprina suverenas valstybes ir kokias priemones – tarptautinius susitarimus, kuriamas regionines organizacijas – pastarosios naudoja, siekdamas išlaikyti kontrolės galimybes.

Valstybių ekonominis saugumas gali būti nagrinėjamas, tačiau su sąlyga, kad įvertinama, jog grėsmės kyla ne tik ir ne tiek valstybėms, bet individams. Taip pat atkreiptinas dėmesys, jog priešprieša tarp individualistinės ir holistinės saugumo sampratos būtų sušvelninta, jei valstybę traktuotume kaip individų asociaciją<sup>6</sup>. Panašios nuostatos laikomasi ir Lietuvos Respublikos Nacionalinėje saugumo strategijoje, kurioje teigiama jog Lietuvos Respublika savo saugumą suvokia, be kita ko, kaip „ūkio subjektų ir gyventojų ekonominio saugumo užtikrinimą“ ir tai yra vienintelis strategijoje vienareikšmiai įtvirtintas ekonominis nacionalinio saugumo aspektas. Tokia pozicija atitinka ir vyraujančią tendenciją moksle, kuriame, ypač po Šaltojo karo pabaigos, individas ir nevalstybinės grupės (korporacijos, nevyriausybinės organizacijos) laikomi vis svarbesniais saugumo ar grėsmių jam objektais<sup>7</sup>.

Ekonominis saugumas visuomet yra individų ekonominis saugumas. Be abejo, konkretus suvokimas, kokios grėsmės ir kokios individų grupės turėtų būti nagrinėjamos kaip valstybės ekonominio saugumo aspektai, priklauso nuo įvairių faktorių. Paprastai remiamasi šiomis dviem išėitinėmis pozicijomis. Pirma, grėsmė individų ekonominiam saugumui nagrinėtina valstybės lygmeniu tais atvejais, kai tai yra grėsmė individų grupei, apimančiai visus arba absoliučią daugumą valstybės piliečių (vartotojai, visi darbuotojai, mokesčių mokėtojai). Kitaip tariant, atskirų įmonių ar jų darbuotojų ekonominis saugumas, tiesiogiai neįtakojantis daugumos piliečių ekonominio saugumo, nėra nagrinėtinas nacionaliniu aspektu. Antra, tam tikri aspektai, įtakojantys individų ekonominį saugumą, kaip ekonominio saugumo reiškiniai nagrinėtini tuomet, kai šis saugumas esmingai susijęs su valstybe.

### **Ekonominio saugumo grėsmės**

Ekonominio saugumo samprata tiesiogiai susijusi su ekonominių grėsmių samprata. Saugumas netgi neretai apibrėžiamas kaip grėsmių nebuvimas<sup>8</sup>. Tačiau toks apibrėžimas yra problematiškas, nes daugelis su ekonominiu saugumu ir grėsmėmis jam situacijų netelpa į schemą, kuomet situacija bus įvertinta kaip tokia, kurioje yra grėsmės, arba tokia, kurioje grėsmių nėra. Grėsmės kaip tikimybė, jog įvyks ryškūs neigiami pokyčiai egzistuoja visuomet. Dinaminiu požiūriu situacija yra panaši – tikėtina, jog bet koks veiksmas negali būti vertinamas nei kaip vienareikšmiai mažinantis, nei kaip vienareikšmiai didinantis grėsmes. Netgi tam tikras grėsmes mažinantys veiksmai paprastai sukuria ar padidina kitas grėsmes. Nepaisant to, nagrinėjant saugumo klausimus ir aptarus kieno saugumas yra nagrinėjamas, neišvengiamai analizę tenka pradėti nuo grėsmių identifikavimo ir jų analizės.

Nagrinėjant grėsmes ekonominiam saugumui iškyla analizės lygmens ir pobūdžio problema, nes įtaką įvairiai suprantamam ekonominiam saugumui gali daryti šie veiksniai: valstybė kaip tokia (užsienio valstybė arba pati valstybė), atskiros valstybės institucijos (užsienio ar savos valstybės biurokratinės struktūros), nevalstybiniai dariniai, individų veiksmai, nuo žmonių veiklos nepriklausantys veiksniai. Aptarsime kiekvieną iš šių veiksnių.

**Užsienio valstybės.** Viena iš iki šiol vyraujančių tarptautiniuose santykiuose (neo)realizmo mokykla valstybių saugumą tapatina su saugumu nuo išorės pavojų ir patį saugumą grindžia galių

---

<sup>6</sup> Pripažįstant, jog valstybės kaip individų asociacijos sprendimai (viešoji politika) yra privalomo arba prievartinio pobūdžio – jos nariai negali pasirinkti nesilaikyti valstybės įstatymų ar kitų sprendimų, jie gali tik išvykti į kitą valstybę ir pasirinkti tik keisdami jurisdikciją.

<sup>7</sup> Diana Janušauskienė, Jūratė Novagrockienė. Lietuvos gyventojų požiūrio į saugumą analizė // Lietuvos metinė strateginė apžvalga. Vilnius, 2003. P. 277.

<sup>8</sup> Diana Janušauskienė, Jūratė Novagrockienė. Lietuvos gyventojų požiūrio į saugumą analizė // Lietuvos metinė strateginė apžvalga. Vilnius, 2003. P. 278.

pusiausvyra, valstybes laikydama pagrindiniais veikėjais. Nors vis labiau pripažįstamas ekonomikos vaidmuo, ekonomika, subordinuojama valstybei ir laikoma tik tos pačios galios išraiška („valstybės ekonominė galia“).

Nors valstybės de facto paprastai nebėra pagrindiniai veikėjai ekonominiuose santykiuose, o patys ekonominiai santykiai priklauso nuo individų ir grupinių interesų, o ne nuo nacionalinių interesų, požiūris, jog valstybė kaip vienetas gali daryti esminę įtaką ekonominiam saugumui, yra didžia dalimi teisingas. Valstybė, būdama įrankiu, kuris dažnai panaudojamas grupiniams interesams įgyvendinti, neretai primeta savo valią ekonomikos veikėjams. Pastarieji tokiu būdu gali būti priversti koreguoti savo santykius su užsienio valstybių ekonomikos subjektais. Taip pat nemaža dalis valstybių vis dar tiesiogiai dalyvauja priimant ekonominius sprendimus. Tokiu būdu nuo valstybės ekonominės politikos (reguliavimo) priklauso ekonomikos veikėjų motyvacija, kuri gali neigiamai atsiliiepti kitų valstybių ekonomikai.

Kai kalbame apie valstybę, svarbu atkreipti dėmesį, kad nors valstybė paprastai traktuojama kaip vienetas (tai būdinga realizmo mokyklai), kritiškai vertinant tokią prielaidą galima teigti, jog valstybė nėra vientisa ir joje veikia institucijos, kurios, savo ruožtu, yra atskiri veikėjai, varžantys ir sąlygojantys valstybę. Šią esminę vidaus politikos analizės darbuose naudojamą prielaidą apie atskirų interesų grupių ir institucijų įtaką politiniams sprendimams bei politikos rezultatams į savo analizę įtraukia ir daugelis tarptautinius santykius analizuojančių darbų. Geriausi tokios analizės pavydžiai yra dviejų ar daugiau lygių žaidimų modelio naudojimas, analizuojant tarptautinių derybų eigą ir rezultatus. Taigi, valstybė yra sudėtingas įrankis, kurio grėsmė kitų valstybių ekonominiam saugumui kyla iš atskirų spaudimo grupių interesų, kuriems realizuoti gali būti pasitelkiama valstybė.

Kitų valstybių sąlygojama grėsmė ekonominiam saugumui neretai pervertinama ar interpretuojama netiksliai. Visų pirma, jokia valstybė nėra pajėgi pilnai izoliuotis nuo pasaulio ekonominės tvarkos, o jei ir pajėgi, izoliacinės priemonės valstybės viduje atneša per daug skausmingas pasekmes, kad šią politiką būtų galima išlaikyti ilgai. Nuo aštuntojo 20 amžiaus dešimtmečio vis labiau atkreipiamas dėmesys į tai, kad valstybė apskritai nebėra tiek reikšmingas veikėjas tarptautiniuose santykiuose, koks buvo anksčiau<sup>9</sup>. Taip pat vis labiau atkreipiamas dėmesys, kad valstybės de facto praranda suverenumą, nes yra priverstos taikytis prie tarptautinės ekonominės tvarkos, o tos, kurios priešinasi integracijai, nebegali užtikrinti ekonominės plėtros<sup>10</sup>. Tuo pačiu tai reiškia, jog valstybės vidaus politika taip pat turi paklusti tarptautinei ekonominei tvarkai ir valstybė paprastai tiesiog nebeturi galimybių elgtis kitaip<sup>11</sup>. Pastaruoju metu tik vienintelė Šiaurės Korėja kryptingai elgiasi iš esmės priešingai (su visomis iš to kylančiomis neigiamomis pasekmėmis), nors, be abejo, vis didesnis atvirumas rinkos santykiams nereiškia, jog visos valstybės demonstruoja vienodą atvirumą. Taip pat pastebima, jog šioji tarptautinė ekonominė tvarka yra vis labiau kapitalistinė, jog prie kapitalistinės ekonominės tvarkos neprisitaikančios visuomenės žlunga arba galiausiai perima šią tvarką<sup>12</sup>. Ši istorinė įžvalga tik papildomai iliustruoja teorines išvadas apie rinkos didesnį efektyvumą nei kitos ekonominės sistemos.

<sup>9</sup> Martin Hollis, Steve Smith. Tarptautiniai santykiai: aiškinimas ir supratimas. Vilnius, 1998. P. 43

<sup>10</sup> Martin Hollis, Steve Smith. Tarptautiniai santykiai: aiškinimas ir supratimas. Vilnius, 1998. P. 44  
Robert Gilpin. Tarptautinių santykių politinė ekonomija. Algarvė, 1998. P. 101.

<sup>11</sup> Susan Strange. Politinė ekonomija ir tarptautiniai santykiai // Tarptautinių santykių teorija šiandien. Vilnius, Algarvė, 2000. P. 157.

<sup>12</sup> Fred Halliday. Šaltojo karo pabaiga ir tarptautiniai santykiai // Tarptautinių santykių teorija šiandien. Vilnius, Algarvė, 2000. P. 60 – 61.

Atsižvelgiant į vis stiprėjančias tarptautines iniciatyvas (svarbiausia iš jų šiandien yra Pasaulio prekybos organizacija), kurios neretai silpnina galimybes valstybę panaudoti kaip įrankį grupiniams interesams įgyvendinti, o taip pat į vis didesnę valstybių tarpusavio (o ne vienpusę) priklausomybę, iš kitų valstybių kylanti grėsmė saugumui yra vis mažesnė. Netgi organizuotai taikomos ekonominės sankcijos vienos ar kitos valstybės atžvilgiu yra sunkiai realizuojamos ir todėl pritaikomos tik išskirtiniais atvejais, ir net jas pritaikius neduoda lauktų rezultatų. Ekonominis spaudimas, atitinkamai, tampa vis mažiau įmanomas.

Apsisaugojimas nuo tokio pobūdžio grėsmių ekonominiam saugumui taip pat dažnai pervertinamas. Tradicinis atsakas į jas – atsakomosios sankcijos paprastai pažeidžia ne valstybę, iš kurios kyla grėsmės, bet jos gyventojus, neturinčius nieko bendro su šiomis grėsmėmis. Kadangi sąmoningai sukelti ekonomines grėsmes kitai valstybei (taikyti blokadą, prekybos apribojimus) yra naudinga tik atskiroms grupėms, bet ne visai visuomenei, tai atsakomosios priemonės priimtiems nedraugiškos valstybės sprendimams turės lygiai tokios pačios menkos įtakos, kaip ir nepasitenkinimas šios valstybės viduje, kilęs dėl neigiamų pasekmių, susijusių su ekonominio pobūdžio grėsmių sukėlimu. Dar svarbiau yra tai, kad atsakomosios sankcijos taipogi pažeis pačios valstybės gyventojus.

**Valstybė (vidaus) ir jos biurokratinė struktūra.** Netgi absoliuti dauguma karinių konfliktų šiuolaikiniame pasaulyje kyla ne santykiuose tarp valstybių, bet valstybių viduje, kaip teigiama, dėl nesugebėjimo integruoti į politinį procesą atskiras socialines grupes<sup>13</sup>. Nagrinėjant ekonomines grėsmes, ši išvada pasitvirtintų dar didesniu mastu – ekonominis nesaugumas, nors dažnai yra susijęs su užsienio valstybėmis, iš esmės priklauso nuo pačios valstybės. Ekonominės problemos (ekonominį piliečių nesaugumą) dažniausiai sukelia ne užsienio valstybė, bet pačios valstybės ekonominė politika. Šis teiginys yra aktualus ir ta prasme, kad tik iš jo gali sekti konstruktyvūs veiksmai, nukreipti į ekonominio saugumo didinimą. Šis ekonominio saugumo aspektas ir rizikos veiksnys ypač aktualus dėl to, kad valstybė turi galią kontroliuoti nemažą dalį ekonominių santykių, nukreipti juos tam tikra linkme, kuri gali būti naudinga siaurų interesų grupei, bet ne daugumai piliečių, o be to, pati tiesiogiai dalyvauja rinkoje. Kuo ryškesnė ši galia ir tiesioginis dalyvavimas, tuo aktualesnės su pačia valstybe susijusios grėsmės ekonominiam saugumui.

**Nevalstybiniai nekomerciniai dariniai.** Kaip minėta, įvairūs nevalstybiniai dariniai įgyja vis didesnę reikšmę tarptautinėje arenoje, o taip pat, valstybės viduje, tuo tarpu valstybės dominavimas silpnėja. Ypač į tai atkreiptas dėmesys po teroristinių išpuolių suaktyvėjimo. Paprastai grėsmės, kurias nevalstybiniai dariniai gali sukelti ekonominiam saugumui yra susijusios ne su ekonominio pobūdžio grėsmėmis, bet su jėgos priemonių naudojimu, todėl tai nagrinėjama taip pat turėtų būti ne ekonominio saugumo kontekste. Neretai nevalstybinės organizacijos naudoja ekonominio pobūdžio priemones, nukreiptas prieš vienos ar kitos valstybės ekonomiką ar atskiras įmones (prekių boikotai, neskelbtinos informacijos pavišinimas, vartojimo antiagitacija), tačiau tai turi santykinai nedidelę įtaką. Ypač dažnai ši įtaka naudojama siekiant ekologinio saugumo tikslų. Daugelyje valstybių galima pastebėti, kaip valstybės aparatas tiesiogiai ar netiesiogiai labiau atsižvelgia į vieno interesų grupių interesus, nei į kitų, ar, juo labiau, visos visuomenės. Šiais atvejais nevalstybinių darinių daroma įtaka yra netiesioginė ir labiau nagrinėtina per valstybės politikos prizmę.

**Su rinkos veikimu susiję veiksniai.** Tarptautiniuose santykiuose XX a. paskutiniais dešimtmečiais (kiek mažiau pastaruoju metu) ypač daug dėmesio susilaukė transnacionalinių korporacijų ir valstybių santykiai. Dažnai susirūpinimas šiuo atžvilgiu reiškiamas todėl, kad stambios tarptautinės įmonės, pasinaudodamos technologine pažanga bei mobilumu ir vyriausybės noru pritraukti

---

<sup>13</sup> J. Ann Tickner. Saugumo re-vizijos // Tarptautinių santykių teorija šiandien. Algaravė, 2000. P. 175.



užsienio investicijas, gali daryti spaudimą valstybių vyriausybėms vykdyti joms palankią politiką. Tai gali būti ir mažesnių mokesčių taikymas ar lankstesnės reguliavimo normos. Nors tai neretai traktuojama kaip grėsmė nacionaliniam saugumui, tačiau tuo pačiu reikia pastebėti, kad tokia konkurencija dėl investicijų turi daug teigiamų pasekmių, stiprinančių ekonominį gyventojų saugumą, nes valstybių institucijos šitaip yra priverstos racionaliau vykdyti ekonominę politiką ir naudoti turimus biudžetinius išteklius, labiau atsižvelgti į visų piliečių interesus (jei kalbame apie konkurenciją reguliavimo normomis) ir nemažinti savo piliečių ekonominės gerovės vardan politinių motyvų.

Kalbant bendrai ne tik apie tarptautinius, bet ir šalių vidaus rinkos santykius, pastebėtina, jog individų (ir jų sukurtų komercinių struktūrų – įmonių) veiksmai susiklosto į rinkos santykius, kurie savaime yra naudingi tiek šiems individams siekiant asmeninių tikslų, tiek garantuojant bendrą naudą. Būtent ši išvalga, siejama su A. Smith „nematomos rankos“, suderinančios individualią ir visuomeninę ar kolektyvinę gerovę, koncepcija. Tačiau tokie veiksmai (rinkos santykiai) pažeidžia arba gali pažeisti tam tikrų atskirų grupių interesus<sup>14</sup>. Tai susiję su keletu aspektų. Pirma, atsiradę nauji konkurentai mažina pelnus, darbo užmokesčius ir darbo vietas, t.y., problema išvelgiama pačiuose rinkos santykiuose. Antra, baiminasi, kad dominuojantys rinkoje individai piktnaudžiaus savo padėtimi, tuo vėlgi tam tikras grupes pastatydami į ekonomiškai nepalankią padėtį. Trečia, baiminamasi, jog dominuojantys veikėjai rinkoje elgsis ne pagal rinkos, o pagal kitas taisykles ir, nepaisant ekonominės motyvacijos, imsis tam tikroms grupėms ekonomiškai žalingų veiksmų, nors jie ir būtų žalingi patiems veikėjams. Ketvirta, esant rinkos santykiams vyksta gėrybių persiskirstymas atsižvelgiant į individų veiklos naudingumą vartotojams, o tai gali būti nepriimtina atskiroms grupėms visuomenėje ar pačių įmonių viduje.

Rinkos santykiai reiškia ir riziką bei atsakomybę už priimamus sprendimus, o tai taip pat kelia kai kurių žmonių nepasitenkinimą. Be to, rinka susijusi su neapibrėžtumu – niekas iš anksto negali pasakyti, kokie planai pasiteisins, o kokie – ne, kaip pasikeis ekonominė konjunktūra. Beje, tai nėra būdinga tik rinkos santykiams. Valstybinis planavimas ar bet kokio pobūdžio intervencionizmas nepanaikina ateities neapibrėžtumo problemos. Skirtumas tik tas, kad rinkoje ateities neapibrėžtumas yra pripažįstamas faktas ir rinkoje kiekvienas decentralizuotai prisideda prie naujai išskylančių problemų sprendimų. Valstybei imantis užtikrinti stabilumą, kaip taisyklė, įtvirtinama ir monopolija šiai veiklos sričiai, arba ši monopolija susiformuoja dėl iškreiptų rinkos sąlygų. Dėl šios priežasties tik apsunkinamos galimybės dorotis su ateities nežinomumu. Valstybė, norėdama spręsti šią problemą, galėtų nebent mažinti savo vaidmenį ekonomikoje, užtikrinti stabilią teisinę sistemą ir efektyvų aparatą teisėsaugai užtikrinti. Pats rinkos neapibrėžtumas neturėtų būti vertinamas kaip ekonominis nesaugumas, o tiesiog kaip pokyčiai, kurie yra neišvengiamas šiuolaikinės ekonominės aplinkos bruožas. Esant galimybei greitai ir santykinai neskausmingai prisitaikyti prie šių pokyčių, jie negali būti vertinami kaip grėsmės netgi todėl, kad nesukelia reikšmingų neigiamų ekonominių pasekmių individui, o vertinant platesniu aspektu, prisiderinimas prie pokyčių tik dar labiau padidina visuomenės narių adaptaciją prie aplinkybių.

Grėsmės dėl rinkos veikimo labai dažnai yra tik retorinis fasadas, po kuriuo slepiasi valstybės naudojama galia. Svarbiausiais aspektas, į kurį reikėtų atkreipti dėmesį šių grėsmių atžvilgiu yra tai, kad bandymas kovoti su šiomis grėsmėmis gali sukelti daugiau problemų (grėsmių kitoms socialinėms grupėms), nei jų išspręsti. Pačia bendriausia prasme tai susiję su tuo, kad bet kokia valstybės pagalba interesų grupei arba individams, kurių interesus bandoma ginti, yra daroma kitų individų sąskaita – tokia valstybė pati tampa ekonominio nesaugumo šaltiniu (renka papildomus mokesčius, nustato apribojimus ekonominei veiklai). Bendrai žiūrint ekonominio saugumo

---

<sup>14</sup> Robert Gilpin. Tarptautinių santykių politinė ekonomija. Vilnius, Algarvė, 1998. P. 51 - 52.

priemonės visada turi kainą ir saugumas būna tiesiogiai susijęs su pačių individų ar jų grupių išlaidomis. Ribotų resursų pasaulyje tai jau yra ekonominis aspektas.

Ne mažiau svarbu pabrėžti, kad ekonominis saugumas iš esmės yra išvestinis ir turi būti nagrinėjamas kaip papildomas šalia fizinio saugumo – tiek, kiek grėsmės kyla ne dėl tiesioginio kėsینimosi į nuosavybę, o šių grėsmių išvengiama ekonominėmis priemonėmis. Tai veda prie išvados, kad tiriant ekonominį saugumą būtina atsiriboti nuo fizinio saugumo, nes priešingu atveju apskritai nepavyktų nustatyti tyrimo ribų.<sup>15</sup>

Atskirai verta paminėti grėsmes ekonominiam saugumui, kylančias iš dominuojančių rinkos veikėjų. Suprantama, jog monopolistinis tiekėjas stengiasi gauti monopolistinį pelną, tačiau svarstant veiksmų planą būtina atsižvelgti į tai, kad joks dominuojantis subjektas negali esmingai piktnaudžiauti tokia savo padėtimi, nes taip būtų sukuriamos paskatos atsirasti konkurencijai (kartais labai netikėtai, kai atsiranda konkurentas, galintis vartotojams pasiūlyti nehomogeniškus produktus). Todėl, netgi monopolistas yra priverstas elgtis taip, tarsi turėtų aktualius konkurentus, nebent jo galimybes dominuoti stiprintų reguliavimo ar kitomis priemonėmis sukurti įėjimo į rinką apribojimai. Pavyzdžiu galima prisiminti 1970-tųjų pasaulinę naftos krizę, kuomet dėl dirbtinai sukeltų naftos kainų šioje rinkoje atsirado gerokai didesnė konkurencija, neleidžianti netgi OPEC karteliui esmingai paveikti naftos kainų, kurios priklauso ne vien nuo šio kartelio sprendimų, bet ir nuo įvairių kitų politinių bei ekonominių veiksnių. Tiesa, tokiais atvejais svarbus poveikio ilgalaikiškumo klausimas. Trumpalaikiu laikotarpiu tokios priemonės kelia grėsmę ekonominiam stabilumui, tačiau ilginiui jos gali reikšti žingsnį efektyvesnių tvarkymosi ir saugumo stiprinimo priemonių sukūrimo link.

**Kitos aplinkybės.** Ekonominiam saugumui neigiamos įtakos gali turėti ir nemažai kitų veiksnių: techninės ir gamtinės nelaimės, terorizmo pavojus, sabotazas. Tačiau visi šie veiksniai yra susiję ir paprastai nagrinėjami kaip atskiri saugumo aspektai. Nors jie ir turi tiesioginę įtaką ekonominiam saugumui, pačios šios grėsmės nėra ekonominio pobūdžio ir, kaip jau minėta, analitine prasme nagrinėtinos atskirai.

Atkreiptinas dėmesys, jog bandant apsisaugoti nuo vienu grėsmių dažnai sukuriamos kitos. Pavyzdžiui, sustiprinta sienos kontrolė gali trukdyti prekybai, sugriežtinti gamtosauginei reikalavimai – ekonominiams santykiams, o galų gale – ir gamtosauginių priemonių diegimui ir t.t. Taigi, nors ekonominis saugumas gali būti nagrinėjamas izoliuotai, atskirai analizuojant atskiras grėsmes, visuomet būtina turėti galvoje problemos kompleksiskumą.

### **Grėsmių sąlygiškumas**

Kaip pastebi B. Buzan, grėsmės saugumui yra suvokiamos subjektyviai ir priklauso nuo visuomenės bei laikmečio<sup>16</sup>. Priklausomai nuo visuomenės narių asmeninės patirties ar istorijos, vienos grėsmės gali būti hipertrofuotos, kitos – nepakankamai įvertintos. Žvelgiant į Lietuvos patirtį ir dabartines gyventojų bei politikų nuostatas peršasi išvada, kad baimė priklausyti nuo energetinių išteklių iš Rytų ir energetinės blokados pavojus gali būti pervertintas, nors ir pastaruoju metu dėl besikeičiančios politinės padėties Rusijoje ribotas energetinių išteklių pasirinkimo galimybė dėl jų tiekimo iš Rusijos dominavimo iš tiesų kelia riziką Lietuvos ekonomikai. Be abejo, neatmestina

<sup>15</sup> Dėl šių priežasčių, pavyzdžiui, nors oro uostų fizinio saugumo užtikrinimas yra labai susijęs su ekonomika, tačiau tai nėra ekonominė grėsmė ir neturėtų būti tiriama ekonominio saugumo kontekste. Tas pats pasakytina ir apie informacinių atsiskaitymų ar bet kokios kitos infrastruktūros, didelių ir ekonomikai bei aplinkai reikšmingų objektų saugumą.

<sup>16</sup> Barry Buzan. Žmonės, valstybės ir baimė. P. 186.

prielaida, jog kai kurios grėsmės saugumui yra nepakankamai įvertintos arba kai kurie su ekonominiu saugumu susiję klausimai nepakankamai aptariami. Pavyzdžiui, energetinių išteklių ir elektros energijos gamybos klausimai Lietuvoje paprastai siejami su apsirūpinimu patenkinant egzistuojančius ekonomikos poreikius, tačiau ne kaip tiekimo šaltinių pasirinkimo ir konkurencijos klausimas, kuris svarbus atsižvelgiant į ateities potencialių vartotojų poreikius ir energijos kainą.

Vertinant viešą diskursą bei politikų reiškiamą susirūpinimą dėl ekonominio saugumo, galima drąsiai teigti, jog tai, kaip suvokiamos grėsmės ekonominiam saugumui, labai skiriasi skirtingose visuomenėse. Be to, ekonominio saugumo ir grėsmių jam suvokimas labai skiriasi priklausomai nuo pasaulėžiūros ir istorinės patirties. Pavyzdžiui, dėl tiesioginės patirties (tiesioginių įspūdžių) stokos grėsmės, susijusios su įsivėlimu į prekybinius karus su kitomis valstybėmis (kuomet vieni prekybiniai apribojimai vis plečiami kaip atsakas į kitos valstybės taikomus apribojimus) nėra traktuojamos kaip labai pavojingos, nors gilesnė analizė parodytų, jog saugumui būtent tai yra vienas iš pavojingiausių veiksnių. Atsižvelgiant į tai ekonominio saugumo analizei keltini du tikslai: kiek įmanoma, išsiaiškinti grėsmes saugumui, atsižvelgiant į grėsmių suvokimą, t.y. priežastis dėl kurių vienos priemonės susiejamos su ekonominiu saugumo didinimu ar mažinimu, o kitos – ne, bei grėsmių mažinimo priemonių poveikį; įvertinti visuomenės nuomonės apie grėsmes ekonominiam saugumui pagrįstumą. Atkreiptinas dėmesys, kad tam tikras nesaugumo laipsnis egzistuoja visuomet, todėl analizė turi apsiriboti tam tikrais aspektais, kurie gresia daugumos valstybės piliečių ekonominiam saugumui ir nėra susiję su įprasta rinkos situacija.

### **Ekonominio saugumo ir ekonominės gerovės sąveika**

Lietuvos Respublikos Nacionalinėje saugumo strategijoje įtvirtinta, jog vienas iš trijų gyvybinių interesų yra gerovė valstybėje. Viena vertus, tai išplečia ekonominio saugumo sampratą, nes bet koks pasikėsinimas į gerovę tampa pasikėsinimu į ekonominį saugumą. Kita vertus, tai leidžia tiksliai identifikuoti, jog gerovė yra tai, kas turi rūpėti ekonominio saugumo politikai. Nesant gerovės, nėra ekonominio saugumo objekto. Kitaip tariant, galima daryti išvadą, jog logine prasme saugumas yra gerovės vedinys.

Pats gerovės sumažėjimas dažnai yra ekonominio nesaugumo pasekmė, tačiau ne bet koks gerovės sumažėjimas vertintinas kaip ekonominio nesaugumo apraiška. Tai yra būtina išlyga norint atskirti bendrus ekonomikos klausimus nuo ekonominio saugumo klausimų. Tik grėsmės, o ne nepalanki padėtis vertintinos kaip ekonominio nesaugumo objektas, ir tik tuomet, kai gerovė sumažėja daugeliui žmonių, staiga ir dideliu mastu, tai galima vertinti kaip grėsmės pasireiškimą (realizavimąsi).

### **Ekonominio saugumo užtikrinimo priemonės**

Dėl tarptautinės ekonominės situacijos bei besiplečiančių tarptautinių ekonominių ryšių, ekonominis saugumas turi būti nagrinėjamas rinkos kontekste. Be to, tik esant rinkos santykiams galima tikėtis visuotinės, o ne atskirų interesų grupių ar politinių-partinių organizacijų, gerovės. Tačiau su rinka yra neišvengiamai susijusios tam tikros grėsmės saugumui. Pirma, rinkos santykiai didina gėrybių, į kurias gali būti nukreiptos grėsmės, kiekį. Antra, rinkos santykiai pagal savo esmę yra susiję su tam tikru nesaugumu, nes jie yra atviri, rinkoje niekas negali būti garantuotas dėl savo ateities ir yra visiškai priklausomas nuo vartotojų pasirinkimo. Nors tai yra tam tikras paradoksas: rinka būtina gerovei kurti ir ekonominiam saugumui socialine prasme užtikrinti, tačiau tuo pat metu yra tokia aplinka, kuri neišvengiamai susijusi su nesaugumu. Taigi, ekonominis saugumas yra svarbus tikslas, tačiau jo turi būti siekiama atsižvelgiant į kitus tikslus. Ekonominė prasme būtina atsižvelgti į tai, jog bet kokia saugumo priemonė turi savo kainą ir visiškai nepriimtina būtų teigti,

jog už saugumą galima mokėti bet kokią kainą (tokios politikos realizavimas pats taptų ekonominio nesaugumo pasireiškimu). Be to, kaip minėta, apie saugumą apskritai prasminga kalbėti tik tuomet, kai yra ką saugoti, taigi, ekonominis saugumas tiesiogiai išplaukia iš gerovės ir gerovė negali būti aukojama vardan saugumo.

Ekonominio saugumo užtikrinimas gali būti pasiekiamas valstybinėmis priemonėmis arba privačiomis iniciatyvomis. Privačių asmenų veikla, nors paprastai ignoruojama nagrinėjant ekonominio saugumo užtikrinimo priemones, yra ypatingai svarbus jo veiksnys. Nors rinka, kaip minėta, yra visada susijusi su ateities nežinomumu ir, atitinkamai, tam tikru nesaugumo laipsniu, tuo pačiu ji užtikrina dinaminį kūrybinį procesą, kurio metu yra patenkinami kuo įvairiausi individų poreikiai, įskaitant saugumo poreikį. Tiesiogine prasme tai susiję su draudimo paslaugomis, ateities sandorių rinka, kaupimo ir kitais finansiniais instrumentais. Tačiau netiesioginė įtaka yra dar reikšmingesnė, nes rinka sudaro galimybes atsirasti produktams, kurie mažina nesaugumą: alternatyvūs apsirūpinimo energija ištekliai, geresnės komunikavimo ir prekių transportavimo galimybės ir bet kurie kiti nauji produktai didina ne tik ekonominę gerovę, bet ir pasirinkimo galimybes, o tuo pačiu ir ekonominį saugumą. Galų gale, tiesiog žmonių motyvacija juos veda prie veiklos, kuri padeda spręsti ekonominio saugumo problemas, kai jos tampa aktualiausios. Lietuvoje tai tapo ypač akivaizdu energetinės blokados akivaizdoje. Taigi, ekonominio saugumo aspektu yra ypač svarbu, kad valstybės politika leistų plėtotis rinkai.

Valstybės ekonominė politika turi reikšmingą netiesioginę įtaką ekonominiam saugumui (nes yra veikiamos individų motyvacijos), o taip pat svarbią tiesioginę įtaką (tuomet, kai valstybė pati dalyvauja ekonominiuose ar kitokiuose santykiuose). Mažų valstybių atveju valstybės įtaka ypač svarbi, nes mažoms valstybėms dar aktualesnis ekonomikos atvirumo klausimas.

Valstybėse ekonominis saugumas valstybės ekonominės politikos priemonėmis gali būti (ir yra) užtikrinamas būdais, kurie remiasi prieštaraujančiomis viena kitai sampratomis. Pagal vieną iš šių sampratų ekonominis saugumas yra užtikrinamas tuomet, kai valstybė yra nepriklausoma nuo kitų valstybių, t.y., saugia visuomene laikoma uždara visuomenė. Pagal kitą sampratą ekonominis saugumas laikomas užtikrintas, kai valstybė yra glaudžiuose ir lanksčiuose tarpusavio santykiuose su kitomis valstybėmis, t.y., saugia visuomene laikoma atvira visuomenė. Kita vertus, yra akivaizdu, kad atvirumas visuomet sąlygoja pokyčius, kurių numatyti yra neįmanoma, o tai, savo ruožtu, sukuria nesaugumo atmosferą. Šiandien ekonominis saugumas neišvengiamai turi būti nagrinėjamas rinkos kontekste (užsidarymas nuo pasaulinės ekonomikos, kaip minėjome, praktiškai yra rimtai nebesvarstyтина alternatyva). Tačiau su rinka tiesiogiai yra susijusi tarpusavio ekonominė priklausomybė, kuri yra faktas šiuolaikiniame pasaulyje<sup>17</sup>. Dėl šių priežasčių ekonominio saugumo negalima bandyti išreikšti kaip pusiausvyros, kaip tai neretai siūloma<sup>18</sup> - pati pusiausvyros (kaip ir tobulos konkurencijos ar visiško informuotumo) idėja ekonomikoje yra tik teorinis vaizdinys, o bandymas jį realizuoti praktiškai sąlygoja stagnaciją bei pažangos ribojimą. Kiek problematiškesnė, kaip bus aptarta žemiau, yra asimetrinė tarpusavio ekonominė priklausomybė, kadangi ji palengvina mažiau priklausomos (dažniausiai ir didesnės) arba mažiau ekonominiais ryšiais susietos valstybės galimybes piktnaudžiauti šia priklausomybe, nes ekonominių santykių ribojimo atveju pastaroji patiria mažesnius nuostolius.

Pasirenkant tarp šių dviejų (uždarumo bei integracijos į tarptautinę ekonomiką) strategijų neabejotinai turi vyruoti ekonominio atvirumo nuostatos, nes užsidarymas veda prie tokio tariamo saugumo, kuris ilgainiui sukuria ekonominio žlugimo galimybę. Tai reiškia, jog būtina susitaikyti

<sup>17</sup> Robert Gilpin. Tarptautinių santykių politinė ekonomija. Vilnius, Algarvė, 1998. P. 47 – 48.

<sup>18</sup> Pvz., Artūras Grebliauskas. Grėsmių Lietuvos ekonominiam saugumui analizė // Lietuvos metinė strateginė apžvalga. Vilnius, 2003. P. 262.

su augančia tarpusavio priklausomybe. Ypač svarbu pabrėžti, jog tarpusavio priklausomybė yra savotiškas galių balansas ekonomikoje, verčiantis valstybes nesielgti neracionaliai. Tai pasireiškia kuo įvairiausiose srityse: kitos valstybės negali užkirsti kelio importui (o ypač užsiimti ekonomine blokada), nes tai neigiamai paveiks tiek šių valstybių pramonę, naudojančią įvežamas žaliavas ar įrenginius, tiek vartotojus, neracionalu užsiimti kainų diskriminavimu, nes tai sąlygos naujų alternatyvų atsiradimą, kurios galbūt apskritai išstums diskriminuojančius subjektus iš rinkos. Be to, kaip teisingai įvardina Lietuvos Respublikos Nacionalinė saugumo strategija, šiuolaikiniame pasaulyje globalizaciją atskira valstybė jau turėtų vertinti kaip objektyvų reiškinį. Be abejo, absoliučia prasme jis nėra objektyvus, tačiau de facto jokia valstybė neturi kito pasirinkimo, kaip tik mažinti kliūtis santykiams su išore (arba jos labai brangiai kainuotų ir dėl to galiausiai sumažintų ekonominį saugumą). Pagrindinis yra taktikos klausimas – kaip (merkatilistiniu keitimosi kliūčių tarptautinei prekybai mažinimo būdu ar vienašališkai) ir per kiek laiko.

Atskirai vertas nagrinėjimo klausimas – kokia tarpusavio priklausomybė didina ekonominį saugumą. Paprastai linkstama teigti, jog valstybių tarpusavio santykiai yra asimetriški, todėl ir priklausomybė yra vienas, didinanti vienos valstybės ekonominį nesaugumą, o kitos – ekonominį saugumą. Tačiau asimetriją linkstama pervertinti. Natūralu, kad valstybės yra susijusios skirtingo pobūdžio ryšiais, ir valstybių tarpusavio priklausomybė viena nuo kitos yra skirtingo pobūdžio. Būtent tokiais natūraliais ar istoriškai ir technologiškai išplėtotais skirtumais yra grindžiama tarptautinės prekybos suteikiama nauda visoms joje dalyvaujančioms šalims. Tačiau ši kokybinė asimetrija nereiškia kiekybinės asimetrijos. Pavyzdžiui, paprastai net jei strateginės žaliavos tiekėjas yra vienintelis, jis neturi esminės galios žaliavos vartotojo atžvilgiu, nes pastarasis yra vienintelis šios žaliavos vartotojas. Tai pasakytina, pavyzdžiui, apie ES ir Rusijos tarpusavio priklausomybę dujų rinkoje. Be abejo, mažoms valstybėms tai gali nepadėti vien dėl skirtingo dydžio, o be to, jos dažnai nėra vieninteliai žaliavos pirkėjai iš stambesnės šalies tiekėjo. Tačiau šiuo atveju yra svarbu tai, jog jei didelė valstybė nesielgia pagal rinkos taisyklės, mažos valstybės turi galimybę vienyti ir kartu ginti savo interesus. Naudojant tą patį dujų pavyzdį, Lietuvos integravimasis į ES turėtų suvaidinti teigiamą vaidmenį mažinant galimas grėsmes, susijusias su energetinių išteklių tiekimu iš Rusijos (nors vienareikšmiai kol kas per anksti daryti išvadas apie tai, ar narystė ES sumažino Lietuvos priklausomybę nuo tiekimo iš Rusijos bei padidino energetinių išteklių pasirinkimą ir derybinę galią Rusijos atžvilgiu).

Neretai linkstama akcentuoti, jog laisva prekyba yra būdas tiesioginę konfrontaciją ir galios varžybas pakeisti subtilesniu ekonominiu dominavimu, ir ši strategija priskiriama visų pirma JAV<sup>19</sup>. Tačiau svarbu pabrėžti, jog būtent didelėms valstybėms laisva prekyba nėra tiek gyvybiškai svarbi, kiek mažoms valstybėms, nes: 1) didesnės valstybės uždarumas vis dar leidžia išlaikyti nemažą darbo pasidalinimą, 2) didesnės valstybės paprastai pačios nėra tiek priklausomos nuo išteklių iš išorės. Pavyzdžiui, tai, jog mažos valstybės suklestėjo iš dalies dėl savo liberalios ekonominės politikos, ir, kita vertus, ganėtinai dažni JAV, laikomos liberalia, protekcionistiniai veiksmai iliustruoja, jog atsivėrimo tarptautinėms rinkoms strategija yra naudingiausia mažoms valstybėms (nors naudinga ir didelėms). Beje, kaip iliustruoja tarptautiniai konkurencingumo tyrimai (pavyzdžiui, Pasaulio ekonomikos forumo atliekama analizė), dauguma konkurencingiausių, o tuo pačiu ir aukščiausią gerovės lygį pasiekusių šalių yra nedidelės atviros valstybės.

### **Išvados:**

1. Ekonominis saugumas yra persipynęs su kitais saugumo aspektais. Ekonominiam saugumui neišvengiamai didžiulę įtaką daro visų pirma fizinis saugumas, tačiau pats ekonominis

<sup>19</sup> Pvz., Vaidotas Urbelis. JAV didžiosios strategijos kaita ir jos pasekmės Lietuvai // Lietuvos metinė strateginė apžvalga. Vilnius, 2003.

- saugumas turi būti atribotas nuo fizinio saugumo. Ekonominis saugumas iš esmės yra išvestinis ir turi būti nagrinėjamas kaip papildomas šalia fizinio saugumo (nuosavybės saugumas yra rinkos funkcionavimo ir ekonominio saugumo prielaida) – tiek, kiek grėsmės kyla ne dėl tiesioginio kėsinosi į nuosavybę, o šių grėsmių išvengiama ekonominėmis priemonėmis.
2. Valstybių ekonominis saugumas nagrinėtinas su išlyga, kad įvertinama, jog grėsmės kyla ne tik ir ne tiek valstybėms, o individams, o pati valstybė traktuojama kaip individų asociacija, tarnaujanti bendriems individų tikslams.
  3. Ekonominio saugumo samprata yra nevienareikšmė. Valstybės ekonominiu saugumu laikytini tie ekonominio saugumo aspektai, kurie susiję su didžiosios dalies valstybės piliečių, o ne atskirų individų ar santykinai nedidelių jų grupių, ekonominiu saugumu.
  4. Tam tikras neužtikrintumas dėl ateities neišvengiamai egzistuoja bet kurioje visuomenėje. Bandyti ateitį padaryti nuspėjama yra neįmanomas uždavinys. Ekonominis saugumas sietinas ne tiek su grėsmių nebuvimu, kiek su galimybe efektyviai dorotis su šiomis grėsmėmis. Pastangos užtikrinti ekonominį saugumą turi būti siejamos ne su ateities nežinomumo panaikinimu, o su sąlygų sudarymu efektyviai keistis ir taip prisitaikyti prie kintančių sąlygų. Valstybės vaidmuo siekiant sumažinti ateities nežinomumo problemą gali ir turėtų pasireikšti nustatant stabilią teisinę aplinką ir sumažinant valstybės reguliavimą ir administracinę įtaką - dar vieną sunkiai prognozuojamą pokyčių šaltinį.
  5. Ekonominio saugumo negali būti siekiama bekompromisiškai. Kiekvienam individui ekonominio saugumo tikslas egzistuoja šalia kitų tikslų. Norint kiek įmanoma tinkamiau suderinti šiuos tikslus būtina įvertinti ekonominio saugumo kainą, o sprendimai dėl to, kiek ir kokio ekonominio saugumo reikia, turi būti priimami, kiek tai įmanoma, individualiu lygiu. Taikant ekonominio saugumo priemones šalies lygiu būtina visada atsižvelgti į jų kainą.
  6. Grėsmių ekonominiam saugumui suvokimas labai priklauso nuo konkrečios visuomenės konteksto ir patirties. Analizei yra keltini du tikslai: (1) įvertinti visuomenės nuomonės apie grėsmes ekonominiam saugumui pagrįstumą; bei (2) išsiaiškinti ne tik viešame diskurse dominuojančias, bet ir nutylimas grėsmes ekonominiam saugumui įvertinant tuos ekonominio saugumo aspektus, kurie gresia daugumos valstybės piliečių ekonominiam saugumui ir nėra susiję su įprasta rinkos situacija.
  7. Nors tarptautinio ekonominio saugumo aspektu pagrindiniu veikėju laikomos valstybės, būtina atkreipti dėmesį, jog grėsmė ekonominiam saugumui gali kilti iš įvairių šaltinių: užsienio valstybės, savos valstybės, tam tikros užsienio ar vidaus valstybės institucijos ar interesų grupės, nevalstybinių darinių, individų, veikiančių rinkoje, žmogaus nekontroliuojamų veiksmų. Norint adekvačiai įvertinti šiuos veiksmus, būtina suvokti, jog veiksmus visuomet atlieka individai, kurie turi tam tikrą motyvaciją priklausomai nuo savo užimamos padėties ir motyvacijų.
  8. Ekonominis saugumas išlaikant gerovę gali būti sukuriamas ekonomikos atvirumu, o ne uždaru. Todėl didėjanti tarpusavio priklausomybė sąlygoja didesnę ekonominę saugumą. Ekonominis saugumas labiausiai didinamas dėl rinkos santykių, kuomet veikėjai yra privatūs asmenys, todėl didinant ekonominę saugumą valstybei nebūtinai tenka pagrindinis vaidmuo. Problematiškesnė yra asimetrinė tarpusavio priklausomybė, kai didesnės valstybės institucijos daro tiesioginę įtaką rinkai ir politiniais tikslais gali riboti kitos (mažesnės) šalies pasirinkimą. Tokiu atveju svarbiausiu klausimu tampa mažiausiai kainuojančių alternatyvių tiekimo priemonių pasirinkimas.