

Nové jevy ve vztazích mezi ekonomikou a obranou

Bezpečnostní politika vstupuje v současnosti do období závažných proměn, které vyžadují důslednou aplikaci podrobné ekonomické analýzy. Ta je nezbytná, pokud má dojít k efektivní alokaci zdrojů v rámci vzájemně konkurenčních cílů-požadavků, vycházejících jak z civilního, tak vojenského sektoru.

Ekonomika obrany aplikuje ekonomické prostředky a metody ke studiu obrany, odzbrojení, konverze a míru. Jako taková je tedy ekonomika obrany podmnožinou ekonomie obecné. Přizpůsobuje běžné ekonomické postupy (metody) svému specifickému poli zájmů, přičemž musí dbát na všechny (specifické) institucionální aspekty obranného sektoru. Mezi zmiňované zájmy patří např. analýza sdílení nákladů aliančními partnery, efekt způsobu zadávání státních zakázek, dopad obranných výdajů na ekonomický růst a ekonomické důsledky smluv o omezování zbrojení. S koncem studené války se mohl očekávat pokles zájmu o ekonomiku obrany. Pravdou však je, že pokles nebezpečí konfrontace velmocí s sebou přinesl i celou řadu dynamických jevů v mezinárodní bezpečnosti, s dopadem na bezpečnost národní, které si vyžadují nutně aplikaci ekonomických metod a ekonomickou analýzu.

Nárůst zájmu o ekonomiku obrany v členských státech NATO lze dokumentovat množstvím publikací za posledních deset let, článků objevujících se v prestižních ekonomických časopisech a v neposlední řadě vznik kmenového periodika *Defence and Peace Economics* vycházejícího od roku 1990, původně pod názvem *Defence Economics*. Dá se rovněž předpokládat, že tento zájem poroste i do budoucna tak, jak státy budou muset řešit problémy související s nedostatkem nerostných surovin, etnickými konflikty, terorismem či přehodnocením svých vlastních bezpečnostních potřeb.

V současnosti se stále zřetelněji projevuje změna ve vzájemných vztazích mezi politickými, ekonomickými, vědecko technickými a vojenskými faktory, které ovlivňují národní a mezinárodní bezpečnost. Především ekonomické faktory kladou nové požadavky na materiální, finanční a lidské zdroje, které jsou vyčleňovány pro potřeby obrany. Ve většině států nesporně v současnosti poklesl strach před násilným obsazením vlastního teritoria. Tyto obavy však byly vystřídány životem pod diktátem hospodářského úspěchu. Přenesení mezistátní konkurence z klasického bitevního pole do ekonomické oblasti není automaticky krok k blažené budoucnosti. Zásadní rozdíl proti minulosti spočívá v tom, že stále více států upadá do závislosti na zahraničním obchodě a zahraničních investicích. Státy se střetávají ve velice ostré konkurenci o podíly na ekonomickém blahobytu a v tomto soupeření nemohou být pouze vítězové. Boj muže proti muži byl sublimován na úroveň boje měny proti měně, či inovace proti inovaci. V těchto střetnutích není třeba nepřítele fyzicky zničit, abychom jej porazili.

Konkurenci ze zemí s nízkými mzdami lze například neutralizovat tím, že jim pod záminkou boje za lidská práva, či záchranu přírody vnutíme dodržování minimálních sociálních či ekologických standardů, a tak dosáhneme žádoucí zdražení jejich produkce. Toto nepřímé soupeření ohrožuje bezprostředně hospodářské přežití obyvatel, stabilitu politického systému a v konečném efektu i existenci společenského řádu toho kterého státu.

Ekonomika v současnosti figuruje vůči obraně minimálně v těchto čtyřech rovinách vzájemné závislosti:

① *V rovině ekonomického managementu, který zabezpečuje efektivitu a účinnost obrany, využívá všechny nástroje bezpečnostní politiky přípustné pro moderní stát.*

② *V rovině národního hospodářství, jako základny zajišťování zdrojů pro bezpečnost státu a i nástrojů, kterými je možné protivníka oslabit nebo zničit. Vojenská způsobilost je pouze jedním z mnoha nástrojů obrany podporovaných ekonomickou silou. Mezi ostatní nástroje patří obchodní politika, programy pomoci, finanční možnosti, pozice zadlužení, regulování migrace a další nástroje hospodářské politiky jakéhokoli druhu.*

③ *V rovině makroekonomických efektů obrany na národní hospodářství a interakce mezi ekonomikami v rámci mezinárodního ekonomického systému, včetně dopadu úrovně obrany na ekonomický růst, stabilitu a prosperitu státu.*

④ *V rovině, kdy je ekonomika příčinou nebo cílem bezpečnostních problémů států. Tato rovina vzájemné závislosti mezi ekonomikou a bezpečností je postavena na předpokladu, že v mezinárodní bezpečnosti jde v podstatě o ekonomické pohyby, se kterými se státy potýkají.*

Mění se tak charakter vojensko-ekonomické činnosti států, tzn., že úkoly, které se v minulosti soustřeďovaly na zabezpečení a posílení především vojenské síly státu, se v současnosti začínají řešit pomocí ekonomických nástrojů.

Nové ekonomické nástroje bezpečnosti

Rostoucí význam vzájemné závislosti a propojenosti národních ekonomik znamená i růst vlivu, možného špatného hospodářského rozhodnutí jedné země, jejich ekonomických problémů, na vývoj světové ekonomiky. Výhodám rostoucí specializace a vzájemné závislosti, tak odpovídají zvýšená rizika negativních ekonomických dopadů. Na základě této skutečnosti se stává novým důležitým cílem ekonomiky obrany hlubší pochopení otázky: „*Jak mohou být využity ekonomické nástroje v případě vypořádání se s takovými riziky?*“ Některé z těchto rizik přitom mohou vyžadovat použití obecných ekonomických nástrojů, tj. společných, nebo aliančních tzn., že vyžadují širší ekonomické rozpracování modelů bezpečnosti, nebo vzájemné obrany, a to o sféru kolektivního jednání a prohlubování ekonomických vztahů mezi státy. Jiné typy ekonomických nástrojů mohou být specifické, které jednotlivé země nebo skupina zemí používá individuálně, a tedy mohou být spíše soukromými než veřejnými statky. Například vytváření nadměrných zásob, jako nástroje pro snižování rizika vyplývajícího z dopadů vyvolaných přerušením vzájemného obchodu, může být příkladem specifické reakce jednoho státu, zatímco vzájemné dohody více zemí o společném využití energie, by reprezentovaly kolektivní reakci.

Využívání hospodářských sankcí a všech politických nástrojů k dosažení bezpečnosti nebo určitých politických cílů, si zaslouží taky nové přehodnocení. Zvláštní význam zde může mít analýza poměřující relativní účinek ekonomických výhod a ztrát, úlohy úvěrových/pohledávkových nástrojů a hrozeb vyplývajících z neplnění vzájemných závazků. Význam má i nové využití hospodářské a vojenské pomoci státům, vzájemného obchodu a komplexně chápání regulace faktoru migrace.

Ekonomická transformace vojenské síly

Pod vlivem vědecko-technického rozvoje se v současnosti mění samotný charakter vojenské síly státu. Je dán revolucí v rámci vojenské činnosti, která je spojena především se vstupem společnosti do „informačního věku“ a se vznikem vědecko-technických možností pro vytvoření principiálně nových druhů a systémů zbraní.

Ve vyspělých státech, v rámci transformace vojenské síly, s ekonomického hlediska dochází ke dvěma aspektům:

- **kvantitativnímu** – jde o výrazné zkrácení rozsahu vojensko-ekonomické činnosti,
- **kvalitativnímu** – znamená podstatnou přestavbu všech vojensko-ekonomických struktur s cílem jejich modernizace, zvýšení efektivity, přizpůsobení se změnám potřebám nově se formujícímu světovému pořádku.

Především se výrazně zkracují obranné výdaje většiny států světa. Podle hodnocení Mezinárodního institutu strategických výzkumů v Londýně vojenské výdaje v roce 1996 dosáhly výše 811 mld. dolarů a byly o 40 procent menší než v roce 1987. Počet bezprostředně zaměstnaných v obranném průmyslu ve světě se snížil z 17,5 mil. v roce 1987 na 11,1 mil. v roce 1995.

Za těmito celkovými čísly jsou však ukryty některé závažné skutečnosti. Největší význam má výrazné posilování vojensko-ekonomických pozic USA. Za poslední léta podíl USA představuje asi 1/3 světových vojenských výdajů, skoro polovinu světového exportu se zbraněmi a asi 2/3 výdajů na vojenský vývoj a výzkum.

V současnosti USA ročně vyčleňují na nákup zbraní a vojenské techniky přibližně 50 mld. dolarů. Tato suma je dvakrát menší než v roce 1987, ale na druhé straně v roce 1996 vyčlenily USA na nákup vojenské techniky a výzkum a vývoj o 40 procent prostředků více než západoevropští partneři celkem. Tendence snižování vojenských výdajů se v USA zastavila a od roku 1997 se tyto výdaje začaly zvyšovat absolutně i relativně. Podnětem byla zpráva prezidenta B. Clintona Kongresu „Strategie národní bezpečnosti pro nové století“, kde se mimo jiné konstatovalo, že USA v současnosti dosáhly bodu, kdy je nevyhnutná podstatná modernizace ozbrojených sil.

Přestavba vojensko-ekonomické činnosti se uskutečňuje v těchto hlavních směrech:

- Reorganizace vojenských odvětví národního hospodářství;
- Sbližování vojenské a civilní ekonomiky;
- Změna vzájemných vztahů mezi ekonomikou obrany a ozbrojenými silami, ale i mezi ekonomikou obrany a státem;
- Rychlé pronikání globalizace do vojensko-ekonomické činnosti.

Je zajímavé, že tyto směry jsou vzájemně propojeny, i když při bližším zkoumání jednotlivých států vidíme, že tyto státy mají svá specifika. Nejintenzivněji dochází k přestavbě především v USA.

Směry vojensko-ekonomické transformace

1. Základními směry přestavby velkých vojensko-průmyslových společností se stalo zmenšování velikosti jednotlivých výrobních podniků, likvidace závodů, které se ukázaly jako nepotřebné, snižování počtu zaměstnanců, reorganizace řízení, zdokonalování technologických procesů atd.

Vlna fúzí a splynutí podniků v obranném průmyslu USA v letech 1992-1997 silně poznamenala konfiguraci jádra vojensko-průmyslového komplexu a umožnila vznik tří vysoce efektivních gigantů Lockheed Martin (s Northrop Brumman) s objemem prodeje 21 mld. dolarů, Boeing (s McDonnell Douglas) 16 mld. a Raytheon Hughes 13,7 mld. dolarů. Na tyto společnosti připadá rozhodující podíl vojenských objednávek. Výsledkem je, že obranný průmysl USA v současnosti funguje tak efektivně jako nikdy předtím.

Evropské členské státy NATO (Francie, Velká Británie, Německo a Itálie) mají sice vyspělý obranný průmysl, ale za hranicemi svých vnitřních trhů se zbrojní produkci nemohou dostatečně samostatně realizovat své vojensko-technické programy. Jsou nuceny rozvíjet různé formy vzájemné spolupráce – od mezinárodních kooperace až po vytváření společných firem a mezinárodních konsorcií – s úsilím formovat jednotný západoevropský trh s vojenskou produkcí. Na druhé straně však prioritou každého z těchto států nadále zůstává ochrana a rozvoj vlastní průmyslové základny obrany, což způsobuje, jak jsme nejdříve konstatovali, vážné problémy.

V prosinci roku 1997 vystoupili představitelé Velké Británie, Francie a Německa (na tyto státy připadá asi 80 procent zbrojní výroby západní Evropy) se společným prohlášením, ve kterém vyzvali ostatní výrobce k důsledné přestavbě leteckého a obranného průmyslu. Cílem bylo vytvořit dostatečně velký trh schopný zabezpečit normální fungování restrukturalizovaného průmyslu, který bude konkurovat výrobcům z USA. V dubnu téhož roku byla založena *Západoevropská organizace výrobců zbrojní produkce*, která zahrnuje 13 států s cílem vytváření jednotných vojenských potřeb a řízení společných vědecko-výzkumných a technologických programů. Existuje však také *Organizace pro spolupráci v oblasti vyzbrojování* (OKKAP), jejímiž členy jsou Německo, Francie, Itálie a Velká Británie. Blízká budoucnost přinese pravděpodobně sjednocení obou organizací.

2. V čem je podstata současného sbližování vojenského a civilního sektoru hospodářství?

Jde o to, že v období studené války mezi vojenským a civilním sektorem ekonomiky vznikly nebo byly uměle vytvořeny různé bariéry, například administrativní bariéra (zvláštní režim uzavírání kontraktů a přijímání objednané produkce), bariéra kvality, bariéra utajení atd. V průběhu let se tyto rozdíly negativně odrážely na efektivitě fungování vojenského sektoru a brzdily celkový ekonomický rozvoj.

mezinárodní transfer technologií, rozvoj světového obchodu, rozšiřování vlivu nadnárodních korporací.

V souvislosti s uvedenými procesy se objevuje vážný problém. Je jím rozpor mezi snahou každého státu chránit vlastní vojensko-průmyslovou základnu a vojensko-ekonomickou realitou, která si stále více žádá mezinárodní rozměr.

Globalizace výroby pro potřeby obrany se rozvíjí jak do šířky (v současnosti vlastní výzbroj produkuje asi na 50 států světa), tak i do hloubky (od jednoduchých forem ekonomické spolupráce, jako například vzájemný obchod a přenos technologií, až po mezinárodní fúze firem). Na programu dne je **vytvoření globálního ekonomického systému obrany**, kde vedle vlastního obranného průmyslu bude mít ústřední místo logistické zabezpečení ozbrojených sil, výstavba vojenské infrastruktury, vytvořené zásoby zbraní a vojenské techniky, orgány kontroly zbrojení a odzbrojení, instituce a podniky, které odpovídají za likvidaci a užití zbraní.

Změny, ke kterým dochází ve vojensko-ekonomické činnosti vyspělých západních států mají silný vliv na vývoj světového trhu se zbraněmi, který se stal v současnosti velmi složitým a těžko předvídatelným prvkem. Na základě snížení celkových objemů prodeje se zostřila konkurence na trhu. Exportéři zbraní si počínají velmi agresivně, rozšiřují arsenál metod a prostředků působení na kupující od zákonných (odpuštění úvěrů a dluhů) až po nezákonné (politický nátlak, vydírání, korupce). Často se na trhu objevují nejvyspělejší typy zbraní, které předtím vyspělé státy nechtěly prodávat do zahraničí. Změnil se i samotný charakter dodávek, které dnes představují nejen vlastní zboží, ale i různé kompenzační podmínky, poprodejní technické zabezpečení a servis. Situace na trhu má silný dopad na rozvoj terorismu.

Z uvedeného možno vyvodit tyto závěry:

1. Vyspělé státy na základě současné světové vojensko-politické situace a možných trendů jejího vývoje ve značné míře snížily obranné výdaje a omezily kvantitativní charakteristiky vojenské síly, snížily počty ozbrojených sil, omezily počet vojensko-technických programů atd. Na druhé straně přijaly efektivní opatření pro modernizaci ozbrojených sil, přizpůsobily se na plnění nových úloh s důrazem na kvalitativní parametry.
2. Uskutečňuje se intenzivní přestavba obranných sektorů ekonomiky, orientovaná především na vývoj a výrobu perspektivních zbraňových systémů a na uspokojování budoucích potřeb ozbrojených sil.
3. Realizovaná přestavba obranných sektorů ekonomiky snižuje ekonomické břemeno obrany, zároveň zvyšuje efektivnost vojensko-ekonomické činnosti cestou nejširšího využívání zdrojů, které se nacházejí v civilním sektoru ekonomiky a výhod vyplývajících z těsné vojensko-ekonomické spolupráce v rámci Aliance.
4. Na existenci národních sektorů ekonomiky obrany má stále větší vliv formující se globální ekonomicko-obranný systém, který přináší významné ekonomické výhody, ale i některé vážné negativní dopady, a to i na vojenské vztahy.

Použitá literatura:

- **Faramazjan, Račik, Borisov, Viktor:** Vojennaja ekonomika Zapada i Rossiji posle choloďnojj vojny. In: Mirovaja ekonomika i meždunarodnyje otnošenija. No. 11, November 1999.
- **Hartley, Keith:** The Economics of Defence Policy. 1st ed. London: Brassey's (UK) 1991.
- **Kapstein, Ethan, B.:** The Political Economy of National Security. A Global Perspective. 1st ed. John M. Olin Institute for Strategic Studies Harvard University and Department of Politics Brandeis University 1992.
- **Česká republika v bezpečnostní architektuře Evropy.** (autorský kolektiv), 1. vyd. Ministerstvo obrany ČR AVIS 1998.
- **Krč, Miroslav, Odehnal, Lubomír a kol.:** Ekonomika obrany státu. Vybrané kapitoly. 1. vyd. Brno: VA 1998.
- **Sandler, Todd, Hartley, Keith:** The Economics of Defense. 1st ed. Cambridge: University Press 1995.
- **Šeďčík, Vladimír:** Ekonomika a obrana státu. 1. vyd. Praha: Ministerstvo obrany ČR AVIS 1999.

Norsko není členem Evropské unie. Jste spokojen se způsobem, kterým její summit v Helsinkách nastínil obrannou politiku?

Podle mne je na spokojenost příliš brzo, ale oceňujeme závěr, že budou vytvořeny instituce pro spolupráci mezi Unií, NATO a se státy, které nejsou jejími členy.

Jsem přesvědčen, že bude nalezeno uspokojivé řešení, protože se koneckonců jedná o stále stejné zdroje. Nedovedu si totiž představit účinné krizové řízení v Evropě bez přístupu ke zdrojům Aliance. Proto by všechny země NATO měly mít možnost podílet se na utváření rozhodnutí Unie.

*Thorbjörn Jagland,
norský ministr zahraničí,
Právo, 9. 5. 2000.*