

HARMONIZACE HOSPODÁŘSKÉ A OBRANNÉ POLITIKY JAKO PŘEDPOKLAD POSILOVÁNÍ EKONOMICKÉ BEZPEČNOSTI STÁTU¹

Abstract:

This article deals with changes in the sphere of state security and defense that occurred after disintegration of the world blocks arrangement. It point out new links between strengthening of the state military power, its economic policy, and strengthening of state economic security in the nowadays conditions of globalization. Further, the article pays attention to appraisal of defense expenditures as a factor of development of the national economy.

ÚVOD

Bezpečnost je životním zájmem a odvěkým cílem, který provází lidstvo v celém jeho historickém vývoji. Zajištění bezpečné existence – jednotlivce, rodiny, národa a celého lidstva je i v současnosti imperativním požadavkem doby a cílem *bezpečnostní politiky* všech demokratických vlád světa.

V literatuře je možné se setkat s různými přístupy k vymezení pojmu bezpečnost resp. bezpečnost státu či národní bezpečnost. Pro potřeby následujících úvah vycházíme z pojetí bezpečnosti státu (národní bezpečnosti) jako *stavu, při kterém je zajištěna existence a svobodný rozvoj státu v mezinárodních podmínkách.*² Jde o stav, kdy daný stát je schopen efektivně minimalizovat možná ohrožení a zajišťovat ochranu svých zájmů před nejrůznějšími hrozbami – přírodními, vojenskými, ekonomickými, ekologickými apod. Bezpečnost státu tak představuje *základní předpoklad* uspokojování potřeb jistoty přežití, trvání, stability, identity a kvality životní úrovně.

Realizace cílů bezpečnostní politiky státu se opírá o aktivní *zahraniční politiku*, efektivní *obrannou politiku*, propracovanou a vyváženou *hospodářskou politiku* a politiku v oblasti *vnitřní bezpečnosti*, které jsou *nástroji* prosazování cílů bezpečnostní politiky v jednotlivých sférách společenské praxe.³ Uvedené sféry aktivní činnosti státu jsou vzájemně úzce spjaty a současně na sobě závislé, přičemž každá z nich při realizaci bezpečnostní politiky využívá svých specifických prostředků a usiluje o dosažení svých dílčích cílů. Smyslem realizace hospodářské politiky v rámci bezpečnostní politiky je posilování *ekonomické bezpečnosti*, jako jednoho z prvků národní bezpečnosti státu a předpokladu realizace cílů rozvoje společnosti.

¹ Článek je součástí dílčí studie k problematice DÚ VZ FEM „Ekonomická bezpečnost a obrana ČR v nové strategické doktríně NATO“.

² Takto je obsah pojmu *bezpečnost* vymezen např. v dokumentu „Bezpečnostní strategie ČR“. URL: <http://www.army.cz/files/8492/Bezpe_nostn__strategie__R_-_prosinec_2003.pdf>[cit.-2007-10-09]

³ Je možné se setkat i s jiným členěním nástrojů bezpečnostní politiky. V některých případech se uvádí například také sociální politika či ekologická politika aj.

Následující stať se zabývá problémem jak *harmonizovat, čili dosáhnout souladu mezi cíli hospodářské a obranné politiky jako předpokladu posilování ekonomické bezpečnosti státu* v současných ekonomických, mezinárodně-politických a vojensko-strategických podmínkách světového vývoje, které jsou stále intenzivněji ovlivňované rozvíjejícím se procesem *globalizace*. V těchto podmínkách se stále více ukazuje, že bezpečnost, a ani ekonomickou bezpečnost *trh* nezajistí. Jejich zajištění musí náležet hlavním prioritám každého státu, jehož vláda neusiluje o svůj „stranický blahobyť“, nýbrž o bezpečnost a blaho celého národa.

1 EKONOMICKÁ BEZPEČNOST PO ROZPADU BIPOLÁRNÍHO SVĚTA

Rozpad blokového uspořádání světa po roce 1989 měl významný dopad na mezinárodní bezpečnost. Na jedné straně nebezpečí vzájemného zničení obou proti sobě stojících velmocí a jejich spojenců v termojaderné válce bylo v podstatě odstraněno, na druhé straně se uvolnily skryté vnitřní rozpory nejružnějšího původu, projevíly se rozpory v regionech, začaly se prosazovat mocenské ambice vládců v některých zemích. Světový vývoj stále intenzivněji začala ovlivňovat ekonomická globalizace, která *po ukončení studené války*, kdy hranice mezi hospodářskými soustavami zmizely a zájmy velmocí mohly být realizovány cestami ekonomické expanze, *mohla akcelarovat vysokými tempy*.

Jestliže v podmínkách blokového uspořádání světa byla nejdůležitějším nástrojem bezpečnosti bloků (velmocenských zájmů), či jejich členských států *vojenská síla* a v bezpečnostní politice hrála dominantní roli *vojenská (obránná) politika*, pak v těchto nových podmínkách začala opět hrát stále významnější roli *síla ekonomická*. Zdálo se, že dochází k devalvacii vojenské síly. Této myšlence odpovídalo intenzivní snižování vojenských výdajů ve světovém měřítku, pokles světové produkce zbraní s následným nebývalým poklesem hodnoty prodeje zbraní na světovém trhu zbraní. Jak ale ukázal vývoj po roce 1997, kdy vojenské výdaje ve světě opět nabyly rostoucího trendu, demonstrace vojenské síly nic neztratila na významu při prosazování mocenských zájmů.

Rozvíjející se proces globalizace svými účinky nesmírně vyostřil konkurenci ve světovém měřítku a v mnoha oblastech zvýšil pro národní státy hrozby a rizika. Turbulentní situace ve světové ekonomice v podobě finančních krizí, náhlé a nevypočitatelné výkyvy indexů na světových burzách potvrzují nepředvídatelnost procesu liberalizace, „laissez faire“. Současně se stále zřetelněji a intenzivněji projevují **rozsáhlé společenské důsledky procesu globalizace**. Mezi nejzávažnější patří *umocňování nerovnoměrného sociálního a ekonomického rozvoje*. Dochází k prohlubování globální nerovnosti, *k prohlubování globální chudoby*, koncentrující se zejména v některých oblastech rozvojového světa, s následným problémem nedostatečné zdravotní péče, podvýživy, nedostupností čisté a pitné vody apod. Jedním z důsledků extrémní chudoby je následně *nárůst masové nelegální migrace* do regionů a aglomerací ekonomicky vyspělých zemí se závažnými dopady na trzích práce a ve sféře kriminality. Situace ve světové ekonomice po zániku bipolarity stále více připomíná situaci na počátku 20. století - *zostření bojů o nasycené globální trhy, boje o strategické zdroje surovin*, zejména nereprodukovatelných zdrojů energie. Situace vyvolává značné obavy a znepokojení nad perspektivami rozvoje mnohých zemí, a to nejen zemí ekonomicky méně vyspělých. Velké obavy světové veřejnosti vyvolává nebezpečí ohrožení *ekonomické bezpečnosti* jak jednotlivých států, tak i celých jejich

regionálních uskupení.⁴ Vzhledem i k novým hrozbám jako je terorismus, ozbrojené pirátství a vzhledem ke vzniku mnoha ozbrojených lokálních konfliktů, zůstávají otázky související s bezpečností států aktuálními i v současném postbipolárním uspořádáním světa. Nové podmínky ve světovém hospodářství zvyšují význam *ekonomických faktorů* při utváření bezpečnosti. To vyvolalo zvýšený zájem o řešení problémů ekonomické bezpečnosti. Tyto otázky však nejsou v teoretické rovině dostatečně prezentovány.

Podstatu ekonomické bezpečnosti, nehledě na její různá pojetí, lze stručně vyjádřit jako *stav vývoje národního hospodářského systému zaručující vysokou účinnost jeho fungování, včetně schopnosti překonávat vzniklá ohrožení*. To znamená, že hospodářství s touto charakteristikou zajišťuje uspokojování *základních potřeb* svých obyvatel na úrovni běžných světových standardů, vytváří podmínky pro celkový *rozvoj společnosti* a saturaci aktuálních společenských potřeb. Ekonomika současně disponuje nezbytnými zdroji, silami a prostředky *efektivní eliminace rizik a hrozeb* pro bezpečné fungování hospodářského systému. Ekonomická bezpečnost významnou měrou závisí i na schopnostech a výkonnosti *zahraničního obchodu* země, neboť v podstatě žádný stát nedisponuje všemi nezbytnými prostředky k zajištění fungování své ekonomiky. Základním prostředkem k dosažení těchto cílů, a tím posilování ekonomické a následně i celkové bezpečnosti, včetně obranné, je *ekonomický růst* (měřený např. růstem HDP resp. podílem HDP/obyvatele).

Úroveň ekonomické bezpečnosti státu je determinována mnoha činiteli ekonomické, politické, ekologické či jiné povahy, faktory vnitřními i vnějšími. Některé působí pozitivně, jiné mají omezující vliv, některé ekonomickou bezpečnost naopak ohrožují. Je zřejmé, že zásadní význam pro utváření ekonomické bezpečnosti a bezpečnosti státu vůbec má *hospodářská politika vlády* státu. Zároveň s tím je nezbytné respektovat skutečnost, že ekonomické postavení každé země ve světové ekonomice, její schopnost prosadit se na světových trzích, realizovat své ekonomické zájmy a obhajovat svou suverenitu ve vnějších ekonomických vztazích – to jsou jen některé projevy úrovně ekonomické bezpečnosti země z mezinárodního hlediska a současně i determinanty zájmu o posilování vojenské síly a formulaci obsahu *obranné politiky státu*.

Vývoj světového dění dokazuje, že i v současnosti zůstávají ozbrojené síly nezbytným institutem zabezpečování národní suverenity, demokracie a ekonomických zájmů jednotlivých států světa. To je podmíněné především tím, že efektivní řešení rozporů mezi státy použitím politických, ekonomických, diplomatických a dalších nevojenských prostředků je možné pouze za existence vojenské síly, tj. dobře vyzbrojených armád což předpokládá jejich ekonomické zabezpečení odpovídající soudobým podmínkám vojenství.

Tím se kruh vzájemné závislosti uzavírá a vzniká značně obtížný teoretický a metodologický problém, související s odpovědí na otázku jaký je vztah vojenské bezpečnosti (obrany) a ekonomických možností státu, resp. jaký je vztah mezi obrannou a hospodářskou politikou státu a jak tento vztah rozporné jednoty ovlivňuje ekonomickou bezpečnost země? Hledání odpovědi na uvedené otázky vyžaduje vrátit se k vlastní podstatě, obsahu, cílům a funkcím hospodářské a obranné politiky.

⁴ Přísně vzato, k otázkám souvisejícími s ekonomickou bezpečností v liberálním pojetí spadají jen témata nabývající existenční hrozby pro subjekty bezpečnosti, například, hladomor, značná ztráta ekonomické výkonnosti, rozsáhlé hospodářské krize, mezinárodní finanční (dluhové) krize. Většina témat je však zpolitizována.

2 HOSPODÁŘSKÁ A OBRANNÁ POLITIKA V BEZPEČNOSTNÍ POLITICE. OBSAH, CÍLE A REALIZACE.

Již klasik ekonomické teorie a liberál Adam Smith věnoval ve svém díle Bohatství národů nezanedbatelnou pozornost i problémům, týkajících se ekonomických otázek zabezpečení základních funkcí státu. V kapitole „O výdajích panovníka nebo republiky“ A. Smith v podstatě vymezil dvě základní funkce státu:

- **funkci obrannou (bezpečnostní)**, jejímž obsahem je zabezpečování obrany, bezpečnosti a práva. Jde tedy o oblast *mimoekonomických aktivit* státu;
- **funkci hospodářskou**, jejímž obsahem jsou *ekonomické aktivity* státu jak v ekonomické, tak i v neekonomické oblasti.⁵

Zvyšující se složitost praktické realizace hospodářské funkce státu vyžadovala všestranně zdůvodněná a vnitřně konzistentní hospodářsko-politická opatření, harmonizující aktivity státu v jednotlivých oblastech jeho činnosti. Hospodářská funkce státu se tak postupně stala východiskem rozvoje teorie hospodářské politiky. **Hospodářskou politiku státu** tak můžeme vnímat buď jako **vědní disciplínu**, tj. jako teorii hospodářské politiky a nebo, jako **praktickou činnost**, tj. tvorbu a realizaci praktické (procesní) hospodářské politiky. Praktická hospodářská politika se však nezaměřuje pouze jen na všeobecně známé, tradiční makroekonomické cíle, nýbrž zajišťuje zdroje k naplnění i cílů v oblasti bezpečnosti státu, zejména žádoucí tvorbu zdrojů.

Na rozdíl od hospodářské politiky, jejímž cílem je maximalizace blahobytu společnosti a každého jejího člena, obsahem **obrané politiky státu** je, v souladu s jeho zájmy definovanými bezpečnostní strategií země, *určovat a realizovat politické přístupy k poslání ozbrojených sil*. Obranná politika tak formuluje a zdůvodňuje *obrané potřeby* s ohledem na vnější ohrožení.⁶

Je nepochybné, že zabezpečení cílů obranné politiky vyžaduje nemalé prostředky, které společnost musí alokovat do sféry obrany a bezpečnosti. Zabezpečení obranných potřeb je determinováno jednak soudobou úrovní zbraní a vojenské techniky, jednak pocíťovanou intenzitou ohrožení a konečně i reálnými ekonomickými možnostmi dané země. Tyto požadavky musí obranná politika státu respektovat.⁷

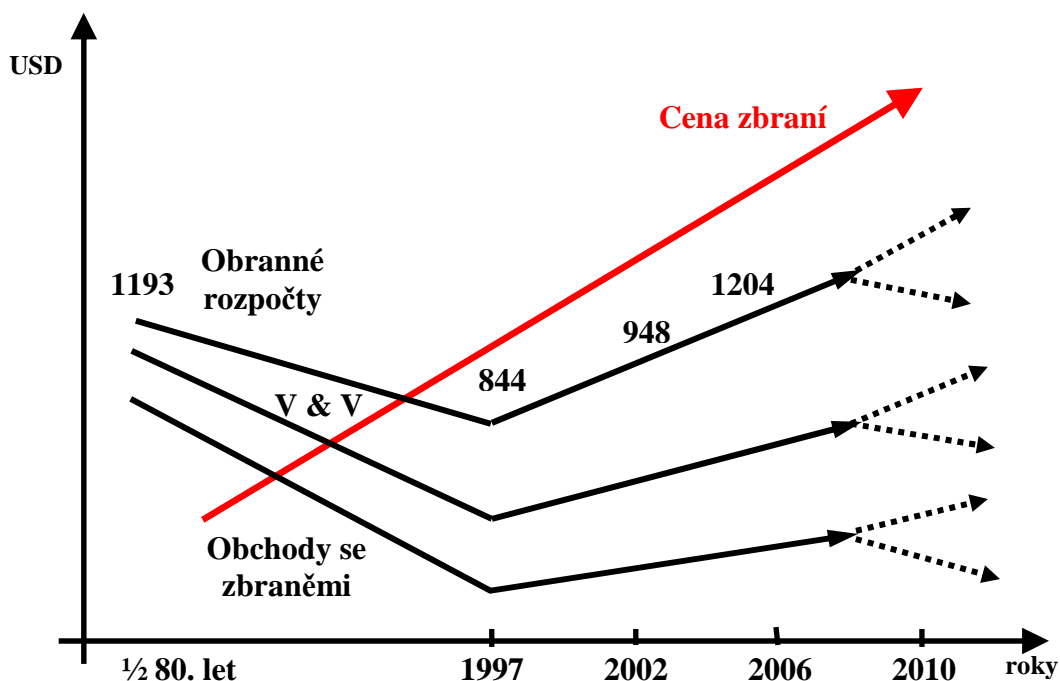
Jestliže počátek 90. let byl ve znamení celosvětového poklesu vojenských výdajů, v posledních letech se tyto opět zvyšují a již přesáhly svůj vrchol z období studené války. Současné trendy ve vývoji světových vojenských výdajů dokumentuje obrázek č.1. Státy jsou tak opět vtahovány do dalšího kola zbrojení. Tím se zostřuje problém vnitřního rozporu mezi cíli hospodářské politiky a cíli obranné politiky a zdroji potřebnými na jejich realizaci. Na jedné straně hospodářská politika pod tlakem globalizace musí vyčleňovat nezbytné zdroje k podpoře konkurenceschopnosti svých subjektů v probíhající světové hospodářské soutěži a k zajištění dalších svých cílů, na

⁵ SMITH, A. *Pojednání o podstatě a původu Bohatství národů*. Praha : Liberální institut 2001, s. 629-641.

⁶ Viz dokument Bezpečnostní strategie ČR, 2002, s. 10

⁷ „První svou povinnost, povinnost chránit společnost před zvlí a vpády, ... , může panovník plnit pouze skrze vojenskou moc. Avšak výdaje jak na přípravu této vojenské moci v době míru, tak na její použití v době války jsou za různého stavu společnosti, v různých obdobích rozvoje, velmi různé.“ SMITH, A. *Pojednání o podstatě a původu Bohatství národů*. Praha : Liberální institut 2001, s. 615.

druhé straně je hospodářská politika pod tlakem obranné politiky nucena vyčleňovat nezbytné zdroje k zabezpečení obranných potřeb.



Obrázek 1
Současné trendy ve vývoji vojenských výdajů (v mld. USD, stále ceny r. 2005)

Pramen: vlastní

Zajištění potřeb obrany států uskutečňují *systemem ekonomického zabezpečení obrany*. **Ekonomickým zabezpečením obrany státu** jako součástí obranné politiky vojensko-ekonomická teorie chápe *system opatření* (a funkčních vztahů jeho strukturálních prvků) *k zajištění obrany státu, zahrnujících tvorbu (plánování, rozdělování) materiálních, lidských a finančních zdrojů a jejich spotřebu ve sféře obrany*. Nedílnou součástí systému je i *evidence a kontrola toků zdrojů* ve sféře obrany jako předpoklad efektivnosti jejich užití.

Ekonomické zabezpečení obrany libovolného státu vyžaduje v současných podmínkách alokaci nezanedbatelné části národních finančních, lidských i materiálních zdrojů do sféry obrany a bezpečnosti. Tím je do národního hospodářství implementována řada složitých vazeb, souvislostí a procesů, které „...mají velký vliv na stabilitu ekonomiky“.⁸ Je proto v zájmu společnosti snažit se o jejich koordinaci, která se však do jisté míry vymyká z rámce tržního mechanismu a vyžaduje určitou regulaci z jednoho společenského centra.

Na tomto místě je zcela nezbytné konstatovat, že problém **vzájemného vztahu ekonomického zabezpečení obrany a hospodářské politiky státu** patří v současnosti k poměrně opomíjeným problémům posilování ekonomické bezpečnosti, zajišťování obrany a vnitřní bezpečnosti státu. Ekonomické zabezpečení obrany je realizováno

⁸ HITCH, Ch. J., McKEAN, R. N. *The Economics of Defense in the Nuclear Age*. New York, 1960, cit. podle vydání z roku 1986, s. 5.

vzájemnou koordinací obranné a hospodářské politiky. Změny v pojetí obrany a jejího ekonomického zabezpečení v tržních podmínkách, jakož i nové hrozby a rizika vyplývající z globalizace světové ekonomiky vyžadují i tvůrčí přístup ke hledání nové architektury vzájemných vztahů mezi jednotlivými soukromými i státními subjekty, které se ekonomickém zabezpečení obrany podílejí. Výchozím momentem tohoto přístupu by mělo být ujasnění si ekonomických aspektů souvisejících se zabezpečením obrany. Toto vyžaduje vynakládání nezbytných vojenských výdajů (výdajů na obranu) státem.

3 JEDNODUCHÝ MODEL EKONOMICKÉ ANALÝZY OBRANY

Posouzení účinků vlivu vojenských výdajů na různé stránky ekonomického vývoje patří k velmi frekventovaným a široce diskutovaným otázkám. Je tomu tak proto, že zabezpečení obrany vyžaduje zdroje, které je nutno odčerpávat z celospolečenských zdrojů, a které tak nemohou být použity alternativně ve prospěch uspokojení jiných potřeb společnosti. Některé tyto zdroje slouží výhradně pro uspokojení potřeb obrany, ale některé mohou také přispívat k uspokojení civilních potřeb.

V roli poskytovatele specifické služby – „obranu“ je možné ozbrojené síly studovat jako specifické odvětví ekonomiky, představující přirozený monopol a vyžadující bezprostřední státní řízení. Podmínkou maximalizace efektu činnosti „odvětví obrany“ je všestranně zdůvodněný objem zdrojů, které jsou na zajištění obrany vyčleňované ze společenských fondů (vojenské výdaje). V případě kdy vyčleněné zdroje k zajištění obrany neodpovídají obranným potřebám, hrozí ztráta obranyschopnosti státu, jeho respektování v mezinárodních vztazích. Nebo také může dojít k druhému extrému, k nadvýrobě produkce „obranu“, tj. k militarizaci ekonomiky, která vždy byla těžkým břemenem zatěžujícím společnost, rušivým obyvatelstvo a hospodářství země.

Na základě těchto úvah a požadavků na ekonomické zabezpečení obrany je možné formulovat dva základní vojensko-ekonomické a politické úkoly. Prvním úkolem je *zdůvodnění racionální úrovně výdajů na obranu*, tj. určení poměru v jakém bude společnost alokovat své disponibilní zdroje ve prospěch odvětví produkce civilních statků a služeb a ve prospěch „odvětví produkce obranu“. Toto zdůvodnění musí vycházet jak z potřeb budování obrany, tak z reálných možností ekonomiky. Jinými slovy, je nezbytné *harmonizovat obrannou a hospodářskou politiku státu s reálnou kondicí národní ekonomiky*.

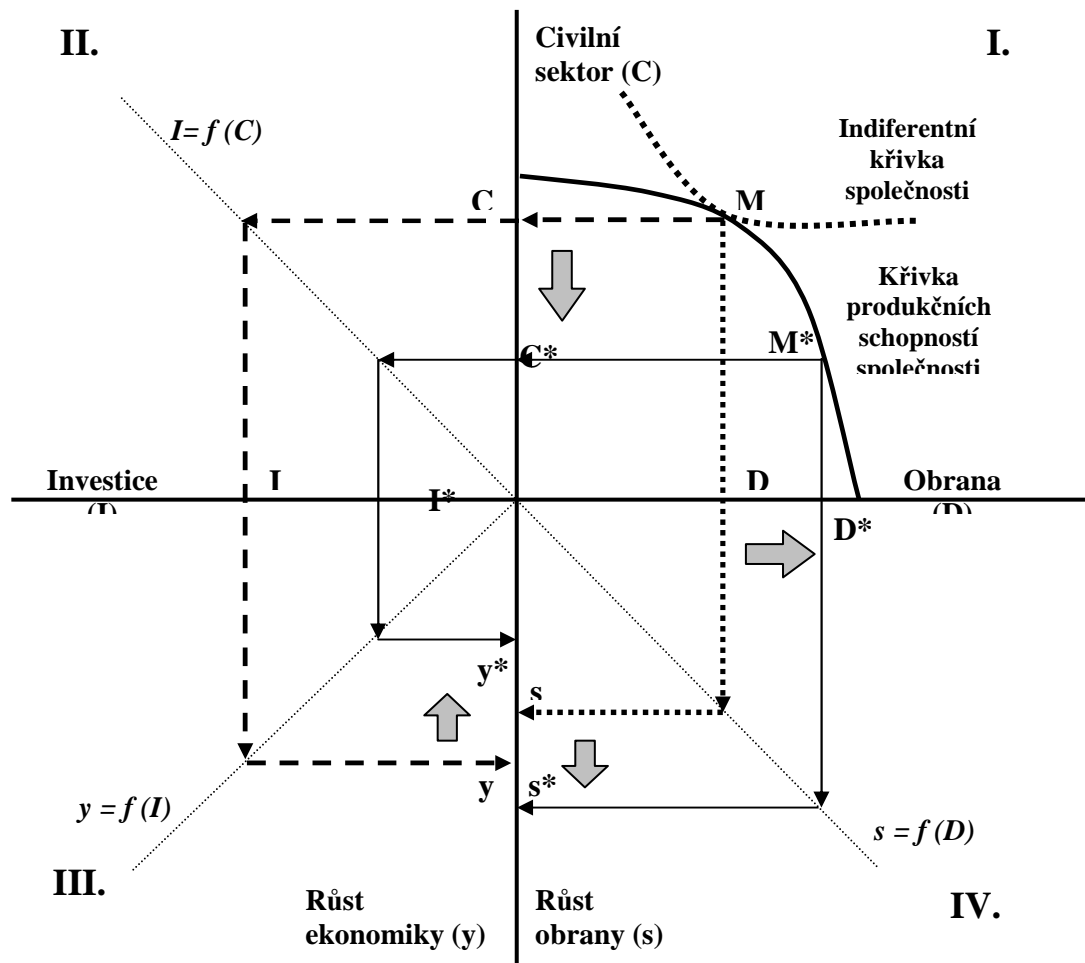
Druhým úkolem je rozdělení vyčleněných zdrojů v rámci vlastního „sektoru obranu“, tj. jejich racionální rozdělení mezi strukturální prvky ozbrojených sil v souladu s jejich úkoly a následně jejich efektivní užití. Jednou z podmínek dosažení očekávaného úspěchu při řešení tohoto úkolů je aplikace metod a nástrojů ekonomického řízení do podmínek činnosti ozbrojených sil.

Uvedené problémy je možné demonstrovat pomocí jednoduchého modelu ekonomické analýzy obranu, který se skládá ze čtyř kvadrantů, přičemž III. a IV. kvadrant jsou kvadranty separátními (obr. č. 2).

V prvním kvadrantu tohoto modelu je demonstrován problém alokace zdrojů mezi civilní a obranný sektor. Křivka PPF znázorňuje hranici produkčních schopností

společnosti, která demonstuje všechny možné alternativy rozdělení disponibilních zdrojů na produkci civilních statků (C) a obrany (D).

Křivky $I = f(C)$, $y = f(I)$ a $s = f(D)$ vyjadřují funkční vztahy mezi jednotlivými veličinami. Charakter těchto křivek determinuje skutečný dopad změny alokace zdrojů (např. posun po křivce PPF z bodu M do bodu M*) na jednotlivé sektory ekonomiky a možnosti jejich rozvoje. Zdrojem uvedené změny v alokaci zdrojů je v tomto modelovém případě zvýšení výdajů na obranu, tj. změna v ekonomickém zabezpečování obrany.



Obrázek 2
Jednoduchý model ekonomické analýzy obrany

Pramen: SANDLER, T. – HARTLEY, K. *The Economics of Defense*. Cambridge University Press: Cambridge 1995, s. 158. ISBN 05-21447-28-3 (upravené).

Již tento velmi jednoduchý model ekonomické analýzy obrany evokuje řadu otázek, týkajících se například často velmi diskutovaného problému vlivu zdrojů vyčleněných pro potřeby obrany na průmyslový rozvoj státu. Potřeby ozbrojených sil a budování obrany jsou uspokojovány nejen produkcí zbrojního průmyslu, ale jak znázorňuje obrázek č. 3, část potřeb je uspokojována i produkcí ostatních „nevojenských“ průmyslových odvětví, které se tak podílejí na transformaci obranných zdrojů

(vojenských výdajů) v konkrétní užitné hodnoty. V této souvislosti je třeba rozvinout tvůrčí polemiku k otázkám negativního či pozitivního hodnocení vlivu obranných výdajů na ekonomický, resp. průmyslový rozvoj daného státu, na vědeckotechnický rozvoj, či ekonomickou bezpečnost.

E K O N O M I K A B E Z P E Č N O S T I S T Á T U		
Výrobní kapacity k produkci spotřebních statků k zajištění přežití	Výrobní kapacity K produkci spotřebních a kapitálových statků, materiálové a energetické zdroje, ekonomická infrastruktura	Obranný průmysl, Zásoby a rezervy (surovin, spotřebních a kapitálových statků), Obranné prostředky, Vojenská infrastruktura, Prostředky záchranných integrovaných sborů
ZDROJE „A“	ZDROJE „B“	ZDROJE „C“
Existenční statky pro obyvatelstvo a minimální funkčnost státní správy	Spotřební a kapitálové statky k zajištění spotřeby a rozvoje a k eliminaci krizových situací Statky dvojího použití: - pro spotřebu a rozvoj - pro případy krizových situací	Spotřební, kapitálové a obranné statky vyčleněné výhradně pro krizové situace, pro eliminaci rizik a hrozeb
Bezpečnost obyvatelstva, Nelze použít pro zdroje „B“ a „C“	Hospodářské základy bezpečnosti	
Hospodářské základy spotřeby a rozvoje		Prostředky k eliminaci vojenských a nevojenských ohrožení

Obrázek 3
Oblasti národní ekonomiky pro zabezpečení potřeb ekonomické bezpečnosti

Pramen: KRČ, M., KURINIA, S. *Ekonomická bezpečnost země střední velikosti*. Vojenská akademie: Brno, 2000, s. 292. ISBN 80-85960-17-6 (upravené).

Přijmeme-li předpoklad reálné existence vnějšího ohrožení, a tudíž i nezbytnosti budování obrany je zřejmé, že problém vojenských výdajů a jejich vlivu na ekonomiku se stává především problémem určení jejich *optimální velikosti* a následně jejich *efektivního užití*.

Neúměrné, příliš vysoké vojenské výdaje odnímají část ekonomických zdrojů nezbytných k řešení aktuálních sociálně-ekonomických úkolů, zvyšování životní úrovně obyvatel a nadměrně zatěžují ekonomiku. Příliš nízké vojenské výdaje se mohou negativně odrazit na úrovni ekonomického zabezpečení obrany státu.

Optimální, racionálně zdůvodněné výdaje, alokované především do výroby technologicky vyspělých systémů zbraní a vojenské techniky a také do produkce dvojího užití, podle některých ekonomů stimulují rozvoj technologicky vyspělých výrob, vytváří pracovní místa a rozšiřují možnosti exportu. To má pozitivní vliv na ekonomiku a nachází svůj odraz ve změnách makroekonomických indikátorů typů hrubý domácí produkt, zaměstnanost, reálné důchody obyvatel, struktura průmyslové výroby apod.⁹

Mezi ekonomy kteří se zabývají analýzou vlivu vojenských výdajů na ekonomický růst, existují rozdílné názory. Ne všichni ekonomové, zastávají názor, že vojenské výdaje mají pro-růstový charakter. Kontroverzní a velmi bouřlivou diskusi k této otázce odstartoval Emile Benoit, který ve své knize *Defence and Economic Growth in Developing Countries* (1973) přišel s důkazy, podporujícími tezi o pro-růstovém vlivu výdajů na zbrojení.¹⁰

Na straně druhé stojí autoři zastávající názor, že výdaje na zbrojení hospodářský růst zpomalují. Ti zpravidla analyzují vojenské výdaje jako alternativu soukromých investic do nevojenských odvětví. Na základě porovnání jejich efektivnosti se snaží dokázat, že vojenské výdaje mají negativní dopady na ekonomický růst, neboť vytěsňují produktivní soukromé investice a omezují tak rozvoj civilních sektorů ekonomiky. Někteří ekonomové se však domnívají, že je velmi obtížné, ba dokonce nemožné, analyzovat a zachytit statisticky významnou souvislost mezi vojenskými výdaji a nevojenskými investicemi.

Tyto dva naprosto protichůdné názory vyvolávají pochopitelně i protichůdné pohledy na efektivnost vojenských výdajů. Zároveň ale nelze přehlédnout, že prakticky všichni autoři, zabývající se problematikou vlivu vojenských výdajů na ekonomiku se shodují v tom, že existují faktory, které mají pozitivní vliv na ekonomický růst a zároveň i faktory, které na něj působí negativně. **To ale znamená, že musí existovat určité optimum týkající se velikosti vojenských výdajů a „kvality“ jejich alokace.** Nalezení tohoto optima je však více než obtížné. V současné zahraniční literatuře lze najít pokusy o jeho identifikaci, resp. pokusy o vzájemné propojení vojenských výdajů státu s jeho základními makroekonomickými ukazateli a o formulaci základních podmínek, napomáhajících jejich pozitivnímu vlivu na rozvoj ekonomiky.

⁹ Problémem hospodářského růstu podporovaného vojenskými výdaji, tedy problémem tzv. „vojenského keynesiánství“ se poprvé teoreticky zabýval polský ekonom Michal Kalecki v roce 1943. Kalecki argumentoval tím, že kapitalisté a jejich političtí stoupenci nechtějí užívat metod klasického keynesiánství, protože dosažení plné zaměstnanosti prostřednictvím veřejných výdajů vytváří riziko, že se pracujícím a jejich odborům dostane příliš mnoho moci. Z jejich hlediska jsou mnohem efektivnějšími investicemi vojenské výdaje. Tento způsob využívání státních financí však vyžaduje určitou míru politického útlaku, kterého se nejlépe dosáhne apely na vlastenectví, vytvářením obav ze zahraniční hrozby a nakonec válkou. V roce 1943 demonstroval Kalecki svůj model vojenského keynesiánství na nacistickém Německu. Avšak tento koncept nefunguje pouze v podmínkách nacistické diktatury, nadšeně ho začala např. ve Spojených státech využívat neoliberální pravice. Svě zastánce má i v současném Rusku. GUMBEL, A. How the war machina is driving the US economy. In *The Independent*, 06. 01. 2004. URL: <<http://www.independent.co.uk/news/business/analysis-and-features/how-the-war-machine-is-driving-the-us-economy-578237.html>> [cit.-2008-10-11]

¹⁰ BENOIT, Emile. *Defence and Economic Growth in Developing Countries*. Batson: D.C. Heath, Lexington Books, 1973.

Hodnocení vlivu vojenských výdajů na rozvoj ekonomiky nelze bez věrohodné kvantifikace vztahů mezi vojenskými výdaji a ukazateli ekonomického růstu. Tato kvantifikace může být provedena přímou a nepřímou formou. K *přímým formám* patří především statistické metody výpočtu hrubého domácího produktu (HDP). Pomocí nich je ukazatel HDP bezprostředně vztažen k vojenským výdajům a jeho závislost je vyjádřena přímou úměrou. To je dané tím, že v souladu s mezinárodními statistickými standardy se hodnota netržních služeb, jako součásti HDP, určuje výdaji na jejich poskytnutí. Přičemž přidaná hodnota je u netržních služeb vyjádřena souhrnem náhrad poskytnutých zaměstnancům a spotřeby fixního kapitálu.¹¹

Ve vztahu k obranné sféře to znamená, že hodnota služeb obrany, zahrnovaná do hrubého domácího produktu, se vypočítává jakou *součet výdajů na nákup zbraní a ostatní bojové a speciální techniky, zabezpečení personálu, amortizaci základního kapitálu (budov kasáren, objektů a jejich vybavení atd.) a běžných materiálních výdajů*. Jinými slovy, v souladu s mezinárodní praxí všechny prostředky vynaložené na nákup zbraní a vojenské techniky a zajištění běžných potřeb života vojsk jsou považovány za výdaje na konečnou spotřebu společnosti jako celku a zahrnují se do HDP.

Z matematického hlediska tak existuje přímá úměra mezi tempy ekonomického růstu, jehož základním ukazatelem je růst HDP, a výdaji na obranu, zahrnujícími nákupy produkce vojenského určení veškeré peněžní náležitosti vojenských profesionálů a zaměstnanců rezortu obrany. Velké a rostoucí vojenské výdaje automaticky tak vyjadřují vysoký a rostoucí HDP. Je třeba ovšem poznamenat, že jde o *růst vojenského sektoru na úkor civilního sektoru HDP*.

4 OZBROJENÉ SÍLY JAKO DLOUHODOBÁ KAPITÁLOVÁ INVESTICE

Při analýze vojenských výdajů a jejich vlivu na sociální a ekonomický rozvoj země se zpravidla pozornost soustřeďuje pouze na již dva zmíněné procesy, tj. určení jejich optimální velikosti a jejich efektivní „spotřební“ alokace v rámci formování schopností ozbrojených sil, odpovídajících jejich úkolům při kolektivním zabezpečování zájmů České republiky a zájmů ostatních členských států NATO a EU. Zkoumání vzájemného vztahu hospodářské politiky, obranné politiky a ekonomické bezpečnosti vyžaduje rozšířit tento tradiční přístup o další rozměr vojensko-ekonomické analýzy užití vojenských výdajů a tyto pojímat jako *dlouhodobou kapitálovou investici*.

Ekonomická teorie chápe investici jako *vynaložení zdrojů za účelem získání užitku, které jsou očekávány v delším budoucím období*. Rozhodování o investicích, tj. kolik kapitálu, do čeho, kdy, kde a jak investovat patří k nejdůležitějším manažerským strategickým rozhodováním v podniku, neboť jsou rozhodnutím o budoucím vývoji podniku a jeho efektivnosti. Rozhodnutí o investici je současně rozhodnutím investora o tom, jak *velké části současného důchodu se vzdá za příslib budoucího důchodu s cílem dosáhnout zisku*. Podstatou hodnocení investic je proto porovnávání vynaloženého kapitálu (nákladů na investici) s výnosy, které investice přinese.

¹¹ Poznámka: ČSU „Hrubý domácí produkt představuje souhrn hodnot přidaných zpracováním ve všech odvětvích činností považovaných v systému národního účetnictví za produktivní (tj. včetně služeb tržních i netržních)“. Jde o propočtení v kupních cenách, za které jsou realizovány tržní výkony (tzn. včetně daní z produktů a bez dotací na produkty. Prvotní propočtení je provedeno v běžných cenách.

Nesprávně zaměřená a neefektivní investice může vést k velkým ztrátám a přivést podnik i k bankrotu.

Výstavba ozbrojených sil jako realizace dlouhodobé kapitálové investice je procesem, který skládá ze tří základních etap. Obsahem první etapy je *příprava investice*, která musí vycházet z dlouhodobých záměrů formování bojových schopností ozbrojených sil, plánů získávání a udržování kompetentního personálu, programů vyzbrojování a budování nezbytné infrastruktury. Kvalita těchto dlouhodobých programů je východiskem určení optimální velikosti požadovaných zdrojů na zabezpečení požadované úrovně ozbrojených sil.

Obsahem druhé etapy investičního procesu je *realizace investice*, tj. transformace vyčleněných zdrojů v bojové schopnosti útvarů pozemních a vzdušných sil a jejich použití k plnění úkolů obrany a schopností účinně se podílet na zahraničních operacích vedených NATO, EU, OSN či ad-hoc koalicemi. V této etapě se rozhoduje o tom, jak efektivně budou vyčleněné zdroje na obranu užity, jakého efektu v podobě úrovně připravenosti ozbrojených sil k plnění jejich úkolů bude jejich prostřednictvím dosaženo.

Poslední, třetí etapou investičního procesu, které se doposud nevěnuje dostatečná pozornost je *zhodnocení investice*. Základním posláním ozbrojených sil je obrana národní suverenity a svrchovanosti země, tj. obrana republiky proti vnějšímu napadení. Vedle zajišťování vojenské bezpečnosti země je obsahem této etapy užití vojenských výdajů jako kapitálové investice i prosazování národních zájmů, např. vytvářením podmínek pro realizaci záměrů vnější hospodářské politiky.

Účast ozbrojených sil v koaličních operacích na udržování stability a bezpečnosti v zájmových oblastech mimo území členských zemí NATO a EU představuje nejen hlavní způsob zajištění bezpečnostních zájmů republiky, ale i osvědčenou formu budování základů stabilních a dlouhodobých vztahů hospodářské spolupráce s demokratickými silami zemí působení našich jednotek. Historické zkušenosti poskytují řadu přesvědčivých příkladů o ekonomickém přínosu vojenské pomoci poskytované naší republikou v minulosti (např. Egypt, Izrael, Afganistan, Vietnam apod.).

Ekonomický přínos účasti našich ozbrojených sil v koaličních vojenských i nevojenských operacích není okamžitý. Jedná se o dlouhodobý proces v rámci kterého ozbrojené síly napomáhají vytvářet podmínky pro přijetí ekonomické pomoci a vstup našich soukromých investorů do národních programů ekonomické obnovy hostitelských zemí. Úroveň zhodnocení vojenských výdajů jako dlouhodobé kapitálové investice do výstavby ozbrojených sil je tak ve značné míře podmíněna připraveností hospodářské politiky vlády a podnikatelských subjektů reagovat na potřeby hostitelské země. Investice do formování moderních ozbrojených sil má tak nejen politický a vojenský smysl, ale i značný ekonomický přínos, jehož analýze bude nutné v následujícím období věnovat pozornost. Na své řešení čeká i problém harmonizace obranné průmyslové politiky, obranné politiky a hospodářské politiky státu, jejích nástrojů a metod v podmínkách tržní ekonomiky.

ZÁVĚR

Úkoly ekonomického zabezpečení cílů obranné politiky představují objektivně neoddělitelnou součást obsahu hospodářské politiky a naopak, realizace cílů obranné politiky musí přispívat k vytváření podmínek pro naplňování cílů vytyčených hospodářsko-politickými programy. Zohledňování uvedených souvislostí hospodářské a obranné politiky v praxi předpokládá důslednou koordinaci přípravy obsahu odpovídajících programových a dalších dokumentů vlády a jí řízených dotčených ministerstev, správ, institucí a organizací.

Formulace a koordinace úkolů „obraně-hospodářské politiky“ je jedním z předpokladů zvyšování efektivity zdrojů vyčleňovaných na obranu a snižování zátěže veřejných financí při zabezpečování plnění úkolů obrany, a tím i posilování ekonomické bezpečnosti státu.

Analýza vybraných problémů alokace veřejných zdrojů do sféry obrany nevyvrací, ale ani neobhájí závěry o pozitivním vlivu vojenských výdajů na ekonomický rozvoj země. Její výsledky však umožňují vyslovit závěr, že k **zásadním a principiálním podmínkám**, při kterých mohou mít vojenské výdaje vliv na rozvoj ekonomiky země, kromě jiného náleží:

- *rozsah vojenských výdajů, který musí být dostatečně velký pro zajištění bezpečnosti země a současně musí být v souladu s finančními a ekonomickými možnostmi státu;*
- *podíl vojenských výdajů na státním rozpočtu by neměl významněji ovlivňovat objem výdajové stránky státního rozpočtu, výšku státního dluhu a současně jejich nízký podíl bude minimalizovat vliv vojenských výdajů na inflaci;*
- *racionalizace a zvyšování efektivity zbrojní výroby a využívání jejích technologií k produkci technologicky vyspělé nevojenské produkce;*
- *jedním z nezbytných předpokladů posilování ekonomické bezpečnosti země a zajišťování uspokojování potřeb jejích obyvatel je harmonizace obsahu a zaměření hospodářské politiky a obranné politiky.*

Vojenské výdaje představují kapitálovou permanentně se opakující investici do výstavby ozbrojených sil, jejíž očekávaný ekonomický přínos je možné hodnotit až v delším budoucím období. Jeho předpokladem je uplatnění „...komplexního přístupu, který v sobě zahrnuje koordinované působení vojenských a nevojenských aktérů, a to jak ve fázi plánování, tak i v průběhu operace“.¹²

¹² Vojenská strategie České republiky. Praha 2008, s. 4. URL< <http://www.army.cz/scripts/detail.php?id=8492>> [cit.-2008-10-11]

LITERATURA

- [1] BENOIT, E.. *Defence and Economic Growth in Developing Countries*. Batson: D. C. Heath, Lexington Books, 1973
- [2] HARTLEY, K. *Economic Aspects of Disarmament as an Investment Process*. United nations, New York, 1993.
- [3] HITCH, Ch. J., McKEAN, R.N. *The Economics of defense in the Nuclear Age*. New York, 1960.
- [4] KRČ, M., KURINIA, S. *Ekonomická bezpečnost země střední velikosti*. Vojenská akademie: Brno , 2000. ISBN 80-85960-17-6
- [5] LAVRINOV, G. A. O vlijaniji vojennych raschodov na razvitije ekonomiki strany.
- [6] In *Vojennaja mysl*, 2007, č. 12, s. 19-24. ISSN 0236-2058.
- [7] SANDLER, T. – HARTLEY, K. *The Economics of Defense*. Cambridge University Press: Cambridge 1995. ISBN 05-21447-28-3
- [8] SMITH, A. *Pojednání o podstatě a původu Bohatství národů*. Praha : Liberální institut 2001. ISBN 80-86389-15-4
- [9] *Bezpečnostní strategie České republiky*.
URL: http://www.army.cz/files/8492/Bezpe_nostn__strategie__R_-prosinec_2003.pdf [cit.-2008-10-09]
- [10] *Vojenská strategie České republiky*. Praha 2008, s. 4. URL: <http://www.army.cz/scripts/detail.php?id=8492> [cit.-2008-10-11]
- [11] GUMBEL, A. How the war machina is driving the US economy. In *The Independent*, 06. 01. 2004. URL: <http://www.independent.co.uk/news/business/analysis-and-features/how-the-war-machine-is-driving-the-us-economy-578237.html> [cit.-2008-10-11]