

## Koncepce ekonomiky obrany pro 21. století

*Předvídání reálného vývoje ekonomiky obrany musí vycházet ze změn funkcí, které v 21. století budou ozbrojené síly plnit. Článek profesora ekonomie kalifornské univerzity v Irvinu Martina C. McGuire proto reaguje na veliké množství nových skutečností, které trvale ovlivňují zajišťování národní obrany a mezinárodní bezpečnosti, a tím i ekonomiku obrany. Zvyšuje se význam sociálních, kulturních, výzkumných a právních vazeb mezi ekonomikou a obranou, takže ekonomika obrany, jako vědecký obor, podle autora článku, postupně přejde do sféry politické ekonomie. Profesor McGuire vychází především z kategorií, které vymezují „ekonomiku obrany“ v nadcházejících desetiletích. Redakčně kráceno, upraveno.*



I když se všude, na celém světě, obranné instituce potýkají s nesmírným nárůstem závažných institucionálních, rozpočtových a doktrinárních změn, je nepopiratelné, že primární roli zde hraje ekonomika obrany. Ta ovšem nesmí sloužit ani ekonomickým, politickým či ideologickým zájmovým skupinám, které by ji zneužívaly. Naopak, vzhledem ke své úloze při obraně, musí zůstat efektivní při zabezpečování tradiční obrany, zdokonaleném krizovém managementu, vyhýbání se válce, kdy to bude jen možné, a budování mezinárodního ekonomického systému.

V článku se budeme hlavními kategoriemi struktury obranné ekonomiky v nastupujícím století. Prognóza autora vychází ze dvou zdrojů: (1) posledního vývoje ekonomiky jako takové, (2) trendů změn ve struktuře konfliktů a obrany. Co se týče ekonomiky, empirický i teoretický vývoj ekonomického myšlení týkající se mezinárodních konfliktů velmi pokročil. Ekonomika obrany dnes daleko více než v době svého vzniku spadá spíše do politické ekonomie než k operačnímu výzkumu. Ohromné změny v mezinárodním bezpečnostním prostředí po skončení studené války vyžadují, aby byly znovu přezkoumány její základy.

Jednou z reakcí na tyto změny je rozšíření definice „obran“ či „bezpečnosti“. Dnes se tyto pojmy vztahují i na ničení životního prostředí, rizika finančního zhroutení, šíření nakažlivých chorob a hladomoru.

To ale není tématem tohoto článku. Budeme se držet konvenčního pojetí „obran“, nicméně se pokusím zahrnout široké spektrum nových faktorů, které mají vliv na zajišťování národní obrany a mezinárodní bezpečnosti. Mezi ně patří: pokroky nejnovější technologie (zbraně s vysokou přesností a nízkou vlastní zranitelností), redukce úrovně zdrojů, které budou pravděpodobně pro obranu k dispozici, nové mezinárodně politické prostředí, ve kterém budou obranné síly působit, posun úkolů, které budou tyto síly plnit (uprchlíci, zajišťování lidských práv, udržování míru), změny ve vztahu obyvatelstvo-ozbrojené síly, snižování vládní kontroly (migrace, hromadné sdělovací prostředky), zvyšování sociálních, politických a kulturních vlivů (médií a nutný konsenzus demokratické veřejnosti, který odmítá či vyžaduje provádění určité obranné politiky).

Kategorie, které vymezují jádro „ekonomiky obrany“ v nadcházejících dekádách, jsou podle mého názoru následující:

- obranné aliance a vyhýbání se velkým válkám (odzbrojení a jeho meze),
- obrana a udržování světového pořádku (řešení menších konfliktů),
- krácení zdrojů na obranu,
- obrana a mezinárodní ekonomika,
- obrana a vývoj mezinárodního systému (geopolitický kontext),
- obrana a ozbrojené síly (zejména v rozvojových zemích.)

Žádná z těchto kategorií není tou hlavní. Ve strategickém prostředí existuje velké množství nejrozmanitějších scénářů, jež jsou relativně nepravděpodobné, což znamená, že se při přípravě obrany nemůžeme soustředit na jen několik hlavních druhů ohrožení. Výběr výše uvedených pěti kategorií, jimiž se budeme zabývat, pramení nejen ze světového vývoje, ale také z vývoje samotné ekonomiky.

### Ekonomika obranných aliancí

Jedním ze stálých ohrožení, které přetrvalo navzdory zásadním změnám uplynulého desetiletí, zůstává hrozba zbraní hromadného ničení plus odmítání velké války jakéhokoli typu (zejména jaderné) hlavními aktéry světové politiky. Minimalizace možnosti vzniku velké války skutečně vyžaduje, aby hlavní jaderné mocnosti udržovaly věrohodnou odstrašující sílu, aby zabránily tomu, aby ZHN mohly získat jako prostředek vydírání nebezpečné, nestabilní a oportunistické režimy. Dále je v zájmu Západu, aby i atomové zbraně případných protivníků byly bezpečné a zajištěné. Dominance Spojených států je dědictvím let studené války, a proto mají USA v tomto směru odpovědnost v rámci všech aliancí, jichž jsou členy.

Ačkoliv se cíl odstrašení přesunul spíše směrem k problémovým státům (*rogue states*), jako je např. Severní Korea, efekt odstrašení působí i na Rusko a Čínu. Dlouhodobým cílem je růst mírové prosperity těchto dvou zemí *uvnitř jejich vlastních hranic*, základním nástrojem je udržování jaderné převahy. To s sebou nese požadavek vyhnout se nečekanému překvapení: že druhá strana vyvíjí řízené střely, takže budování raketové obrany je neméně podstatné. Staré závody ve zbrojení jsou vytlačeny nutností dosáhnout prvenství ve výzkumu a vývoji. To má ale háček. Samozřejmě, tím rozhodujícím je zabránit narušení protivzdušné obrany. Je ovšem sporné, zda je efektivnější hromadit technologická tajemství, než je sdílet s ostatními. I to zvyšuje užitečnost ekonomického výzkumu důsledků dlouhodobého soupeření mezi obrannou a ofenzivní jadernou technologií.

I když v předvídatelné budoucnosti zůstává vzájemné odstrašení mezi možnými protivníky hlavním podtextem všech obranných cílů a postojů, nastal jemný posun ve funkci hlavního nástroje, který zabezpečoval toto odstrašení během celé studené války. A tím jsou alianční struktury Spojených států, zvláště ty, které jsou součástí NATO. Stává se z nich totiž spíše koordinační mechanismus oboustranného uklidnění než nástroj konfrontace „vzájemně zajištěného zničení“ (MAD). Přijetí nových, dříve nepřátelských zemí, za více či méně přidružené partnery NATO, naznačuje důležitost ekonomiky odzbrojení. Růst důvěry mezi protivníky snižuje požadavky na množství zbraní, nezbytně nutných, aby zůstaly v „prostoru odstrašení“ (i když jejich počet

pochopitelně nebude nikdy snížen až na nulu) a při studiu strategických zbraní se musí brát v úvahu tzv. zdrženlivé odstrašení (*discreet deterrence*), které vyloučí nečekaná překvapení ze strany protivníka.

Ozbrojení je tedy v tomto kontextu také velmi důležité. Stálým zájmem ekonomiky obrany musí být, jak snižovat jaderné arzenály pod v současné době nepřijatelně vysokou úroveň. Zdůvodněné redukce samozřejmě nebudou tak nízké, aby hlavní mocnosti zůstaly bezbranné proti nečekaným balistickým střelám či proti jinému zničujícímu útoku. Odměnou za pracovní výměnu informací a stále častější spolupráci při nejednotnějších akcích je postupné snižování všech druhů amerických ozbrojených sil i hrotyčícího se ruského jaderného potenciálu.

Ačkoliv jaderné odstrašení zůstává i nadále funkcí č. 1, vzhledem ke skutečnosti, že se do popředí dostávají i další funkce NATO, jeho relativní důležitost se snižuje. Tato změna se kryje s faktem, že konec studené války znovu uspořádal žebříček na stupnici mocenských hodnot, konfliktů a národních zájmů. (Vhodnost používání termínu „odstrašení“ na této stupnici je poněkud sporná.) V letech 1945-90, kdy dominující světovou realitou byla bipolarita, se jako důvod obrany (*raison d'être*) uvádělo zachování národní, a zvláště teritoriální integrity. Nyní byl tento důvod nahrazen vymezením mocenských zájmů. Představte si žebříček světových vojenských mocností: USA, Čína, Rusko, Japonsko, Německo, Británie, Francie ... Indie, Itálie ... Obrazně řečeno, zatímco tyto státy dříve sedávaly u stolu naproti sobě, dnes sedí kolem nepravidelného stolu, s cílem ovlivnit se navzájem, dosáhnout konsenzu, manipulovat s druhým, využívat jej atd., ale není to totéž, jako kdyby chtěly jeden druhého vojensky dobýt, obsadit. Čím méně je při jednání dosahováno spolupráce a konsenzu, tím více všichni cítí potřebu vytvoření nějakého řádu. Dvojznačnost vztahu spojenec-protivník, kterou tato nová světová strategická situace naznačuje, klade armádě při plnění jejích úkolů nová omezení a nové úkoly, a zároveň nás nutí, abychom změnili svou představu o tom, co by měla vlastně obrana znamenat. Takže se dnes, v době, kdy se různé vojenské aliance zdají přežít a odbyté, stává se - paradoxně - studium jejich funkcí stále užitečnějším.

### Obrana a udržování světového pořádku

Druhá kategorie problémů (řešení menších konfliktů), která bude určovat zaměření ekonomiky obrany, vychází z široké *rozmanitosti* konvenčních úkolů obranné politiky. Vzhledem k nepravděpodobnosti vzniku velké pozemní války v Evropě a k v podstatě nejasným požadavkům, které by měla armáda v novém století plnit, bude větší rozsah funkcí ozbrojených sil paradoxně doprovázen redukcí jejich velikosti a přítomnosti. Je důležité, aby se ekonomika obrany těmito rozšířenými úkoly zabývala a zapojila se i do redefinování významu a cílů „obranu“. **Pro efektivní armádní management**, uvažující v termínech náklady/zisk, je **formulace jasných a racionálních koncepcí cílů obrany** (spolu s dalšími úkoly ekonomie, bezpečnosti a obrany) **nesmírně důležitá**. Zde je třeba se soustředit převážně na nové funkce a požadavky na obranu, které vznikly v důsledku zrychlování globalizace světové politiky, ekonomiky, kultury a mravního vědomí.

Jak se svět stává čím dál více společným, začínají se nás dotýkat i dříve vzdálené, neznámé události. Management zdánlivě vzdálených a nesrozumitelných krizí může

být důležitý, protože tak či onak, rozšíření konfliktu nás může nějakým způsobem ohrozit. Ekonomické souvislosti takových spojení mohou být poměrně závažné. Jde o chybějící zdroje či přebytky na trhu zboží, příjmy obyvatelstva a faktory jeho pohybu, finanční a technologické operace. Nejde jen o materiální stránku. Zdá se, že od doby první světové války se občané stále více zajímají o vzdálené konflikty jen kvůli nim samotným, z morálních či humanitárních důvodů, a to do té míry, že jsou ochotni platit za jejich aktivní management. Je to teprve začátek, protože tyto trendy, které jsou spjaty s rozvojem informačních, komunikačních a mediálních technologií, budou pokračovat. Ekonomika obrany, zabývající se mírovými operacemi (peacekeepingem), humanitární pomocí, pomocí při hladomorách, prevenci násilností, emancipací menšin se stane nepostradatelným nástrojem analýzy uzavírání kontraktů, mezinárodního obchodu se zbraněmi, odstrašení, závodů ve zbrojení, pozemních leteckých, námořních přesunů vojenských jednotek. Management znamená mj. „dohled a ochranu“ (*policing*), a mezinárodní dohled a ochrana vyžaduje užití vojenské síly. I když jsou jeho základy zcela poctivé, morálně, humanitárně a kulturně motivované, je zde mnoho práce pro ekonomy, kteří musí identifikovat a vyhodnocovat jeho různé komponenty.

Konec studené války způsobil, že otázky obrany byly v mnoha zemích často odloženy zcela mimo pozornost obyvatelstva i politiků, a do popředí se dostala všeobecná touha po bezpečném světovém řádu. Úkolem ekonomů by mělo být pomoci identifikovat vazby na skutečné zájmy země. Je to pravděpodobně jistá vágnost spojení mezi těmito zájmy a vzdálenými konflikty, které spolu s klesáním rozpočtů na obranu všude na světě vedly ke zmenšení pocitu vlastenecké povinnosti a odporu proti povinné vojenské službě. Ať už jsou důvody neochoty sloužit v ozbrojených silách jakékoli, zvláště na Západě vývoj směřuje k profesionální armádě, a to vyžaduje transparentní financování obrany ze státního rozpočtu. Do jaké míry tento trend ovlivní ochotu zemí sdílet náklady a rizika ochranných akcí mimo vlastní území (*police actions*) je těžké předvídat. Zdá se, že největší pozornost bude začátkem třetího milénia přitahovat ekonomika pracovní síly (*manpower economics*), včetně problematiky rezervistů, aktivních vojáků, platů a odměn, otázek odchodu z vojenské služby.

Vývoj v posledních dvou desetiletích značně zkomplikoval úkoly obranných plánovačů. Především jakmile byla uvolněna omezení daná soupeřením velmocí, objevily se dosud potlačované konflikty a jejich příčiny se násobily. Ekonomika by zde měla identifikovat a vyhodnotit jejich ekonomické a materiální kořeny (často se totiž ukazuje, že jde o boj o nové rozdělení bohatství) a navrhnout či přímo vybudovat ekonomické základy pro jejich rozřešení. Kořeny nenávisti a rivality mohou být čistě historické, respektive může to být jejich kombinace spojená s bojem o přírodní zdroje a jejich ekonomické využívání, doplněná o etnické, náboženské, ekologické, právní či kulturní antagonismy.

Ekonomický přístup ke zdrojům těchto konfliktů může nabídnout alternativu k válce a ničení, které jsou užívány jako metoda jejich řešení. Konflikty jsou dnes daleko více viditelné a početnější, protože již nejsou maskovány jedinou, vše přesahující hrozbou, a nejsou pokládány vzhledem k jejich izolaci a vzdálenosti za nedůležité. **Úloha ekonomického příspěvku se bude ve svém rozsahu zvyšovat.** Vnitřní politické příčiny ozbrojených hrozeb překračují hranice, a tak se z lokálních konfliktů stále ve větší míře

stávají mezinárodní. Kde ekonomika pomůže identifikovat a nabídnout východiska řešení určitého konfliktu, prokáže nesmírnou službu.

Vlastenecké heslo „Za vítězství není náhrada“ sice není zastaralé, ale v nastupujícím století je často nepodstatné, a spolu s tím i obrovská hromada řešení založených na převzetí moci a morálních závazků. Pokud nepřátelská hrozba znamená odzbrojit, zabít, vyhánět vlastní krajany, staré vyzkoušené principy válčení se míjejí cíle. Prvořadou úlohu začíná hrát kombinace použití ozbrojené síly a politického jednání. Pro obranné plánovače je to nesmírně komplikovaný a obtížný úkol, právě tak jako pro příspěvek ekonomů. (Srovnej válku v Perském zálivu 1991 a přežití Saddáma Husajna.) Právě vstup ekonomů do říše diplomacie a státnického umění, kterým se zabývají mistrovské práce T. C. Schellinga (*Arms and Influence* 1966, *Micro Motives and Macro Behavior* 1978) jsou znamením nového století.

Nastupující století může být charakterizováno nejen vůlí světových mocností vyhnout se velké válce mezi sebou, ale také jejich odhodláním „zvládat“ („manage“) tzv. menší války. Tyto dva prvky jsou navzájem zcela odlišné. Důvodem vyhnout se velkým válkám je rozdělení vlivu a výhody, které z toho zřejmě vyplývají: při dvoustranných jednáních se dosahuje snáze kooperace. Výhody z mírového managementu menších konfliktů nejsou tak zřejmé, ale existuje zde jistá redistribuce hodnot: každá velmoc získává, když její klientský stát či systém vítězí a prosperuje a ničení se týká jen protivníka. Samy o sobě se menší konflikty stávají zdrojem rozporů a ambivalentních hodnocení mezi velmocemi. Například genocida a etnické čistky jsou samozřejmě nepřijatelné, ale stanovení, kdy lze intervenci provést není zcela jasné. Intervenci, jejímž cílem je zamezit pronásledování menšin, může řada států pokládat za nezákonné vměšování či nepřijemnou povinnost - a ne jako důvod vlastenecké podpory ze strany intervenujících mocností. Ale právě úkoly jako je tento budou pravděpodobně těmi nejčastějšími požadavky, které budou ozbrojené síly plnit. A opět velkou roli zde budou mít ekonomové (T. C. Schelling, *Micro Motives and Macro Behavior* 1978).

### Krácení zdrojů na obranu

Po skončení studené války byly všude na světě rozpočty na obranu tlačeny dolů. Podíl výroby, určené pro obranu, také značně poklešl. To má řadu důsledků, které přetrvávají i v tomto století.

Krácení peněz na obranu neznamena, že by se ze starých misí staly automaticky nové. Avšak tlak na větší hospodárnost se bude zcela jistě i nadále zvyšovat a pravděpodobně povede k větší mezinárodní spolupráci při opatřování prostředků pro armádu, rozdělení misí, v souladu s jejich srovnatelnými výhodami. Takže dalším úkolem by mělo být pečlivé zkoumání nových vojenských misí, zajišťování jejich materiálního zabezpečení a ozbrojeného potenciálu.

### Obrana a mezinárodní ekonomika

Třetí kategorie zájmu ekonomiky obrany je oblast vzájemného střetávání mezinárodního obchodu a politických organizací jednotlivých zemí, jejich



ekonomického růstu a prosperity, obrany či konfliktů mezi nimi. Pevné vazby mezi bezpečností a zdroji, mezi bezpečností a výkyvy mezinárodní ekonomiky, jsou dávno uznávanou a studovanou skutečností. Zrychlování globalizace obchodu a financí, vzrůstající vzájemná závislost mezi dosud izolovanými ekonomikami, zvyšuje zranitelnost křehké mezinárodní rovnováhy, současně je usnadňován pohyb populace a obcházení vládní kontroly. To vše ukazuje, že mezinárodní a obchodní prvky ekonomiky obrany se budou i nadále zvyšovat.

Spolu s těmito již dlouho uznávanými vazbami mezi mezinárodní ekonomikou a obranou jsou v poslední době řadou ekonomů studovány i další aspekty takového vzájemného působení. Zde se krátce zmíníme jen o jednom z nich. Vezmeme například vztah mezi politickou organizací země a konfliktem: ozbrojený konflikt je vždy ničivý (vstává se v jedné studii). V principu by mohly být náklady a zisky z konfliktu rozloženy tak, aby všichni zúčastnění činitelé (osoby, země, firmy, politici a vojáci) ve válce ztráceli. (Na válce prodělávali.) V takovém případě by válka neměla žádný logický smysl. (Tato teze ovšem ignoruje informační či znalostní „zisk“, náhodnost a nerovnoměrnost válečných zisků a výdajů, zisk z odvrácení válečných rizik.) V rámci takového modelu, tržní ekonomika v systému politické demokracie rozděluje zisky a ztráty takovým způsobem, že žádný rozhodující činitel či skupina uvnitř země nemá z řešení konfliktu silou větší než přiměřený zisk či ztrátu. Z toho plyne, že diktátor může vést válku, i když náklady, které jeho země vynakládá, budou vyšší než zisk. Diktátor má zisky, veřejnost platí náklady. Zastupitelská demokracie si takové destruktivní chování ovšem nemůže dovolit, protože ztráty vlastně nesou všichni.

I když jsou ztráty a zisky rozděleny *lokálně* „rovnoměrně“ - tj. v rámci států - stále by mohlo být pro určitou zemi celkem racionální zahájit válku (a zvítězit v ní), i když čisté ztráty, které ponese státy, které prohrály, budou větší než čisté zisky, to jest jestliže je *globálně* převrácen poměr ztráty/zisky. A tady vystupuje role obchodu jako druhé složky modelové situace. Obchod zvyšuje tok materiálního bohatství, které je většinou závislé na pokračování specializace a výměny zboží. Obchod sám o sobě primárně nepředstavuje bohatství, které slouží jako lákadlo pro útočníky. Agrese maří obchod, a tím i zisky, které chce útočník získat. Proto obchod, díky zvyšování alternativních nákladů (*opportunity costs*), snižuje pravděpodobnost řešení konfliktu silou, i když hrubý zisk dobytí nějaké země může být pozitivním ziskem pro každého člena vítězné koalice. Je to dáno tím, že pozitivní hrubý zisk nepřeváží alternativní ztráty z neuskutečněných obchodů.

Obchodování zvyšuje nejen úroveň bohatství země, a také i zbrojní potenciál, ne-li přímo vůli bojovat. Více než to, některé typy obchodů - zvláště se zbraněmi - mohou působit jako pobídka k řešení konfliktů silou zbraní, i když poměr lokálních zisků a výdajů není pro vedení války příznivý. K tomu ještě přistupuje fakt, že obchod se zbraněmi může vytvářet tzv. vnější neekonomičnost jak mezi státy vyvážejícími zbraně, tak mezi těmi, co zbraně nakupují, takže *prima facie*, soukromý nebo vládní sponzorovaný obchod se zbraněmi je nepřiměřeně vysoký. Jeho řízení (management) vyžaduje stejně jako kterákoli jiná mezinárodní činnost kooperaci mezi vládami, a ti, kteří nebudou spolupracovat, riskují neúspěch. Navíc existuje ještě jeden zvláštní důvod pro připojení výše uvedené problematiky k „obraně ekonomice“, a tím je vojenská technologie, která se rozšiřuje prostřednictvím mezinárodního obchodu se zbraněmi.

## Obrana a evoluce mezinárodního systému

V příštích letech se staneme svědky formulování komplexních teorií či objevů, vysvětlujících dominantní empirické vztahy, které určují rovnováhu uspořádání a povahu mezinárodního systému států. Jak bude globalizace postupovat, svět se postupně zmenší, zmizí neznámá neobsazená území, a způsob, jakým bude svět fyzicky rozdělen na státy bude stále stabilnějším. Lze si dokonce představit, že v průběhu příštích dvou století zmizí územní spory, a že každá skupina bude mít svou vlastní zemi či provincii. Místo soupeřících vlád, bojujících o občany, budeme směřovat ke světové vládě. Tento směr vývoje bude mít rozhodující význam pro obranu a bezpečnost. Jestliže se unie či konfederace vlád stane normou, a jestliže bude základ národního státu i nadále tvořit zeměpisná poloha, národnost, náboženství, historie, či vztahy mezi státy bude určovat stále průhlednější „trh“, ekonomika obrany se těmito faktory bude s ohledem na vytváření základů bezpečnosti pro nové milénium stále ve větší míře zabývat.

Podíváme-li se na mapu světa, uvidíme, že je rozdělen na dva tábory: na státy/oblasti, kde jak se zdá, jsou hranice státnosti a vládní režim ustáleny, a na ty, které nejsou. V té první kategorii bude téměř celá Severní a Jižní Amerika, většina států pacifické oblasti, a více méně všechny státy okolo Atlantického oceánu a přilehlá území. Ve druhé kategorii bude zhruba ten zbytek. Napětí studené války v nich možné konflikty petrifikovalo, respektive usměrňovalo. Když toto napětí zmizelo, vznikl prostor pro jejich rozpoutání. Tak se stalo, že v pozitivním i normativním smyslu se konfigurace ekonomiky národního v rámci mezinárodního obchodního systému nachází teprve ve stadiu svého dětství. Máme z čeho vycházet, základy jeho výzkumu položila koncem dvacátého století politická ekonomie.

**V popředí je otázka, co bude konstituovat státy, s jakou populací a v jakých hranicích. Jaká přitom bude role místních vůdců? Může takové uspořádání přetrvát i v nadcházejícím století? Bude přechod z jednoho systému k druhému, demokratičtějšímu uspořádání, za použití síly, nebo mírový? Příklady všeobecné platnosti nerozřešených konfliktů jsou všude, od Albánie až po Zimbabwe.**

Druhé téma ekonomické analýzy mezinárodního systému se týká otázky, jaký bude počet států, a jaká bude jejich velikost. Tady mám na mysli trvalý střet mezi vládami, které by rády ukládaly daně, řídily a kontrolovaly jednotlivce a podniky, a těmi jedinci, kteří si přejí této kontrole uniknout. Tento zápas bude zcela jistě pokračovat, možná se v procesu globalizace urychlí, vzhledem k propustnosti národních hranic a rozšiřování technologií, které umožňují vládní kontrolu obejít. Na jedné straně se uvědomělá potřeba kontroly nad jednotlivci a podniky zvýšila, vzhledem k netržním faktorům, které doprovázejí expanzi globálního trhu. Na druhé straně tytéž mechanismy zvyšují šance kontrole uniknout. V obou případech se funkce obrana oficiálních a více méně jasně stanovených hranic ideálního národního státu stává

nejasnou. To je možná jedním z důvodů, proč se vlády vyžívají v maličkostech - např. při definování ochrany vlastnictví v internetových společnostech. Jestliže i další funkce či práva států budou erodovat, zmenší se potřeba celkové obrany? Navíc jsou nové úkoly „obran“ poměrně vzdálené původnímu pojetí. Zahrnují nejen potlačení terorismu a humanitární cíle (zabránit vládám, aby zneužívaly svou moc), ale také kontrolu obchodu a boj se zločinností. Vznikla možnost chirurgicky přesného použití ozbrojených sil, ale současně není jasné, jak tento potenciál využít při managementu bezpečnostních problémů, které budou státy řešit.

Další nová skutečnost, která zvyšuje roli ekonomiky obrany, je poznání, že **války zpravidla nelikvidují příčiny konfliktu**. Život, politika a národní zájmy trvají, i když země válku prohraje. Byly například účelné značné výdaje na operaci Pouštní bouře, vzhledem k tomu, že Saddám Husajn a jeho režim přetrvál? Podrobit se bezpodmínečné kapitulaci má smysl jen tehdy, když je ohroženo fungování života země nebo její národní identita. Když nejsou vyhlídky vedení války příliš dobré, je nutné se podřídit dohodám, orgánům řízení konfliktů (*conflict management*). V příštím století musí být nedílnou součástí vojenského rozhodnutí i otázka, jaké další vojenské akce (mimo akcí k dosažení pouhého „vítězství“ ve válce či provádění mírových operací) mohou být uskutečněny a v jakém čase. Ve skutečnosti dosažení vítězství v konvenční válce vůbec nemusí být tím nejlepším užitím ozbrojených sil, takže jedním z hlavních úkolů ekonomiky obrany bude napomáhat při přizpůsobování vojenských sil tak, aby byly schopné efektivně plnit i netradiční cíle. Například základní otázkou obranných plánovačů, ke které ekonomika může přidat leccos důležitého, se týká úlohy protivníkovy armády při vzájemném přijatelném vyrovnání (*satisfactory settlement*). Jak se protivníková armáda začlení do politické ekonomie nepřátelského státu? Je pravidlem a vždy tomu tak bylo, že poražený stát znovu buduje své ozbrojené síly, provádí jejich restrukturalizaci. Každá taková země trvá na tom, že svou policii a armádu bude řídit sama. Jak potom mohou naše obranné síly *změnit* chování jeho politického i vojenského vedení? Tradice bezpodmínečné kapitulace a úplného odzbrojení poraženého státu nás vede, vzhledem k obranné problematice nového století, špatným směrem. Protože podle této tradice jsou státy, které přežily, trestány a usměrňovány.

### Obrana a ozbrojené síly

V této části je rozveden jeden zvláštní problém, a to ekonomika budování obrany (zejména v rozvojových zemích). Tento problém je ve středu pozornosti nejen kvůli sobě samému, ale také proto, že zde jde o zájem vyspělých zemí na mírovém vývoji v rozvojovém světě.

Především je zapotřebí pochopit ekonomickou roli ozbrojených sil v rozvoji země. Jde o: (1) vnitřní policejní funkce zajištění vlastnických práv a ochrany občanů, (2) vnitřní ochranné a bezpečnostní funkce státu, (3) obranu proti zahraniční intervenci, (4) zdroj vyšších příjmů (což je spíše jen účinek než nějaká funkce). Na koncepční úrovni se jedná o správné chápání původního účelu státu, na praktické, empirické úrovni jde o vliv korupce na výkonnost, růst a výstavbu armády, rozdělování zdrojů. Vliv mikroekonomiky na obranu v rozvojovém světě bude pokračovat a bude řídit její



zaměření. Přínos armády pro akumulaci kapitálu, zavádění technologií a pracovní síly, je vnitřně kontroverzní a vzhledem ke své důležitosti je stále intenzivně studován (E. Benoit, Growth and Defence in Developing Countries, 1978).

### **Závěr: ekonomika obrany v dlouhodobé perspektivě**

Nevysloveným předpokladem tohoto článku bylo, že zabývat se ekonomikou obrany má smysl pouze tehdy, když chápeme, jaké jsou legitimní cíle obranné činnosti, a jak tyto cíle zapadají do širokého komplexu technických, politických, sociálních, kulturních a ekonomických změn. Na počátku nového milénia je zřejmé, že územní, ekonomické a ideologické války, které poznamenaly první polovinu tohoto století, nebudou jediným nebo dokonce tím hlavním středem zájmu obrany. Vidíme, že povaha bezpečnosti a obrany se stává mnohem rozmanitější a nesystematickou.

Je třeba, aby obrana a bezpečnost byly doplněny ekonomickým výzkumem zmiňovaných nových trendů a možností. Obor sice získal solidní základy v letech druhé světové války i v průběhu tzv. studené války, ale v současné době stojí poněkud stranou od hlavní orientace operačního výzkumu, jehož byl původně součástí. Před koncem 21. století bude mít ekonomika obrany své místo jako jeden ze směrů politické ekonomie.

Defence and Peace Economics, Overseas Publishers Association, N.V., 1/2000

*Máte pro zetřhlení armády politickou podporu? Zatím to vypadá, že vláda k tomuto kroku ještě odvalu nesebrala.*

*Je potřeba o tom diskutovat a říci, co má armáda v budoucnosti dělat a jaké má politické zadání. Diskuze začíná po formální i neformální stránce a zcela určitě i s novou koncepcí, jež se přijímá v Severoatlantické alianci, bude nutné přijmout některé kroky, jež budou znamenat zvýšení akceschopnosti sil okamžité reakce na úkor hlavních obranných sil.*

*Generálporučík Ing. Jiří Šedivý, náčelník GŠ AČR,  
„O profesionální armádě“  
Televize ČT 2 - „21“, 1. 9. 2000*