

Grzegorz Kozłowski*

WPLYW UWARUNKOWAŃ GOSPODARCZYCH NA POZIOM WYDATKÓW OBRONNYCH STANÓW ZJEDNOCZONYCH

DOI: 10.26399/meip.4(67).2019.38/g.kozlowski

WPROWADZENIE

Głównym celem wydatków obronnych państwa jest zapewnienie mu bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego. Poziom ich alokacji może ograniczać (w przypadku zwiększania wydatków obronnych) lub rozszerzać (w przypadku obniżania wydatków obronnych) pułap środków dostępnych do realizacji innych, niemilitarnych zadań państwa. Czyni to zasadnym poszukiwanie odpowiedzi na pytanie o zależności między poziomem wydatków obronnych kraju a jego rozwojem gospodarczym.

Celem niniejszej publikacji jest analiza uwarunkowań gospodarczych poziomu wydatków obronnych Stanów Zjednoczonych. Postawiono kluczowe pytania: czy doktryna jednoznacznie określa wpływ wydatków obronnych na rozwój gospodarczy? Jakie były i są zależności między wzrostem produktu krajowego brutto a poziomem wydatków obronnych w USA? Jakie znaczenie dla rozwoju gospodarczego Stanów Zjednoczonych ma eksport uzbrojenia? Czy przesłanki ekonomiczne są ważne dla rozmieszczenia sił zbrojnych USA na świecie?

W procesie przygotowania do badań przyjęto następującą hipotezę badawczą: przesłanki gospodarcze stanowią współcześnie jeden z istotnych elementów kształtowania poziomu wydatków obronnych USA. Analiza została przeprowadzona z wykorzystaniem materiałów Ministerstwa Spraw Zagra-

* Grzegorz Kozłowski – doktor nauk ekonomicznych, ambasador RP w Republice Estonii, pracownik Ministerstwa Spraw Zagranicznych, e-mail: grzegorz.kozlowski@msz.gov.pl; ORCID 0000-0002-2025-007X

nicznych, Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO) oraz literatury przedmiotu. W artykule pominięto dyskurs związany z interpretowaniem obrony jako „dobra publicznego” (i jego częściami charakterystycznymi – np. efekt gapowicza)¹, a także konsekwencjami ekonomicznymi w tym zakresie dla Stanów Zjednoczonych i ich obciążeń w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego.

1. PODSTAWOWE ZAGADNIENIA

Problematyka wydatków obronnych i ich wpływu na gospodarkę jest stosunkowo szeroko analizowana w literaturze przedmiotu². Dotychczasowe badania nie pozwalają na jednoznaczne określenie ich pozytywnej bądź negatywnej korelacji, a znaczna część doktryny nie zajmuje jednoznacznego stanowiska³, uznając, że zależności między wydatkami obronnymi a wzrostem gospodarczym mogą się kształtować w zróżnicowany sposób w konkretnych państwach lub regionach⁴.

Koncepcja neoklasyczna zakłada, że istnieje negatywna korelacja między wydatkami obronnymi a wzrostem gospodarczym⁵. Wykorzystanie środków budżetowych na obronność ogranicza możliwość przeznaczania ich na inne cele (w tym finansowanie inwestycji oraz programów socjalnych); wydatki obronne przyczyniają się do wzrostu bezpieczeństwa, zmniejszają jednak dostępność środków, które mogłyby kształtować wzrost gospodarczy⁶. Wedle teorii keynesowskiej wydatki obronne mają pozytywny efekt dla wzrostu gospodarczego. W gospodarce o średniej lub wysokiej stopie bezrobocia wyższe wydatki obronne wytwarzają zagregowany popyt prowadzący do zwiększenia: produkcji, zatrudnienia oraz stopnia wykorzystania kapitału i wzrostu

¹ K. Hartley, *The Economics of Smart Defense*, „Connections” 2013, Vol. 12, No. 3, s. 3.

² S. Korkmaz, *The Effect of Military Spending on Economic Growth and Unemployment in Mediterranean Countries*, „International Journal of Economics and Financial Issues” 2015, Vol. 5, No. 1, s. 273–280.

³ P.J. Dunne, *Military Spending, Growth, Development and Conflict*, University of Bristol, 2011, s. 3.

⁴ *Ibidem*, zob. także B. Biswas, R. Ram, *Military Expenditures and Economic Growth in Less Developed Countries: An augmented model and further evidence*, „Economic Development and Cultural Change” 1986, Vol. 34, No. 2, s. 361–372.

⁵ Zob. m.in. S. Deger, *Economic Development and Defense Expenditure*, „Economic Development and Cultural Change” 1986, Vol. 35, No. 1, s. 179–196.

⁶ E. Tekeoglu, *Defense expenditure and economic growth: empirical study on case of Turkey*, Naval Postgraduate School, Monterey 2008, s. 19–20, <https://core.ac.uk/download/pdf/36703771.pdf>, dostęp 23.07.2019.

inwestycji. W krótkim okresie gospodarka doświadcza efektu mnożnikowego; w długim zaś wyższej stopy wzrostu⁷. Ekonomiści, wyliczając możliwe aspekty dodatniego wpływu wydatków obronnych na gospodarkę, wymieniają także korzyści uboczne. Wydatki mogą m.in. wywołać większy stopień innowacyjności „zarówno w dobrach, jak i procesach”⁸.

Większość dotychczasowych badań nie potwierdza także istotnego związku między poziomem wydatków obronnych a rynkiem pracy⁹; w analizach z wykorzystaniem modeli ekonometrycznych wykazano, że

„(...) dodatkowe 10 mld dol. na wydatki obronne może wykreować dodatkowe 250 tys. miejsc pracy; te same 10 mld dol. wydane na zakup dóbr niemilitarnych powinno także sprzyjać utworzeniu prawie ćwierci miliona miejsc pracy”¹⁰.

Podobne spory toczą się na temat kosztów i korzyści związanych z utrzymaniem sił zbrojnych oraz sytuacji weteranów na rynku pracy. O ile utrzymanie Sił Zbrojnych USA stanowi wydatki dla budżetu państwa, o tyle weterani odnajdują się lepiej na rynku pracy, a programy obronne zapewniają zatrudnienie, edukację oraz szkolenia znacznej liczbie osób; zwalnia to w pewnym stopniu sektor prywatny z obciążeń finansowych¹¹.

Badacze zwracają w tym kontekście uwagę, że przy prowadzeniu wszelkiej analizy zależności między wydatkami obronnymi a wzrostem gospodarczym kluczowe znaczenie ma kwestia bezpieczeństwa. Wpływa ona pozytywnie (zapewnienie bezpieczeństwa poprzez odpowiedni poziom wydatków obronnych) na podejmowanie decyzji o inwestycjach czy też przedsięwzięciach innowacyjnych. Silniejsza pozycja wojskowa może też oznaczać wzmocnienie pozycji państwa w trakcie prowadzonych przez nie różnego typu negocjacji w obszarach bezpieczeństwa, ale także pozamilitarnych (np. umowy handlowe). Wydatki obronne mogą ponadto przynosić negatywne skutki zewnętrzne; wskazuje się, że wzrost wydatków obronnych jednego państwa może wywołać

⁷ *Ibidem*, s. 10. Zob. także: R.E. Looney, *The Economics of Third World Defense Expenditures*, Jai Press Inc., London 1994. E. Benoit, *Defense and Growth in Developing Countries*, Mass Lexington Books, Lexington 1973 – praca tego autora jako pierwsza znajdowała korelację pozytywną między wydatkami obronnymi a wzrostem gospodarczym.

⁸ S. Deger, *op. cit.*

⁹ S. Paul, *Defence Spending and Unemployment Rates: An Empirical Analysis for the OECD*, „Journal of Economic Studies” 1996, Vol. 23, No. 2, s. 44–54.

¹⁰ *Defense Spending and the Economy*, Congress of the United States, Congressional Budget Office, February 1983, Washington, s. xiii.

¹¹ Tekeoglu podaje przykład pilotów wojskowych, którzy po zakończeniu służby podjęli zatrudnienie w liniach cywilnych.

zwiększenie kosztów w innym kraju, implikując często nieuzasadniony wyścig zbrojeń¹². W tym kontekście warto przytoczyć opinię Bena Bernanke'a, byłego szefa Systemu Rezerwy Federalnej USA, który akcentował konieczność utrzymania odmienności celów obu (bezpieczeństwa i gospodarki) obszarów:

„(...) wysokie wydatki obronne powinny przede wszystkim prowadzić do zachowania odpowiedniego pułapu gotowości wojskowej, nie zaś (w pierwszej kolejności) do pobudzenia gospodarki; nie ma to też związku z krótkookresowym trendem cyklu gospodarczego”¹³.

2. WYDATKI NA OBRONNOŚĆ A ROZWÓJ GOSPODARCZY USA

Analiza historii poziomu wydatków obronnych USA pozwala na wniosek, że Stany Zjednoczone przeszły dwa okresy prowadzenia polityki budżetowej w tym zakresie. W pierwszym (od powstania Stanów Zjednoczonych do decyzji o ich przyłączeniu się do II wojny światowej) strona amerykańska znacząco podnosiła wydatki obronne tylko podczas prowadzenia wojen, w czasach pokoju pozostawiając je na relatywnie niskim poziomie. W drugim (od lat 40. XX wieku do czasów współczesnych) USA utrzymywały stały, wysoki poziom wydatków obronnych, niezależnie od sytuacji geopolitycznej i gospodarczej, w której się znajdowały. Amerykański prestiżowy ośrodek badawczo-ekspertyki RAND wskazuje na dwa warianty prowadzonej przez Stany Zjednoczone polityki: (1) **ambitny** – wydatki obronne zmieniają się wraz ze zmianą ich potencjału gospodarczego; wzrost PKB powinien oznaczać wzrost wydatków obronnych i realizację większych ambicji w globalnej polityce; (2) **strachu** – im większy poziom zagrożenia, tym wyższy poziom wydatków obronnych; wzrost wydatków oparty na odpowiedzi wobec percepcji rosnącego zagrożenia¹⁴.

W pierwszym okresie (do 1941 roku) rząd amerykański realizował drugi z wariantów; wzrost wydatków obronnych następował w sytuacji zagrożenia wewnętrznego (wojna secesyjna w latach 60. XIX wieku) lub zewnętrznego (I wojna światowa).

¹² Zob. np. M. Intriligator, *Strategic Considerations in the Richardson Model of Arms Races*, „Journal of Political Economy” 1975 (83), s. 339–353.

¹³ B.S. Bernanke, *The Defense Economy and American Prosperity*, Brookings Institute, 17.08.2015, zapis audio: <https://www.brookings.edu/events/the-defense-economy-and-american-prosperity/>, dostęp 12.01.2019.

¹⁴ J.J. Castillo, J.F. Lowell, A.J. Tellis, J.A. Munoz, B. Zycher, *Military Expenditures and Economic Growth*, RAND Corporation, Santa Monica 2001, s. 50, http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1112.html, dostęp 6.01.2019. W opracowaniu wykorzystywany jest także wariant legitymizacji, w którym władze danego państwa używają polityki zagranicznej do przysłonięcia problemów wewnętrznych.

Tabela 1

Poziom wydatków obronnych USA w latach 1792–1944 (odsetek PKB)

| | | | | | | | | | |
|-----------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Rok | 1792 | 1800 | 1810 | 1820 | 1830 | 1840 | 1850 | 1860 | 1862 |
| Poziom wydatków | 0,54 | 1,27 | 0,57 | 1,44 | 0,92 | 1,00 | 0,74 | 0,66 | 7,49 |
| Rok | 1863 | 1864 | 1865 | 1866 | 1870 | 1880 | 1890 | 1900 | 1910 |
| Poziom wydatków | 8,62 | 8,18 | 11,73 | 3,78 | 1,38 | 1,04 | 1,14 | 1,60 | 1,15 |
| Rok | 1917 | 1918 | 1919 | 1920 | 1930 | 1940 | 1942 | 1943 | 1944 |
| Poziom wydatków | 2,67 | 15,68 | 21,79 | 5,23 | 1,59 | 2,10 | 16,31 | 34,68 | 38,33 |

Źródło: *Defense Spending Spikes Fiscal Years 1792–2020*, http://www.usgovernmentspending.com/spending_chart_1792_2020USp_XXs2li111mcn_30f_Defense_Spending_Spikes, dostęp 24.09.2019.

Można uznać, że przykład Stanów Zjednoczonych (na tle innych mocarstw okresu 1870–1940, w tym m.in. Japonii, Rosji/ZSRS, Francji i Niemiec) należał do anomalii, gdyż „dynamiczny wzrost gospodarczy nie prowadził równoległe do znacznych wzrostów wydatków obronnych”¹⁵. Gwałtowny rozwój przemysłowy Stanów Zjednoczonych nie przekładał się na większe aspiracje w globalnej polityce; USA realizowały (poza krótkim okresem zaangażowania w I wojnę światową) ambicje mocarstwa regionalnego. Warto podkreślić, że tylko w latach 1928–1940 USA przeznaczały na obronność średniorocznie ponad czterokrotnie mniej niż Związek Sowiecki (zob. tabela 2).

II wojna światowa rozpoczyna etap stałej supremacji USA pod względem wielkości wydatków obronnych. W okresie 1943–1945 Stany Zjednoczone przeznaczały rocznie na obronność więcej niż 1/3 swojego PKB z rekordowym poziomem 41,08% w 1945 r. W 1945 roku amerykański Kongres zatwierdził budżet obronny na ten rok na poziomie o 20% wyższym niż w 1948 roku. Jak pisał Robert Higgs:

„(...) powstanie NATO oraz wojna koreańska w 1950 roku petryfikowały rywalizację dwóch supermocarstw (...) a stan permanentnego pogotowia i gotowości wojskowej – były dominującymi elementami amerykańskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa”¹⁶.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ R. Higgs, *US Military Spending in the Cold War Era: Opportunity Costs, Foreign Crises, and Domestic Constraints*, CATO Institute Policy Analysis 1988, No. 144, s. 2, <https://object.cato.org/sites/cato.org/files/pubs/pdf/pa114.pdf>, dostęp 24.09.2019.

Tabela 2

Poziom wydatków obronnych USA w latach 1928–1944
(w tys. dol. – ceny z 2000, po uwzględnieniu inflacji)¹⁷

| Rok | 1928 | 1930 | 1932 | 1934 | 1936 | 1938 | 1940 | 1942 | 1944 |
|-----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|----------------|-------------|
| USA | 5 620 | 6 001 | 6 959 | 8 485 | 9 534 | 11 425 | 16 690 | 227 238 | 710 312 |
| ZSRS | 19 661 | 30 212 | 24 165 | 36 767 | 29 992 | 54 828 | 61 898 | 64 010 | 660 881 |
| Wielka Brytania | 4 500 | 4 396 | 3 542 | 5 706 | 9 122 | 18 821 | 100 205 | 117 797 | 132 708 |
| Japonia | 1 992 | 1 876 | 2 161 | 2 936 | 2 860 | 17 157 | 18 767 | 38 578 | 140 652 |
| Włochy | 2 140 | 2 285 | 3 067 | 4 815 | 11 753 | 7 533 | 6 109 | 4 312 | 2 794 |
| Niemcy | 1 517 | 1 397 | 1 622 | 7 492 | 23 849 | 74 873 | 213 538 | 322 491 | 414 234 |
| Holandia | 225 | 266 | 306 | 410 | 568 | 761 | 1 696 | nie dotyczy | nie dotyczy |
| Francja | 3 161 | 4 280 | 5 895 | 7 476 | 10 175 | 9 282 | 5 707 | 6 484 | 9 912 |
| Polska | 807 | 733 | 933 | 1 425 | 1 481 | 1 529 | 9864* | nie dotyczy | nie dotyczy |

* Dane za 1939.

Źródło: *Military Expenditure by Country (1900 UK pounds)*, <https://ourworldindata.org/grapher/military-expenditure-by-country-in-thousands-of-1900-uk-pounds-1830-1913?country>, dostęp 24.09.2019.

Tego typu decyzje potwierdzały, że USA przyjęły w globalnym świecie rolę lidera polityczno-wojskowego, którego siła bazuje na dominującym statusie gospodarczym. Jej wyrazem było utrzymanie wysokiego poziomu wydatków obronnych na tle dynamicznego tempa rozwoju gospodarczego i wzrostu wydatków budżetowych (np. polityka większości państw członkowskich Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju uwzględniała wzrost średniego poziomu wydatków budżetowych z 30 do 40% PKB). Średni pułap wydatków obronnych w okresie powojennym wynosił dla USA 6,7% PKB¹⁸.

¹⁷ Tłustym drukiem wydatki USA oraz państw, które w danym roku przeznaczały na obronność więcej środków niż Stany Zjednoczone.

¹⁸ J. Eloranta, *Military Patterns in History*, Appalachian State University, EH.Net Encyclopedia, ed. by Robert Whaples, 2005, <http://eh.net/encyclopedia/military-spending-patterns-in-history/>, dostęp 12.01.2019.

Tabela 3

Poziom wydatków obronnych USA w latach 1945–2018 (odsetek PKB)

| | | | | | | | | | |
|-----------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Rok | 1945 | 1946 | 1947 | 1950 | 1955 | 1960 | 1963 | 1968 | 1970 |
| Poziom wydatków | 41,08 | 23,41 | 9,13 | 8,07 | 11,07 | 9,81 | 10,06 | 10,00 | 8,80 |
| Rok | 1975 | 1980 | 1985 | 1990 | 1992 | 1994 | 1996 | 1998 | 2000 |
| Poziom wydatków | 6,52 | 5,86 | 6,79 | 5,72 | 5,33 | 4,60 | 3,90 | 3,55 | 3,49 |
| Rok | 2002 | 2004 | 2006 | 2008 | 2010 | 2012 | 2014 | 2016 | 2018 |
| Poziom wydatków | 3,86 | 4,44 | 4,50 | 4,96 | 5,65 | 5,18 | 4,57 | 4,35 | 4,19 |

Źródło: *Defense Spending Spikes Fiscal Years 1792–2020*, http://www.usgovernmentsspending.com/spending_chart_1792_2020USp_XXs2li111mcn_30f_Defense_Spending_Spikes, dostęp 24.09.2019.

Wysoki poziom wydatków obronnych wynikał z wyścigu zbrojeń ze Związkiem Sowieckim oraz potwierdzał hegemonistyczną pozycję USA na świecie. Kierunek tej polityki zachowano zarówno w okresie zimnowojennym, jak i postzimnowojennym (przy zastrzeżeniu, że po upadku ZSRS zrealizowano w państwach członkowskich NATO dywidendę pokojową, której skutkiem było ograniczenie wydatków obronnych). Utrzymanie wysokiego poziomu wydatków obronnych w USA i realizacja ambitnego wariantu polityki budżetowej wynikały nie tylko z przesłanek strategicznych, ale także szeroko rozumianych uwarunkowań gospodarczych. Były one bowiem efektem utworzenia i rozbudowania w Stanach Zjednoczonych kompleksu przemysłowo-wojskowego (*military-industrial complex* – MIC), skutecznie wiążącego interesy gospodarcze z polityczno-wojskowymi i mającego rosnący wpływ na kształtowanie polityki rządu amerykańskiego. Po raz pierwszy terminu „MIC” użył w 1961 roku prezydent Dwight Eisenhower, przestrzegający przed zbyt bliskimi relacjami instytucji rządowych i biznesu¹⁹ oraz przewidujący liczne negatywne implikacje funkcjonowania kompleksu militarno-przemysłowego²⁰.

¹⁹ Eisenhower mówił m.in.: „(...) musimy się chronić przed absorbowaniem nadmiernego wpływu (...) ze strony kompleksu militarno-przemysłowego” – *Military Industrial Complex*, <http://www.reachingcriticalwill.org/resources/fact-sheets/critical-issues/6738-military-industrial-complex>, dostęp 12.01.2019.

²⁰ Zob. np. A.M. Kone, *The Military-Industrial Complex in the United States: Evolution and Expansion from World War II to the War on Terror*, „Inquiries” 2013, Vol. 5, No. 8,

MIC, wykorzystując szereg dostępnych instrumentów (w tym lobbingu politycznego), skutecznie forsuje wysoki i niekiedy nieuzasadniony wzrost wydatków obronnych. Utrudnia to – nawet gdyby zaistniały ku temu okoliczności polityczne – ewentualne prowadzenie do bardziej izolacjonistycznej polityki USA i ograniczanie poziomu wydatków obronnych.

Rozwój znaczenia MIC ma wieloaspektowe konsekwencje dla polityki wewnętrznej USA (rozkład środków budżetowych w poszczególnych stanach – zob. pkt 3) oraz zewnętrznej (eksport uzbrojenia – zob. pkt 4); niektórzy eksperci nazywają ten proces „weaponizacją polityki zagranicznej USA”²¹. Kluczowe znaczenie ma tutaj pozycja amerykańskich firm zbrojeniowych na świecie (zob. tabela 4).

Przedstawione w tabeli dane potwierdzają skalę uzyskiwanych przez największe firmy zbrojeniowe środków. Tylko przychody Lockheeda Martina są zbliżone do średniorocznego poziomu wydatków obronnych Niemiec i Francji, czterokrotnie wyższe zaś od budżetu obronnego Polski.

Tabela 4

Największe spółki zbrojeniowe na świecie

| Lp. | Spółka | Państwo | Przychody – 2018 (mld dol.) | Udział sektora obronnego w przychodach (proc.) |
|-----|----------------------------------|---------|-----------------------------|--|
| 1. | Lockheed Martin | USA | 50,5 | 94 |
| 2. | Boeing | USA | 34,0 | 34 |
| 3. | Northrop Grumman | USA | 25,3 | 84 |
| 4. | Raytheon | USA | 25,2 | 93 |
| 5. | Aviation Industry Corp. of China | Chiny | 24,9 | 38 |

Źródło: *Top 100 Defense Companies, 2019*, Defense News, <https://people.defensenews.com/top-100/>, dostęp 22.07.2019.

<http://www.inquiriesjournal.com/articles/749/the-military-industrial-complex-in-the-united-states-evolution-and-expansion-from-world-war-ii-to-the-war-on-terror>, dostęp 12.01.2019.

²¹ Zob. np. J. Carden, *The US Defense Industry and the ‘Weaponization’ of American Foreign Policy*, TheNation.com, 29.08.2016, <https://www.thenation.com/article/the-us-defense-industry-and-the-weaponization-of-american-foreign-policy/>, dostęp 16.01.2019.

3. ZRÓŻNICOWANIE POZIOMU WYDATKÓW OBRONNYCH W POSZCZEGÓLNYCH STANACH USA

Rozkład wydatków obronnych USA w poszczególnych stanach pozostaje nierówny, co ma uzasadnienie przede wszystkim polityczne (decyzje podjęte pod wpływem interesów danego stanu), militarne (lokalizacja baz wojskowych) oraz ekonomiczne (siedziby dużych firm zbrojeniowych). Bezpośrednio wpływa to na bazę zbrojeniową USA oraz sytuację ekonomiczną tych stanów, w których pozycja sektora przemysłu obronnego ma pozycję dominującą. Może się to przekładać nie tylko na poziom podstawowych wskaźników makroekonomicznych w tych stanach (aktualne badania wskazują, że poziom zatrudnienia wynikający z finansowania obronności ma wpływ na utrzymywanie w USA co najmniej 3,5 mln miejsc pracy²²), ale także bezpośrednio na decyzje elektoratu.

Należy tu podkreślić, że kierunek alokowania środków na obronność może silnie łączyć się z polityką i funkcjonującą od ponad dwustu lat w Kongresie zasadą *pork barrel* (tzw. kiełbasa wyborcza). Oznacza ona, że pewne wydatki zaakceptowane przez Kongres mogą być kierowane na projekty o charakterze lokalnym, służącym nie ogółowi publicznemu, ale interesom wybranych grup²³. Opisuje to m.in. Brian Davis, który wiele miejsca poświęcił zaangażowaniu członków Kongresu USA na rzecz interesów ekonomicznych określonych spółek zbrojeniowych (lokowanie środków budżetowych na konkretne projekty) w zamian za wsparcie finansowe kampanii politycznych²⁴.

Analizę wydatków obronnych w poszczególnych stanach prowadził m.in. Bloomberg²⁵, a aktualne analizy przygotowuje Biuro Dostosowania Gospodarczego (Office of Economic Adjustment – OEA) Departamentu Obrony USA²⁶.

²² *The Military and Defense Industry: An Economic Force in the US*, 2012, <http://siteselection.com/issues/2012/sep/sas-military-economy.cfm>, dostęp 13.01.2019.

²³ J.E. Ransdell, *The High Cost of the Pork Barrel*, „The Annals of the American Academy of Political and Social Science” 1916, Vol. 64, *Public Administration and Partisan Politics*, s. 43.

²⁴ B. Davis, *Politics and Defense Capabilities. Local Interests Versus Strategic Imperatives*, „Strategic Studies Quarterly” 2014, Vol. 8, No. 3, *Austere Defense Special Edition*, s. 88–124.

²⁵ R. Levinson, S. Shah, P.K. Connor, *Impact on Defense Spending: A State-by-State Analysis*, Bloomberg Government, November 2011, http://www.ct.gov/ecd/lib/ecd/futures/6_bloomberg_defense_spending.pdf, dostęp 13.01.2019.

²⁶ *Defense Spending by State, Fiscal Year 2014*, Office of Economic Adjustment, Department of Defense, 2016, https://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/FY2014_Defense_Spending_by_State_Report.pdf, dostęp 13.01.2019.

Tabela 5

Najwięksi beneficjenci wydatków obronnych

| Pozycja | Stan | Wydatki obronne jako odsetek PKB |
|---------|-------------------|----------------------------------|
| 1. | Wirginia | 11,8 |
| 2. | Hawaje | 9,9 |
| 3. | Alabama | 5,9 |
| 4. | Dystrykt Kolumbia | 5,8 |
| 5. | Alaska | 5,7 |
| 6. | Maryland | 5,7 |
| 7. | Missisipi | 5,1 |
| 8. | Kentucky | 4,9 |
| 9. | Maine | 4,4 |
| 10. | Arizona | 4,0 |
| Pozycja | Stan | Wydatki obronne (mld dol.) |
| 1. | Wirginia | 54,7 |
| 2. | Kalifornia | 52,5 |
| 3. | Teksas | 39,6 |
| 4. | Maryland | 19,6 |
| 5. | Floryda | 17,9 |
| 6. | Pensylwania | 14,2 |
| 7. | Waszyngton | 12,7 |
| 8. | Georgia | 12,2 |
| 9. | Massachusetts | 12,1 |
| 10. | Alabama | 11,5 |

Źródło: *Defense Spending by State, Fiscal Year 2014*, Office of Economic Adjustment, Department of Defense, 2016, s. 3, https://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/FY2014_Defense_Spending_by_State_Report.pdf, dostęp 13.01.2019.

Tabela 5 przedstawia 10 stanów o najwyższym poziomie wydatków obronnych (jako odsetek stanowego PKB). Największym beneficjentem jest Wirginia (11,8% PKB); w wartościach nominalnych oznaczało to 54,7 mld dol. (w tym 38 mld dol. w formie należności kontraktowych i 16,6 mld dol. jako

wynagrodzenia). Warto podkreślić, że w Wirginii (poza siedzibą Departamentu Obrony) znajdują się kwatery główne takich przedsiębiorstw jak Huntington Ingalls i General Dynamics. Drugim największym beneficjentem są Hawaje (9,9% PKB, w wartościach nominalnych 7,6 mld dol.; ok. $\frac{3}{4}$ wydatków stanowiły wynagrodzenia), natomiast trzecim Alabاما (5,9% PKB).

Dane w tabeli potwierdzają dominującą rolę trzech stanów – Wirginii, Kalifornii i Teksasu – które łącznie otrzymały w 2014 roku 146,8 mld dol. Dane za kolejne lata nie zmieniają tego trendu.

4. EKSPORT UZBROJENIA JAKO ISTOTNY ELEMENT UWARUNKOWAŃ GOSPODARCZYCH

Eksport uzbrojenia stanowi jeden z bardziej interesujących elementów polityki obronnej i zagranicznej Stanów Zjednoczonych. Stanowi on, także w Polsce, przedmiot odrębnych studiów²⁷. USA – jako największy producent broni na świecie, przeznaczający najwięcej środków na obronność – są zainteresowane rozwijaniem rynku nie tylko wewnętrznego, ale także zewnętrznego, potencjalnych użytkowników amerykańskiej broni.

USA są jedynym głównym dostawcą uzbrojenia, który posiada dwa odrębne systemy eksportu: system międzyrządowy (*government-to-government*), tzw. FMS (Foreign Military Sales) oraz system komercyjny (Direct Commercial Sales – DCS). Celem głównym pierwszego z nich jest „wzmacnianie relacji z innymi państwami”. Jak wskazują przepisy ustawy Arms Export Control Act z 30 czerwca 1976 roku – AECA

„(...) polityką Stanów Zjednoczonych pozostaje ułatwianie wspólnej obrony poprzez zawieranie z państwami przyjacielskimi [*friendly countries*] umów międzynarodowych (...) celem współpracy w zakresie badań, rozwoju, zakupów i wsparcia logistycznego (...)”.

Szczegółowe przepisy AECA pozwalają prezydentowi USA (kompetencje delegowane dyrektorowi Agencji Współpracy w zakresie Bezpieczeństwa i Obrony – DSCA) na zawieranie umów na sprzedaż artykułów lub usług obronnych „właściwym” (*eligible* – w praktyce sojusznikom i partnerom) państwom i organizacjom międzynarodowym²⁸. W praktyce kanał ten wykorzystu-

²⁷ Zob. m.in. M. Zachara, *Broń i dyplomacja. Eksport uzbrojenia w polityce zagranicznej Stanów Zjednoczonych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2010.

²⁸ Arms Control Act, 22 U.S. Code § 2751, <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/22/2751>, dostęp 17.10.2019 oraz D. Gilman, *Foreign Military Sales*, Defense Secu-

je się w handlu z sojusznikami i partnerami Stanów Zjednoczonych; wymaga on bowiem, do pewnego stopnia, legitymizacji działań przez strony rządowe (przykład kontrahenta stanowi Polska, nabywająca samoloty F-16 w ramach FMS). Sprzedaż taka może być także, *implicite*, powiązana z innymi elementami współpracy polityczno-wojskowej.

Poza programem FMS amerykańskie podmioty (tzw. *contractor* – uprawniona osoba fizyczna lub prawna) mogą dokonywać sprzedaży towarów lub usług nabywcom zagranicznym (*non-U.S. purchasers*) bez bezpośredniej ingerencji rządu amerykańskiego (ale przy spełnieniu przez niego określonych warunków). Jak wskazują amerykańscy eksperci, zarówno FMS, jak i DCS „stanowią integralną część interesów bezpieczeństwa USA i realizacji ich celów polityki zagranicznej”. Ułatwiają także interoperacyjność sił zbrojnych USA z partnerami/sojusznikami amerykańskimi. W ramach systemu DCS (i kilku możliwych opcji przeprowadzenia transakcji) obowiązują zasady komercyjne, oparte na uzgodnieniu szczegółów w ramach negocjacji („otrzymujesz, co wynegocjujesz” – *you get what you negotiate*)²⁹.

Całość rynku sprzedaży uzbrojenia w oparciu o dwa opisane systemy jest trudna do oszacowania; dostępne źródła (DSCA oraz komercyjne) wskazują, że np. w latach 2005–2009 DCS umożliwił transfer prawie 60% artykułów amerykańskich (60 mld z ok. 101 mld dol. łącznie)³⁰. Stanowią one zauważalną część wydatków wojskowych Stanów Zjednoczonych.

Uregulowanie procesu eksportu uzbrojenia wiąże się z wprowadzeniem w 1977 przez prezydenta Jimmy’ego Cartera polityki CAT (Conventional Arms Transfer – transfer broni konwencjonalnej), tj. przepisów określających warunki sprzedawania przez USA uzbrojenia innym państwom. Intencją Cartera było znaczne ograniczenie możliwości eksportu poprzez wdrożenie tzw. zasady domniemania odmowy sprzedaży (*presumption of denial*)³¹. Miała ona pozwalać na zahamowanie stałego wzrostu transferu uzbrojenia do państw rozwijających się i – w szerszym sensie – ograniczać wykorzystanie sprzedaży broni jako instrumentu politycznego. Rząd amerykański uznał wówczas, że

rity Cooperation Agency, Washington, September 2014, s. 3–4, http://www.dsca.mil/sites/default/files/final-fms-dcs_30_sep.pdf, dostęp 16.01.2019.

²⁹ R. Nichols, J.C. Totman, C. Minarich, *Direct Commercial Sales*, Washington, September 2014, s. 19, http://www.dsca.mil/sites/default/files/final-fms-dcs_30_sep.pdf, dostęp 16.01.2019.

³⁰ D. Gilman, *op. cit.*, s. 1.

³¹ S. Arad, *Trump’s Arms Exports Policy: Debunking Key Assumptions*, War on the Rocks, 28.09.2018, <https://warontherocks.com/2018/09/trumps-arms-exports-policy-debunking-key-assumptions/>, dostęp 22.07.2019.

„transfer uzbrojenia utrudnia raczej, niż ułatwia zdolność USA do kontrolowania wydarzeń w obszarach ważnych strategicznie i gospodarczo”³². Politykę Cartera zanegował prezydent Ronald Reagan, który odrzucił jednoznaczny prymat polityki nad gospodarką, wprowadzając sześć celów transferu uzbrojenia: odstraszanie, zwiększenie zdolności militarnych USA, wzmocnienie relacji w zakresie bezpieczeństwa, zwiększenie wiarygodności USA wśród sojuszników i przyjaciół, wzrost bezpieczeństwa w regionie oraz poprawę zdolności produkcyjnych USA i ich efektywności³³.

Kierunek polityki Reagana w zakresie CAT kontynuowały kolejne administracje amerykańskie. Lora Lumpe wskazywała, że tylko w latach 1993–1994 rząd amerykański podpisał umowy zbrojeniowe na ok. 100 mld dol., „aktywnie wspierając przemysł obronny w drodze subsydiowania działań marketingowych oraz prowadząc lobbing wobec zagranicznych oficjeli przy promocji Buy American”³⁴. Prezydent Bill Clinton przedłożył w tym celu istotny zapis „o potrzebie wzięcia pod uwagę wpływu na amerykański przemysł zbrojeniowy przy podejmowaniu decyzji o zgodzie na eksport broni”³⁵. Prezydent Donald Trump wprowadził szczegółowe uregulowanie (memorandum) dotyczące polityki CAT, akcentując dwa główne cele w zakresie bezpieczeństwa ekonomicznego: rozwój gospodarczy USA oraz poprawę bezpieczeństwa ekonomicznego. Spośród szczegółowych celów podkreślał: „zwiększenie gospodarki”, „wzrost zdolności bazy przemysłu zbrojeniowego do tworzenia miejsc pracy” oraz „poprawę konkurencyjności gospodarki amerykańskiej na kluczowych rynkach”³⁶. W dokumencie wskazane są także zasady działania rządu amerykańskiego w kontekście transferu uzbrojenia. Obok celów politycznych: (1) zapewnienie bezpieczeństwa USA oraz ich sojuszników i partnerów; (2) wsparcie partnerów i sojuszników; (3) rozwój współpracy w zakresie bezpieczeństwa oraz zwiększanie interoperacyjności militarnej

³² D. Louscher, M.D. Salomon, *New Directions and New Problems for Arms Transfers Policy*, „Naval War College Review” 1982, Vol. 35, No. 1, s. 40–41.

³³ *Ibidem*, s. 41–42.

³⁴ L. Lumpe, *Bill Clinton’s America: Arms Merchant to the World*, „The Nonviolent Activist” May–June 1995, <https://fas.org/asmp/library/articles/tmva595.html>, dostęp 23.07.2019.

³⁵ E. Gholz, *Conventional Arms Transfers and US Economic Security*, „Strategic Studies Quarterly” 2019, Vol. 13, No. 1, s. 43.

³⁶ *National Security Presidential Memorandum Regarding US Conventional Arms Transfer Policy*, Washington, 19.04.2018, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/national-security-presidential-memorandum-regarding-u-s-conventional-arms-transfer-policy/>, dostęp 23.07.2019.

celem zapewnienia realizacji interesów USA; (4) zapobieganie rozprzestrzenianiu się transferu uzbrojenia, które mogłoby stanowić zagrożenie dla pokoju, równoprawne znaczenie mają cele ekonomiczne: (1) wzrost możliwości handlu dla przedsiębiorstw amerykańskich, (2) wzmocnienie bazy przemysłu zbrojeniowego – ułatwienia finansowe³⁷.

Transfer uzbrojenia może – na poziomie makroekonomicznym – stymulować nowe źródło popytu dla amerykańskiego przemysłu, rozszerzając jednocześnie stronę podażową gospodarki USA. Jednocześnie, jeśli moce produkcyjne będą wolne (a zasoby ludzkie nie w pełni wykorzystane), popyt eksportowy może stanowić bodziec do ich wypełnienia, zwiększając zatrudnienie i przyczyniając się do zwiększenia dochodu narodowego. W razie wykorzystania pełnego zatrudnienia w USA produkcja eksportowa może wypierać produkcję zorientowaną wewnątrznie, wpłynąć na wzrost amerykańskiego PKB i wykreować więcej lepiej płatnych miejsc pracy. Konsumenci zagraniczni mogą być skłonni do pokrycia większych kosztów, choć należy pamiętać, że Stany Zjednoczone rozmaicie subsydują eksport uzbrojenia (pomoc wojskowa, offset), co może ograniczać korzyści dla gospodarki amerykańskiej³⁸.

System wspierania ekonomiczno-finansowego może być – dla celów politycznych – zorientowany także odwrotnie; to odbiorca uzbrojenia jest zainteresowany wspieraniem dostawcy w innych obszarach. Jednym z priorytetów państw członkowskich NATO flanki wschodniej (w tym Polski i krajów bałtyckich) jest zapewnienie – celem optymalizacji zdolności do odstraszania i obrony – obecności wojsk amerykańskich na własnym terytorium. Skuteczność takiej polityki jest uzależniona od wielu czynników, w tym także, szczególnie w warunkach prezydentury Donalda Trumpa, od bodźców ekonomicznych, rozumianych co najmniej dwójako: jako stworzenie dogodnych warunków dyslokacji kontyngentu amerykańskiego (szerzej w pkt. 5) oraz import uzbrojenia amerykańskiego. Według wytycznych finansowych NATO państwa członkowskie są zobowiązane (politycznie) do alokowania co najmniej 2% PKB na obronność, z czego minimum 20% na zakup uzbrojenia (tzw. *major equipment*)³⁹. Środki te powinny być przeznaczane na sprzęt (szczególnie zaawansowane technologie) produkowany w państwach Sojuszu,

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ E. Gholz, *op. cit.*, s. 45–46.

³⁹ *NATO Press Release (2018) 074. Brussels Summit Declaration issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Brussel 11–12 July 2018*, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156624.htm, dostęp 15.03.2019.

w celu zapewnienia interoperacyjności, ale też z powodów politycznych⁴⁰. W tym kontekście główna rywalizacja o rynki zbytu w państwach środkowo-europejskich toczy się między USA a zachodnioeuropejskimi producentami uzbrojenia. Transfer uzbrojenia może być zatem ściśle powiązany z decyzjami politycznymi. Przykładem mogą być tutaj zobowiązania Polski (budżet ok. 3 mld euro rocznie na zakup sprzętu), która podjęła decyzję o zakupie rakiet Patriot⁴¹.

Na kwestie transferu uzbrojenia składa się wiele aspektów, m.in.: percepcja zagrożenia, potrzeba wymiany/ulepszenia sprzętu, rozwój uzbrojenia krajowego poprzez licencjonowaną produkcję i offset, woła zacieśnienia relacji z dostawcami czy wpływ sił zbrojnych na proces akwizycji sprzętu. Ocenie polityki w tym zakresie nie sprzyjają obiektywne przeszkody, takie jak brak uzgodnień w zakresie definicji uzbrojenia (szczególnie produktów „podwójnego zastosowania” – *dual use*) i działań składających się na „handel uzbrojeniem” oraz powszechny brak transparentności u wielu dostawców uzbrojenia⁴².

Trudności interpretacyjne odnośnie do transferu uzbrojenia wywołuje to, że żadne ze współcześnie istniejących źródeł (zbiorów danych) nie przedstawia w pełni transparentnych i obiektywnych danych. Michael Brzoska podkreśla, że „szczegółowe studia na temat transferu uzbrojenia nie są – ze względu na brak wiarygodnych źródeł – możliwe”⁴³. Sam Freeman wskazuje, że „dane nt. międzynarodowego handlu bronią są niewystarczające”⁴⁴, analizując jed-

⁴⁰ Zgodnie z polityką Sojuszu państwa członkowskie NATO nie powinny w szczególności nabywać (o ile nie jest to konieczne – np. części zamienne do posiadanej floty samolotów MiG) uzbrojenia rosyjskiego. W ostatnim okresie Turcja podjęła decyzję o zakupie zestawów raketowych obrony powietrznej dalekiego zasięgu S-400, co wywołało sprzeciw przede wszystkim USA (wstrzymanie dostawy dla Turcji samolotów F-35). G. Lubold, D. Cameron, *US Ejects Turkey From F-35 Fighter Program*, „The Wall Street Journal”, 23.07.2019, <https://www.wsj.com/articles/u-s-says-turkeys-purchase-of-russian-air-defense-system-undermines-nato-11563390166>, dostęp 23.07.2019.

⁴¹ J. Judson, *Poland officially signs a deal to buy Patriot from US*, Defense News, 28.03.2018, <https://www.defensenews.com/land/2018/03/28/poland-officially-signs-deal-to-buy-patriot-from-us/>, dostęp 23.07.2019.

⁴² Por. P. Holtom, M. Bromley, *The International Arms Trade: Difficult to Define, Measure, and Control*, Arms Control Association, July 2010, https://www.armscontrol.org/act/2010_07-08/holtom-bromley, dostęp 16.01.2019.

⁴³ M. Brzoska, *Arms Transfer Data Sources*, „The Journal of Conflict Resolution” 1982, Vol. 26, No. 1, s. 77.

⁴⁴ S.P. Freeman, *How Big Is the International Arms Trade?*, World Peace Foundation at the Fletcher School, Tufts University, 19.07.2018, s. 1, <https://sites.tufts.edu/>

nocześnie przyczyny tego zjawiska, takie jak: (1) definicja UNROCA (The United Nations Register of Conventional Arms); niski stopień raportowania; wąski zakres uzbrojenia, które podlega raportowaniu; (2) definicja SIPRI (ATDB – Arms Transfers Database); nieoptymalny zakres uzbrojenia, które jest uwzględniane w raporcie (ogranicza się do „głównej broni konwencjonalnej”); (3) definicja CRS (Congressional Research Service); brak informacji o źródłach CRS; duże rozbieżności z danymi krajowymi⁴⁵; (4) definicja Departamentu Stanu (WMEAT – World Military Expenditure and Arms Trade); niejasne i niepełne dane; nietransparentna metodologia; znaczne zawyżanie eksportu amerykańskiego i zaniżanie europejskiego; (5) dane krajowe; brak wiarygodnych źródeł.

Niezależnie od wymienionych trudności wszelkie funkcjonujące dane potwierdzają dominującą rolę Stanów Zjednoczonych w światowym eksporcie uzbrojenia. W niniejszej publikacji wykorzystano dane Departamentu Stanu (WMEAT) oraz SIPRI.

Wedle WMEAT wartość globalna transferu uzbrojenia wynosiła w latach 2006–2016 (ceny stałe, dol., 2016) przeciętnie 151 mld dol., w tym udział USA to ok. 135 mld dol., tj. ok. 80% całości⁴⁶. Zestawienie danych dotyczących tego eksportu przedstawia tabela 6.

Dane w tabeli 6 potwierdzają olbrzymią przewagę Stanów Zjednoczonych na rynku uzbrojenia. O ile poziom wydatków obronnych był wyższy niż wydatki siedmiu kolejnych państw, o tyle w przypadku transferu broni Ameryka generuje 80% całości transakcji. Przewaga ta jest utrzymywana na wysokim poziomie od wielu lat. Tabela 7 przedstawia rozkład szczegółowy w latach 2012–2016.

wpf/files/2018/08/How-big-is-the-International-Arms-Trade-20180725-f.pdf, dostęp 22.07.2019.

⁴⁵ Freeman (*op. cit.*, s. 6) podaje np., że dane CRS dotyczące eksportu uzbrojenia Włoch (w 2015 – 1,8 mld euro) mogą różnić się od danych europejskich nawet dwukrotnie (EU – 3,6 mld euro).

⁴⁶ *World Military Expenditures and Arms Transfers*, 2016 edition, Department of State, <https://www.state.gov/documents/organization/266012.pdf>, dostęp 16.01.2019.

Tabela 6

Eksport uzbrojenia w latach 2006–2016 (ceny stałe, dol., 2016, w mld dol.)

| Ranking | Państwo | Średnioroczny udział w rynku | Minimalny pułap (2006–2016) | Maksymalny pułap (lata 2006–2016) | Zmiana (w stosunku do 2005–2015) |
|---------|-------------|------------------------------|-----------------------------|-----------------------------------|----------------------------------|
| 1. | USA | 135,8 | 89,4 | 163,2 | 5,4% |
| 2. | Rosja | 9,3 | 6,2 | 11,9 | 6,2% |
| 3. | Francja | 3,9 | 1,7 | 7,4 | 10,6% |
| 4. | W. Brytania | 3,5 | 2,6 | 5,8 | -0,8% |
| 5. | Niemcy | 3,3 | 1,4 | 5,4 | -2,4% |
| 6. | Chiny | 2,4 | 1,8 | 3,6 | 2,8% |
| 7. | Włochy | 1,6 | 0,6 | 2,6 | 6,6% |
| 8. | Izrael | 1,6 | 0,6 | 2,6 | -1,9% |
| 9. | Szwecja | 1,3 | 0,6 | 2,1 | -1,1% |
| 10. | Hiszpania | 1,2 | 0,5 | 2,4 | 5,0% |

Źródło: WMEAT, <https://www.state.gov/documents/organization/266012.pdf>, dostęp 16.01.2019.

Tabela 7

Udział w światowym rynku handlu uzbrojeniem w latach 2012–2016 (proc.)

| Ranking | Państwo | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|---------|---------------|------|------|------|------|------|
| 1. | USA | 80,6 | 82,1 | 79,0 | 80,7 | 79,7 |
| 2. | UE | 9,1 | 7,4 | 9,9 | 9,3 | 9,4 |
| 3. | Rosja | 5,6 | 5,8 | 6,0 | 5,1 | 6,3 |
| 4. | Chiny | 1,1 | 1,5 | 1,1 | 1,5 | 1,5 |
| 5. | Bliski Wschód | 1,3 | 0,9 | 1,1 | 0,7 | 1,0 |
| 6. | Reszta świata | 2,3 | 2,3 | 2,9 | 2,3 | 2,1 |

Źródło: WMEAT, <https://www.state.gov/documents/organization/266012.pdf>, dostęp 16.01.2019.

Odmienne dane przedstawia SIPRI, które ocenia udział USA na rynku eksportu uzbrojenia na poziomie ok. 36%.

Tabela 8

Najwięksi eksporterzy broni (i ich główni klienci) w latach 2014–2018
(udział w rynku)

| Lp. | Eksporterzy | Udział w rynku (proc.) | Główni odbiorcy (proc.) | | |
|-----|-------------|------------------------|-------------------------|------------------|------------------------|
| 1. | USA | 36,0 | Arabia Saudyjska – 22 | Australia – 7,7 | ZEA – 6,7 |
| 2. | Rosja | 21,0 | Indie – 27 | Chiny – 14 | Algieria – 14 |
| 3. | Francja | 6,8 | Egipt – 28 | Indie – 9,8 | Arabia Saudyjska – 7,4 |
| 4. | Niemcy | 6,4 | Korea Płd. – 19 | Grecja – 10 | Izrael – 8,3 |
| 5. | Chiny | 5,2 | Pakistan – 37 | Bangladesz – 16 | Algieria – 11 |
| 6. | W. Brytania | 4,2 | Arabia Saudyjska – 44 | Oman – 15 | Indonezja – 11 |
| 7. | Hiszpania | 3,2 | Australia – 42 | Turcja – 13 | Arabia Saudyjska – 8,3 |
| 8. | Izrael | 3,1 | Indie – 46 | Azerbejdżan – 17 | Wietnam – 8,5 |
| 9. | Włochy | 2,3 | Turcja – 15 | Algieria – 9,1 | Izrael – 7,6 |
| 10. | Holandia | 2,1 | Jordania – 15 | Indonezja – 15 | USA – 11 |

Źródło: SIPRI, marzec 2019, https://www.sipri.org/sites/default/files/2019-03/fs_1903_at_2018.pdf, dostęp 22.07.2019.

Głównym kierunkiem eksportu uzbrojenia USA są państwa Bliskiego Wschodu, które stanowią ok. 52% całości eksportu. W porównaniu z wcześniejszymi okresami wzrosła sprzedaż uzbrojenia do Afryki i Bliskiego Wschodu, spadła natomiast do Azji i Oceanii, Europy i Ameryki Łacińskiej. Wśród pozyskiwanego uzbrojenia dominowały samoloty (53% całości eksportu)⁴⁷.

W obu przypadkach eksport uzbrojenia stanowi dla Stanów Zjednoczonych istotne źródło wsparcia gospodarki i rywalizacji globalnej. Ma to także określone konsekwencje polityczne.

⁴⁷ P.D. Wiezemann et al., *Trends in International Arms Transfers, 2018*, SIPRI, March 2019, https://www.sipri.org/sites/default/files/2019-03/fs_1903_at_2018.pdf, dostęp 22.07.2019.

5. WYMIARY FINANSOWE STACJONOWANIA SIŁ ZBROJNYCH USA ZA GRANICĄ

Stany Zjednoczone ponoszą duże koszty związane z utrzymywaniem zaangażowania poza swoimi granicami. Obecność baz amerykańskich w 45 państwach (oraz tysięcy wojsk amerykańskich na całym świecie)⁴⁸ bywa przedmiotem krytyki⁴⁹, jednakże zdaniem większości ekspertów warunki ich pobytu są co do zasady znacznie korzystniejsze niż w USA. Na podstawie większości umów o statusie amerykańskich sił zbrojnych w krajach sojuszniczych (m.in. w Japonii, Korei, Niemczech) Waszyngton uzyskuje bardzo dobre warunki, które – zgodnie z badaniami RAND Corporation – gwarantują finansowe i przedmiotowe (*in-kind*) wsparcie kraju gospodarza⁵⁰. Wiąże się to z koncepcją cywilnej i wojskowej pomocy państwa siłom znajdującym się na jego terytorium lub przechodzącym przez nie (Host Nation Support)⁵¹.

Podstawę formalną dla tego typu transferów stanowią umowy określające warunki stacjonowania SZ USA w danym kraju. Najczęstszym porozumieniem jest umowa między USA a innym państwem o pobycie Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych. Umowy mają charakter komplementarny wobec umowy NATO SOFA (umowa o stacjonowaniu sił zbrojnych państw Sojuszu na terytorium obszaru północnoatlantyckiego), ułatwiający pobyt wojskom amerykańskim i sankcjonujący dla nich wiele przywilejów (m.in. podatkowe). Tego rodzaju ułatwienia mają nie stanowić przeszkody dla decyzji polityczno-wojskowych o obecności wojsk amerykańskich na danym obszarze.

Pentagon wydaje rocznie ok. 10 mld dol. na funkcjonowanie baz zagranicznych. 70% wydatków jest alokowane na bazy w Japonii, Niemczech oraz Korei, gdzie armia amerykańska stacjonuje na stałe. W Niemczech więk-

⁴⁸ Dane dotyczące obecności SZ USA za granicą znajdują się w corocznie publikowanym przez Departament Obrony „Base Structure Report”; dane za 2018 – <http://www.acq.osd.mil/eie/Downloads/BSI/Base%20Structure%20Report%20FY18.pdf>, dostęp 17.10.2019.

⁴⁹ Np. D. Vine, *Base Nation: How US Military Bases Abroad Harm America and the World (American Empire Project)*, LLC Publishers, New York 2015.

⁵⁰ M.J. Lostumbo, M.J. Mc Nerney, E. Peltz, D. Eaton, D. Frelinger, V.A. Greenfield, J. Halliday, P. Mills, B.R. Nardulli, S.L. Pettyjohn, J.M. Sollinger, S.M. Worman, *Overseas Basing of US Military Forces. An Assessment of Relative Costs and Strategic Benefits*, RAND, Santa Monica 2013.

⁵¹ Szerzej na ten temat: A. Miller, *Organizacja Host Nation Support*, „Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej” 2010, nr 1, s. 111–124.

szość zwrotów jest przekazywana armii amerykańskiej pośrednio. Obejmuje to m.in. zwolnienia podatkowe i darmowe wykorzystanie różnego typu instalacji⁵².

Stany Zjednoczone wywierają stale presję na wspieranie swoich sił zbrojnych w krajach gospodarzach. Przykładem może być domaganie się większego zaangażowania we współfinansowanie tarczy antyrakietowej: pośredniego (wzrost budżetu obronnego, budowa własnego systemu etc.) lub bezpośredniego (wniesienie wkładu do budowy systemu amerykańskiego); nacisk administracji na to, by państwa uczestniczące w programie obrony antyrakietowej korzystały z projektów amerykańskich koncernów zbrojeniowych (celem poszerzania rynków zbytu dla firm amerykańskich w warunkach ograniczonego tempa wzrostu wydatków obronnych w USA).

Oprócz bezpośredniego zaangażowania finansowego można wskazać na inne korzyści, w tym techniczne – np. lotniska wojskowe w Niemczech ułatwiają dyslokację wojsk w Afganistanie i na Bliskim Wschodzie. Alternatywą dla tego rodzaju baz byłaby konieczność użycia kosztownych samolotów do tankowania w powietrzu. Inne korzyści to m.in. bliski dostęp do kontraktów zbrojeniowych oraz większa gotowość do wspierania sił amerykańskich wynikająca z założenia, które wskazywał Kupchan:

„(...) małe państwa [Sojuszu – przyp. aut.] są skłonne do ponoszenia większych kosztów, jeśli dominujące siły wywierają stosowną presję (...) mniejsze kraje płacą więcej, jeśli są do tego zmuszone”⁵³.

PODSUMOWANIE

Nie ma jednoznacznej zgodności w doktrynie co do wpływu wydatków obronnych na rozwój gospodarczy. Wedle teorii neoklasycznej wykorzystanie środków budżetowych na cele obronne skutecznie ogranicza możliwość ich przeznaczenia na inne, niemilitarne cele, co ma negatywne implikacje dla gospodarki. Koncepcja keynesowska wskazuje na pozytywny efekt wydatków dla uruchomienia zagregowanego popytu i zwiększenia produkcji. W historii polityki budżetowej Stanów Zjednoczonych przesłanki gospodarcze dla

⁵² D.C. Cloud, *Foreign Nations Pay Billions For US Military Bases*, The National Memo, 1.10.2016, <http://www.nationalmemo.com/actually-foreign-nations-pay-billions-u-s-military-bases/>, dostęp 17.01.2019.

⁵³ Zob. G. Kozłowski, *Czy Stany Zjednoczone płacą więcej? Wydatki obronne państw NATO*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2016, nr 1, s. 47–68.

kształtowania wydatków obronnych zyskały na znaczeniu po zakończeniu II wojny światowej w momencie utworzenia kompleksu przemysłowo-zbrojeniowego. Skutecznie i w sposób zinstytucjonalizowany powiązał on interesy gospodarcze z polityczno-wojskowymi, efektywnie wpływając na utrzymywanie relatywnie wysokiego poziomu wydatków obronnych, niezależnie od rzeczywistego stanu zagrożenia. Ma to wpływ na wysokość, ale też rozkład wydatków w poszczególnych stanach USA, a jednym z ważnych elementów procesu budżetowania w tym zakresie pozostaje rynek uzbrojenia, którego Stany Zjednoczone są potentatem.

BIBLIOGRAFIA

- Arad S., *Trump's Arms Exports Policy: Debunking Key Assumptions*, War on the Rocks, 28.09.2018, <https://warontherocks.com/2018/09/trumps-arms-exports-policy-debunking-key-assumptions/>, dostęp 22.07.2019.
- Arms Control Act*, 22 U.S. Code § 2751, <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/22/2751>, dostęp 17.10.2019.
- Base Structure Report. Fiscal Year 2018 Baseline. A Summary of the Real Property Inventory Data*, Department of Defense, <https://www.acq.osd.mil/eie/Downloads/BSI/Base%20Structure%20Report%20FY18.pdf>, dostęp 17.10.2019.
- Benoit E., *Defense and Growth in Developing Countries*, Mass Lexington Books, Lexington 1973.
- Bernanke B.S., *The Defense Economy and American Prosperity*, Brookings Institute, 17.08.2015, zapis audio: <https://www.brookings.edu/events/the-defense-economy-and-american-prosperity/>, dostęp 12.01.2019.
- Biswas B., Ram R., *Military Expenditures and Economic Growth in Less Developed Countries: An augmented model and further evidence*, „Economic Development and Cultural Change” 1986, Vol. 34, No. 2.
- Brzoska M., *Arms Transfer Data Sources*, „The Journal of Conflict Resolution” 1982, Vol. 26, No. 1.
- Carden J., *The US Defense Industry and the 'Weaponization' of American Foreign Policy*, TheNation.com, 29.08.2016, <https://www.thenation.com/article/the-us-defense-industry-and-the-weaponization-of-american-foreign-policy/>, dostęp 16.01.2019.
- Castillo J.J., Lowell J.F., Tellis A.J., Munoz J.A., Zycher B., *Military Expenditures and Economic Growth*, RAND Corporation, Santa Monica 2001, http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1112.html, dostęp 6.01.2019.

- Cloud D.C., *Foreign Nations Pay Billions For US Military Bases*, The National Memo, 1.10.2016, <http://www.nationalmemo.com/actually-foreign-nations-pay-billions-u-s-military-bases/>, dostęp 17.01.2019.
- Davis B., *Politics and Defense Capabilities. Local Interests Versus Strategic Imperatives*, „Strategic Studies Quarterly” 2014, Vol. 8, No. 3, *Austere Defense Special Edition*.
- Defense Spending and the Economy*, Congress of the United States, Congressional Budget Office, February 1983, Washington.
- Defense Spending by State, Fiscal Year 2014*, Office of Economic Adjustment, Department of Defense, 2016, https://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/FY2014_Defense_Spending_by_State_Report.pdf, dostęp 13.01.2019.
- Deger S., *Economic Development and Defense Expenditure*, „Economic Development and Cultural Change” 1986, Vol. 35, No. 1.
- Dunne P.J., *Military Spending, Growth, Development and Conflict*, University of Bristol, 2011.
- Eloranta J., *Military Patterns in History*, Appalachian State University, EH.Net Encyclopedia, ed. by Robert Whaples, 2005, <http://eh.net/encyclopedia/military-spending-patterns-in-history/>, dostęp 12.01.2019.
- Freeman S.P., *How Big Is the International Arms Trade?*, World Peace Foundation at the Fletcher School, Tufts University, 19.07.2018, <https://sites.tufts.edu/wpf/files/2018/08/How-big-is-the-International-Arms-Trade-20180725-f.pdf>, dostęp 22.07.2019.
- Gholz E., *Conventional Arms Transfers and US Economic Security*, „Strategic Studies Quarterly” 2019, Vol. 13, No. 1.
- Gilman D., *Foreign Military Sales*, Defense Security Cooperation Agency, Washington, September 2014, http://www.dsca.mil/sites/default/files/final-fms-dcs_30_sep.pdf, dostęp 16.01.2019.
- Hartley K., *The Economics of Smart Defense*, „Connections” 2013, Vol. 12, No. 3.
- Higgs R., *US Military Spending in the Cold War Era: Opportunity Costs, Foreign Crises, and Domestic Constraints*, CATO Institute Policy Analysis 1988, No. 114, <https://object.cato.org/sites/cato.org/files/pubs/pdf/pa114.pdf>, dostęp 24.09.2019.
- Holtom P., Bromley M., *The International Arms Trade: Difficult to Define, Measure, and Control*, Arms Control Association, July 2010, https://www.armscontrol.org/act/2010_07-08/holtom-bromley, dostęp 16.01.2019.
- Intriligator M., *Strategic Considerations in the Richardson Model of Arms Races*, „Journal of Political Economy” 1975 (83).

- Judson J., *Poland officially signs a deal to buy Patriot from US*, Defense News, 28.03.2018, <https://www.defensenews.com/land/2018/03/28/poland-officially-signs-deal-to-buy-patriot-from-us/>, dostęp 23.07.2019.
- Kone A.M., *The Military-Industrial Complex in the United States: Evolution and Expansion from World War II to the War on Terror*, „Inquiries” 2013, Vol. 5, No. 8, <http://www.inquiriesjournal.com/articles/749/the-military-industrial-complex-in-the-united-states-evolution-and-expansion-from-world-war-ii-to-the-war-on-terror>, dostęp 12.01.2019.
- Korkmaz S., *The Effect of Military Spending on Economic Growth and Unemployment in Mediterranean Countries*, „International Journal of Economics and Financial Issues” 2015, Vol. 5, No. 1.
- Kozłowski G., *Czy Stany Zjednoczone płacą więcej? Wydatki obronne państw NATO*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2016, nr 1.
- Levinson R., Shah S., Connor P.K., *Impact on Defense Spending: A State-by-State Analysis*, Bloomberg Government, November 2011, http://www.ct.gov/eecd/lib/eecd/futures/6_bloomberg_defense_spending.pdf, dostęp 13.01.2019.
- Looney R.E., *The Economics of Third World Defense Expenditures*, Jai Press Inc., London 1994.
- Lostumbo M.J., McNerney M.J., Peltz E., Eaton D., Frelinger D., Greenfield V.A., Halliday J., Mills P., Nardulli B.R., Pettyjohn S.L., Sollinger J.M., Worman S.M., *Overseas Basing of US Military Forces. An Assessment of Relative Costs and Strategic Benefits*, RAND, Santa Monica 2013.
- Louscher D., Salomon M.D., *New Directions and New Problems for Arms Transfers Policy*, „Naval War College Review” 1982, Vol. 35, No. 1.
- Lubold G., Cameron D., *US Ejects Turkey From F-35 Fighter Program*, „The Wall Street Journal”, 23.07.2019, <https://www.wsj.com/articles/u-s-says-turkeys-purchase-of-russian-air-defense-system-undermines-nato-11563390166>, dostęp 23.07.2019.
- Lumpe L., *Bill Clinton's America: Arms Merchant to the World*, „The Nonviolent Activist” May–June 1995, <https://fas.org/asmp/library/articles/tnva595.html>, dostęp 23.07.2019.
- Miller A., *Organizacja Host Nation Support*, „Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej” 2010, nr 1.
- National Security Presidential Memorandum Regarding US Conventional Arms Transfer Policy*, Washington, 19.04.2018, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/national-security-presidential-memorandum-regarding-u-s-conventional-arms-transfer-policy/>, dostęp 23.07.2019.
- NATO Press Release (2018) 074. Brussels Summit Declaration issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North*

- Atlantic Council in Brussel 11–12 July 2018*, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156624.htm, dostęp 15.03.2019.
- Nichols R., Totman J.C., Minarich C., *Direct Commercial Sales*, Washington, September 2014, http://www.dsca.mil/sites/default/files/final-fms-dcs_30_sep.pdf, dostęp 16.01.2019.
- Paul S., *Defence Spending and Unemployment Rates: An Empirical Analysis for the OECD*, „Journal of Economic Studies” 1996, Vol. 23, No. 2.
- Ransdell J.E., *The High Cost of the Pork Barrel*, „The Annals of the American Academy of Political and Social Science” 1916, Vol. 64, *Public Administration and Partisan Politics*.
- Tekeoglu E., *Defense expenditure and economic growth: empirical study on case of Turkey*, Naval Postgraduate School, Monterrey 2008, <https://core.ac.uk/download/pdf/36703771.pdf>, dostęp 23.07.2019.
- The Military and Defense Industry: An Economic Force in the US*, 2012, <http://siteselection.com/issues/2012/sep/sas-military-economy.cfm>, dostęp 13.01.2019.
- Vine D., *Base Nation: How US Military Bases Abroad Harm America and the World (American Empire Project)*, LLC Publishers, New York 2015.
- Wiezemann P.D. et al., *Trends in International Arms Transfers, 2018*, SIPRI, March 2019, https://www.sipri.org/sites/default/files/2019-03/fs_1903_at_2018.pdf, dostęp 22.07.2019.
- World Military Expenditures and Arms Transfers*, 2016 edition, Department of State, <https://www.state.gov/documents/organization/266012.pdf>, dostęp 16.01.2019.
- Zachara M., *Broń i dyplomacja. Eksport uzbrojenia w polityce zagranicznej Stanów Zjednoczonych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2010.

WPLYW UWARUNKOWAŃ GOSPODARCZYCH NA POZIOM WYDATKÓW OBRONNYCH STANÓW ZJEDNOCZONYCH

Streszczenie

Celem niniejszej publikacji jest badanie zależności między poziomem wydatków obronnych Stanów Zjednoczonych a ich rozwojem gospodarczym. Literatura przedmiotu nie rozstrzyga jednoznacznie o istnieniu korelacji

w tym obszarze, pozostawiając otwartym spór między koncepcją neoklasyką a keynesowską. Analiza historii poziomu wydatków obronnych USA pozwala uznać, że Stany Zjednoczone przeszły dwa okresy prowadzenia polityki budżetowej w tym zakresie. W pierwszym (od powstania państwa do II wojny światowej) USA znacząco podnosiły wydatki obronne tylko podczas prowadzenia wojen. W drugim (trwającym od lat 40. XX wieku do czasów współczesnych) utrzymywały stały, wysoki poziom wydatków obronnych, niezależnie od sytuacji geopolitycznej i gospodarczej. Duże znaczenie dla kształtowania wydatków na tym drugim etapie miało utworzenie kompleksu przemysłowo-zbrojeniowego, skutecznie wpływającego na utrzymywanie względnie wysokiego poziomu alokowania środków na obronność. Ważną ich część stanowi rynek uzbrojenia, którego USA pozostają światowym potentatem.

Słowa kluczowe: wydatki obronne, eksport uzbrojenia, wzrost gospodarczy

ECONOMIC CONDITIONS INFLUENCE ON THE LEVEL OF UNITED STATES' DEFENCE EXPENDITURES

Abstract

The aim of this publication is to analyse the relationship between the level of defence expenditures in the United States and its economic growth. The existing literature does not adjudge a correlation in this regard, leaving it open to dispute between neoclassicists and Keynesians. There were two periods in the United States' budgetary policy on the level of defence expenditures. In the first one (from the establishment of the state until World War II), the US significantly grew expenses only in the time of wars. In the second (since the 1940s up till now), the US has been keeping a constant and high level of defence expenditures regardless of the geopolitical and economic situation. For the latter, building and expanding the Military Industrial Complex has been an important factor in keeping relatively high level of expenditures, including the armament market, in which the US has a world hegemony.

Key words: defence expenditures, armament export, economic growth

ВЛИЯНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ УСЛОВИЙ НА УРОВЕНЬ ОБОРОННЫХ РАСХОДОВ США

Резюме

Целью настоящей публикации является изучение взаимосвязи между уровнем оборонных расходов США и экономическим развитием государства. Предметная литература по данному вопросу не дает четкого определения существования корреляции в этой области, оставляя открытым спор между неоклассической и кейнсианской концепциями. Анализ истории уровня оборонных расходов США позволяет утверждать, что Соединенные Штаты пережили два периода ведения бюджетной политики в упомянутой отрасли. В первом (от момента создания государства до начала Второй мировой войны) США значительно увеличивали оборонные расходы только во время войн. В течение второго периода (продолжающегося с 1940-х годов до настоящего времени) они поддерживали непрерывный высокий уровень оборонных расходов независимо от геополитической и экономической ситуации. Основополагающее значение для формирования оборонных расходов на втором этапе имело создание оборонно-промышленного комплекса, эффективно влияющего на поддержание относительно высокого уровня выделения средств на оборону. Важное место в этом занимает рынок вооружений, на котором США продолжают занимать лидирующие позиции.

Ключевые слова: оборонные расходы, экспорт вооружений, экономический рост

Cytuj jako:

Kozłowski G., *Wpływ uwarunkowań gospodarczych na poziom wydatków obronnych Stanów Zjednoczonych*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2019 nr 4(67), s. 45–70. DOI: 10.26399/meip.4(67).2019.38/g.kozłowski

Cite as:

Kozłowski, G. (2019), ‘Wpływ uwarunkowań gospodarczych na poziom wydatków obronnych Stanów Zjednoczonych’ [‘Economic conditions influence on the level of United States’ defence expenditures’], *Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 4(67), 45–70. DOI: 10.26399/meip.4(67).2019.38/g.kozłowski