

BW

Marian Daniluk

gospodarka pokojowa a wojna

WON



Marian Daniluk

gospodarka pokojowa a wojna

Prezentowana książka jest próbą analizy wielu aktualnych problemów ekonomiczno-obronnych mających wpływ na współczesną gospodarkę narodową i międzynarodowe stosunki gospodarcze. Wskazując na proces wzrostu współzależności pomiędzy gospodarką a wojną w miarę rozwoju społeczno-ekonomicznego i postępu technicznego w minionych wiekach, Autor — znany ekonomista wojskowy — wyodrębnia i omawia ogólne cechy zorientowania gospodarki okresu pokoju na cele obrony narodowej, rozpatruje kwestie przystosowania poszczególnych dziedzin gospodarki narodowej do realizacji zadań obronnych ze szczególnym uwzględnieniem przemysłu zbrojeniowego i relacji między wojskiem a gospodarką, analizuje zagadnienia bezpieczeństwa narodowego, kierowania i planowania społeczno-gospodarczego, a także oddziaływania

Marian Daniluk

gospodarka pokojowa a wojna



BIBLIOTEKA
WIEDZY
WOJSKOWEJ

Marian Daniluk

gospodarka pokojowa a wojna

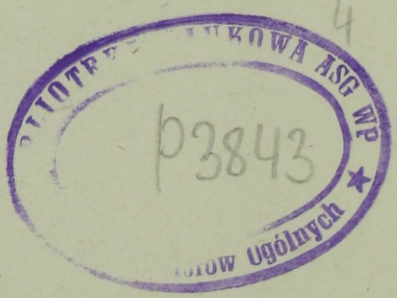
WYDAWNICTWO
MINISTERSTWA
OBRONY
NARODOWEJ

Obwolutę, okładkę i stronę tytułową projektował
WALDEMAR ŻACZEK

Redaktor
EWA PIOTRKIEWICZ

Redaktor techniczny
ZOFIA SZYMAŃSKA

© Copyright by Wydawnictwo Ministerstwa
Obrony Narodowej, Warszawa 1984



ISBN 83-11-06996-4

Wstęp

Współczesna gospodarka każdego kraju, a zwłaszcza krajów uprzemysłowionych, stanowi system wysoce złożony. Procesy rozwoju społeczno-gospodarczego są dodatkowo komplikowane przez pogłębiające się uwarunkowania ekonomiczne i pozaekonomiczne z zewnątrz. Obserwuje się stały wzrost uzależnienia gospodarki od czynników politycznych i militarnych.

Innymi prawami kieruje się system gospodarki socjalistycznej, oparty na społecznej własności środków produkcji, a innymi system gospodarki kapitalistycznej. Jednakże światowe problemy globalne wywierają coraz większy wpływ na oba te systemy. Najpoważniejszym z nich jest obecnie wyścig zbrojeń i zagrożenie wojenne.

Zbrojenia narzucane światu przez uprzemysłowione państwa kapitalistyczne dążące do dominacji politycznej i korzyści ekonomicznych spowodowały konieczność ponoszenia znacznych nakładów na cele obronne przez wszystkie kraje oraz przystosowania gospodarki narodowej do realizacji zadań obronnych w czasie pokoju, a także na wypadek wojny. Te przedsięwzięcia przystosowawcze widoczne są w metodach zarządzania, strukturze produkcji, podziale dochodu narodowego, stosunkach gospodarczych z zagranicą. Współcześnie zorientowanie gospodarki na realizację celów obrony narodowej w warunkach pokojowych (gospodarki pokojowej) znacznie wzrosło w stosunku do przeszłości.

Wpływa na to wiele czynników, a zwłaszcza wzrost napięć polityczno-militarnych w świecie, doświadczenia II wojny światowej, groźba zastosowania broni rakietowo-jądrowej, wysoka dynamika powstawania konfliktów wojennych i wzrost roli zaopatrzenia materialnego w czasie wojny.

Utrzymywany wysoki poziom zdolności i gotowości bojowej wojsk oraz możliwość wywołania błyskawicznych działań wojennych na skalę światową powodują również konieczność dostosowania zaplecza do masowego zasilania wojsk w środki walki oraz inne środki materialne w okresie mo-

bilizacji i wojny. O ile jednak mobilizacja wojsk może być przeprowadzona w ciągu kilku dni lub nawet kilkunastu godzin, to mobilizacja gospodarki (przestawienie jej na maksymalizację produkcji wojennej) wymaga nieporównanie dłuższego czasu, np. w okresie II wojny światowej mobilizacja gospodarcza trwała około 2 lat. Mobilność zatem i gotowość wojsk znacznie przewyższa zdolność gospodarki do rozpoczęcia masowego ich zasilania w działaniach wojennych. Jeśli jeszcze uwzględnimy szybko dokonujący się postęp techniczny w dziedzinach o zastosowaniu wojskowym z jednej strony, a wzrost specjalizacji i złożoność produkcji z drugiej — zadania stawiane gospodarce w świetle wymagań obronnych stają się obecnie coraz trudniejsze. Nie oznacza to jednak, że gospodarki — zarówno narodowej, jak i w wymiarze międzynarodowym (koalicji wojskowych), nie można dostosować do wymagań współczesnej wojny. Możliwości takie istnieją, ale w stosunku do rozwiązań stosowanych uprzednio zmieniło się i zmienia nadal bardzo wiele.

Zwracając uwagę na ogólne prawidłowości rozwoju gospodarki światowej w warunkach pokojowych, można wskazać na znacznie rozwinięty sektor badań naukowo-technicznych i produkcji zbrojeniowej, rozwój międzynarodowych ugrupowań gospodarczych skorelowanych z sojuszami wojskowymi oraz na wzrost roli państwa i mechanizmów interwencjonizmu państwowego w gospodarce kapitalistycznej. Kierunek tych przemian zmierza do zapewnienia równoległej realizacji przez gospodarkę w warunkach pokojowych wszystkich stojących przed nią podstawowych celów, w tym także obronnych, obejmujących i bieżące potrzeby armii, i wymagania wojenne. Przygotowania obronne w czasie pokoju nabrały cech powszechności, wzrosła też ich rola oraz zakres w dziedzinie działalności gospodarczej. Trendy te nie są jeszcze dostatecznie zbadane i wymagają pogłębionych analiz na bazie multidyscyplinarnej.

Nauki ekonomiczne koncentrują się głównie na analizie praw rządzących gospodarką w warunkach pokojowych, nie zawsze w pełni uwzględniając zjawiska pozostające często poza obiektem ich badań, a mające istotny wpływ na procesy społeczno-gospodarcze. W dobie rewolucji naukowo-technicznej również w dziedzinie gospodarki pojawia się wiele nowych lub znanych już, ale występujących na coraz większą skalę problemów, których dotychczasowa wiedza nie jest jeszcze w stanie dostatecznie naświetlić.

Wobec wzmagającego się od czasu II wojny światowej wyścigu zbrojeń, wymagającego coraz większych nakładów finansowych (obecnie przeciętny wskaźnik bezpośrednich wydatków wojskowych w skali światowej wynosi około 6% produktu narodowego brutto) nie można znaleźć przekonującego potwierdzenia znanej tezy, że zbrojenia w gospodarce kapitalistycznej przyczyniają się do łagodzenia kryzysów i ograniczania bezrobocia. Na przełomie lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych dał się zauważyć z jednej strony względnie trwały proces nasilania się zbrojeń w uprze-

mysłowionych państwach kapitalistycznych, a z drugiej — pogłębiania recesji gospodarczej i wzrostu bezrobocia. Świadczyć to może, że przy rozbudowanym w warunkach pokojowych sektorze produkcji militarnej i wysokich kosztach ponoszonych w gospodarce kapitalistycznej na wojsko, nadmierne i trwałe zbrojenia są nie tylko coraz większym ciężarem dla społeczeństw, ale także wzmagają trudności gospodarcze, pogłębiając zjawiska recesji i kryzysów.

Skutki zbrojeń dla państw socjalistycznych są wymuszonymi kosztami społecznymi, ponoszonymi ze względu na zewnętrzne zagrożenie bezpieczeństwa narodowego. Utrzymująca się i podkręcana przez imperializm spirala zbrojeń angażuje również w coraz szerszym zakresie kraje rozwijające się, ograniczając ich własne możliwości wyrwania się z zacofania społecznego i ekonomicznego, a także zmniejszając pomoc ze strony krajów wysoko uprzemysłowionych.

Zbrojenia są w istocie zjawiskiem wysoce niekorzystnym dla wszystkich systemów współczesnej gospodarki światowej, znacznie pogłębiającym jej trudności. Przygotowania militarne mają dzisiaj, w warunkach pokojowych, przede wszystkim charakter rywalizacji w płaszczyźnie ekonomicznej.

Podstawowym problemem stojącym przed gospodarką każdego państwa, a w szczególności państw należących do wielkich koalicji wojskowych, jest zapewnienie możliwości jednoczesnego zaspokajania potrzeb socjalno-bytowych i kulturalnych społeczeństwa, zdolności obronnej, postępu technicznego oraz rozwoju gospodarczego. I w tej płaszczyźnie rozgrywa się walka o globalną przewagę. W badaniach procesów rozwoju społeczno-gospodarczego aspekt polityczny i militarny wypada uznać za podstawowy czynnik pozaekonomiczny, określający w istotnym stopniu warunki wzrostu gospodarczego i międzynarodowego podziału pracy. Wybrane zagadnienia z tego niezwykle rozległego obszaru tematycznego podejmuje autor niniejszej pracy.

W książce, na podstawie przedstawionego w zarysie procesu wzrostu współzależności pomiędzy gospodarką a wojną w miarę rozwoju społeczno-gospodarczego i postępu technicznego w minionych wiekach, omówione zostały — na tle analizy potencjału ekonomiczno-obronnego — ogólne cechy zorientowania gospodarki w czasie pokoju na cele obrony narodowej. W dalszej części pracy rozpatrywane są zagadnienia przystosowania poszczególnych dziedzin gospodarki narodowej do realizacji zadań obronnych, ze szczególnym uwzględnieniem przemysłu zbrojeniowego i stosunków pomiędzy wojskiem a gospodarką. Wiele uwagi poświęca autor sprawom bezpieczeństwa narodowego, kierowania i planowania społeczno-gospodarczego oraz oddziaływania czynników polityczno-militarnych na międzynarodowe stosunki ekonomiczne.

W końcowej części pracy poruszone zostały zagadnienia adaptacyjności współczesnej gospodarki narodowej do zmieniających się zewnętrznych

uwarunkowań ekonomicznych i pozaekonomicznych oraz problemy rachunku efektywności przygotowań obronnych.

Analiza poszczególnych zagadnień ma na celu uogólnienie procesów, zależności i trendów rozwojowych występujących w gospodarce światowej, ze szczególnym uwzględnieniem wpływu trwającego wyścigu zbrojeń i adaptacyjności gospodarki do wymagań współczesnej wojny.

Opracowanie ma charakter rozważań teoretycznych. Opierają się one głównie na analizie gospodarki uprzemysłowionych państw kapitalistycznych i procesów zachodzących w niej po II wojnie światowej, a prowadzących do coraz większego uzależnienia ekonomiki od czynników polityczno-militarnych. Mimo wewnętrznych sprzeczności interesów i rywalizacji ekonomicznej istniejącej pomiędzy tymi państwami, można również zaobserwować wiele działań ściśle skorelowanych ze sobą, zwłaszcza w obszarze realizacji strategii militarnej. W płaszczyźnie ekonomicznej przejawia się to w stałym rozwoju sektora produkcji zbrojeniowej, we wspólnych przygotowaniach infrastruktury ekonomicznej poszczególnych państw do warunków wojennych, opanowywania stref wpływów w krajach rozwijających się oraz — przede wszystkim — w stosunkach ekonomicznych z krajami socjalistycznymi.

Niestabilność stosunków ekonomicznych po II wojnie światowej pomiędzy Zachodem a Wschodem dostarcza wielu dowodów na permanentne prowadzenie przez uprzemysłowione państwa kapitalistyczne, zwłaszcza należące do NATO, wojny gospodarczej wobec krajów socjalistycznych. Na początku lat osiemdziesiątych, wraz z nasileniem zbrojeń przez państwa imperialistyczne i dążeniem do zdobycia przez nie przewagi globalnej, zaostrzone i rozszerzone zostały również formy wojny gospodarczej. Stosunki ekonomiczne pomiędzy Zachodem a Wschodem są czułym barometrem, określającym stan napięć polityczno-militarnych w świecie i poziom zagrożenia wojennego.

Praca porusza szereg aktualnych problemów ekonomiczno-obronnych, mających wpływ na współczesną gospodarkę narodową i międzynarodowe stosunki gospodarcze. Nie pretenduje jednak do całościowego przedstawienia wszystkich spraw z tym tematem związanych, a leżących w obszarze zainteresowań wielu dyscyplin naukowych, w szczególności nauk politycznych, wojskowych i ekonomicznych.

Omawiając poszczególne zagadnienia, autor szeroko wykorzystał doświadczenia Polski w dziedzinie przygotowań gospodarczo-obronnych.

Książka adresowana jest do Czytelników interesujących się polityką gospodarczą i przygotowaniami obronnymi. Może również służyć studentom uczelni wojskowych i cywilnych, studiującym przedmiot ekonomiki obrony (ekonomiki wojennej).

Rozdział I

Gospodarka a wojna
(Rys historyczny)

Materialną podstawą rozwoju społeczeństwa są siły wytwórcze. W zależności od rodzaju środków produkcji, jakimi posługuje się człowiek, historia ludzkości dzieli się na epoki.

Jednym z podstawowych zjawisk społeczno-historycznych towarzyszących rozwojowi społeczeństw klasowych są wojny. Stanowią one kontynuację polityki państw i klas tych państw, zainteresowanych środkami przemocy. Historia rozwoju społeczeństw wskazuje na liczne współzależności pomiędzy gospodarką a wojną. Nauka marksistowska, badając istotę wojny jako środka rozstrzygania antagonistycznych sprzeczności, dowodzi, że jej źródła tkwią w stosunkach produkcji. „Przemoc — pisał Engels — jest tylko środkiem, a celem jest korzyść ekonomiczna"[1]. Związki pomiędzy gospodarką a wojną są wielostronne. Z jednej strony korzyści ekonomiczne są celem wojny, z drugiej zaś możliwości ekonomiczne stanowią podstawę siły militarnej. Pierwotne znaczenie czynnika ekonomicznego należy przypisać potencjałowi ekonomicznemu, który określa możliwości materialne prowadzenia działań wojennych, w rezultacie których mogą być osiągnięte określone korzyści ekonomiczne, wzbogacające zasoby materialne.

Współcześnie materialne podstawy przygotowań i działań wojennych stanowią: majątek narodowy oraz zdolność sił wytwór-

[1] F. Engels, *Anty-Dühring*, Warszawa 1948, s. 189.

czych, w szczególności zaś możliwości produkcyjne, a także osiągnięcia nauki i techniki. „Cała organizacja i sposób walki wojsk, tym samym zwycięstwo i klęska, zależą — jak pisze Engels — od warunków materialnych, tzn. ekonomicznych, od materiału ludzkiego, uzbrojenia, czyli od jakości i ilości ludzi, oraz od techniki" [2].

Mimo że na przebieg i wynik wojny wywiera zawsze wpływ wiele czynników (polityka, charakter działań wojennych, stosunki międzynarodowe, położenie geograficzne i inne), to jednak o jej losach rozstrzyga potencjał ekonomiczny. Związki pomiędzy gospodarką a wojną nie mają charakteru statycznego, lecz podlegają ewolucji wraz z rozwojem społeczno-ekonomicznym. Również walka zbrojna zmienia swój charakter i rozwija się odpowiednio do rozwoju społeczeństwa i jego sił wytwórczych[3].

Z uwagi na ścisłe zależności pomiędzy rozwojem gospodarczym a charakterem i sposobami wojen. badanie tych kwestii stanowi niezwykle ważny obszar dla wielu dyscyplin naukowych. Analiza literatury z dziedziny nauk historycznych, politycznych, ekonomicznych, wojskowych wykazuje jednak, że problemy te nie były przedmiotem kompleksowych opracowań. Z reguły spotykamy się z badaniami monodyscyplinarnymi i ogólnikowymi stwierdzeniami o znaczeniu czynnika ekonomicznego w działaniach wojennych. Bardziej dogłębne badania odnoszą się do określonych zagadnień tematycznych, np. potencjału ekonomiczno-wojennego, rozwoju techniki i produkcji uzbrojenia, czynnika ludzkiego w wojnie. Niedostatek badań na temat zależności występujących pomiędzy rozwojem gospodarczym a wojną w ujęciu historycznym wynikać może stąd, że jest to interdyscyplinarny obszar badawczy.

Wielowarstwowość tego zagadnienia oraz brak dostatecznych danych porównawczych, zwłaszcza z odległych historycznie okresów, ogranicza możliwość badania współzależności zachodzących pomiędzy gospodarką a przygotowaniami militarnymi w czasie pokoju i wojny. Podjęta w tym opracowaniu próba ana-

[2] *Tamże*, s. 168.
[3] Zob. A. Łagowski, *Strategia i ekonomika*, Warszawa 1959, s. 6.

lizy tej złożonej kwestii zmierza do ustalenia procesów korelacyjnych pomiędzy gospodarką a wojną w długich przedziałach czasowych, ze szczególnym uwzględnieniem współczesności.

Formowanie się zależności pomiędzy gospodarką a wojną od średniowiecza do okresu rewolucji przemysłowej

Dokonujący się stopniowo na przestrzeni dziejów rozwój sił wytwórczych, a zwłaszcza narzędzi pracy, przyczyniał się także do tworzenia środków walki. Początkowo, podobnie jak narzędzia pracy, były one bardzo prymitywne, a postęp dokonywał się wolno.

Historycy odnotowują, że wzrost sił wytwórczych w gospodarce Europy Zachodniej zaznaczał się coraz wyraźniej od X w., powodując przemiany w panującym ustroju feudalnym. Przejawiało się to w rozwoju gospodarki rolnej i powstawaniu pewnych nadwyżek produkcyjnych. Jednocześnie podlegała doskonaleniu produkcja rzemieślnicza, co prowadziło do podziału pracy pomiędzy wsią a miastem i w następstwie do wymiany handlowej. Zmiany w stosunkach społeczno-gospodarczych wpływały także na doskonalenie środków walki oraz sztuki wojennej. Zwłaszcza postęp w pozyskiwaniu i obróbce metali sprzyjał ulepszaniu broni ówczesnych rycerzy i wojowników.

Przez długi jednak okres formacji feudalizmu, aż do rewolucji przemysłowej, rozwój sił wytwórczych dokonywał się powoli, a wydajność pracy była tak niska, że często nie zapewniała nawet minimum egzystencji. O niskim poziomie rozwoju gospodarczego i warunków życia w tych czasach świadczyć mogą nie wojny wyniszczające ludność, ale takie zjawiska, jak głód i epidemie. Jeszcze w XII w. w Europie zanotowano 30 lat głodowych, w XIII w. — 23, w XIV w. — 21 i w XV w. — 14. Jak podaje Poursin, w XIV w. dżuma pochłonęła w ciągu dwóch lat (1348—1350) od 20% do 25% ogółu ludności europejskiej, a wraz z głodem spowodowała, że w 1400 r. Europa liczyła o 40% mniej

mieszkańców niż w 1348 r. (czyli z 73 mln ludność zmniejszyła się do 45 mln osób) [4].

Innym przykładem ówczesnych warunków bytowych może być czas życia ludzkiego, który w XI—XV-wiecznej Europie rzadko przekraczał 30 lat [5]. W tym kontekście należy również rozpatrywać społeczne koszty prowadzonych wówczas wojen.

Ocena zależności zachodzących pomiędzy gospodarką a przygotowaniami wojennymi i wojnami epoki feudalizmu, z uwagi na brak możliwości porównań statystycznych, może być dokonana jedynie w przybliżeniu. Chociaż zawsze o środkach walki decyduje poziom rozwoju sił wytwórczych, to jednak należy przyjąć tezę, że zależności pomiędzy gospodarką a wojną wzrastają w miarę rozwoju gospodarczego. Analiza tych zjawisk w długich okresach historycznych wykazuje, że wzrasta zależność środków walki i możliwości działań wojennych od potencjału ekonomicznego, a z kolei postęp w uzbrojeniu rozszerza skalę wojny, co wpływa na pogłębianie się uzależnienia gospodarki od wymagań wynikających z przygotowań wojennych i działań zbrojnych.

W epoce feudalizmu — generalnie biorąc — związek pomiędzy gospodarką a wojną nie miał jeszcze charakteru bezpośredniego i był niewielki, chociaż istniał i pogłębiał się stopniowo. W odróżnieniu od czasów współczesnych dawne wojny nie powodowały zmian w funkcjonowaniu gospodarki narodowej zarówno od strony zarządzania, jak i struktury oraz rodzajów produkcji. Dominująca produkcja rolnicza i rzemiosło nie musiały się jeszcze masowo przestawiać na produkcję dla wojska. Metody wytwarzania rzemieślników opierały się na pracy ręcznej, a każdy wytwórca produkował wyroby od początku do końca. Przy tej formie organizacji produkcji wydajność pracy była bardzo niska. Stopniowy wzrost zapotrzebowania na wyroby rzemiosła, wywołany przyrostem liczby ludności, postępującym podziałem pracy, rozwojem handlu i wzrostem liczebności wojska sprzyjał rozwojowi produkcji rzemieślniczej. W okresie od XV do

[4] J. M. Poursin, *Ludność świata*, Warszawa 1976, s. 21.
[5] Zob. M. Okólski, J. Pajestka, *Ludność a gospodarka świata*, Warszawa 1978, s. 82—84.

XVIII w. wykształciła się nowa forma produkcji — manufaktura. Była ona organizacją przejściową między rzemiosłem a przemysłem fabrycznym. Rozwój manufaktur sprzyjał wzrostowi wydajności pracy i specjalizacji produkcji. Stopniowo, począwszy od XV w., w którym to upowszechnia się stosowanie broni palnej, następuje także wyodrębnianie się manufaktur specjalizujących się w produkcji broni i wyposażenia wojskowego. W Polsce — jak pisze J. Wimmer — wyrobem kul żeliwnych do dział zajmowały się w XVI w. kuźnice, położone przede wszystkim w tzw. zagłębiu staropolskim. Głównymi ośrodkami produkcji dział w XVII w. były u nas Gdańsk i Warszawa [6].

Jednakże w okresie średniowiecza skala produkcji wojennej w czasie pokoju, a także podczas wojen była niewielka i nie wywierała istotnego wpływu na strukturę produkcji i gospodarkę narodową. Zaopatrywanie ówczesnych armii odbywało się głównie bezpośrednio w wartościach naturalnych, np. chłopi dostarczali żywności, a tylko częściowo przez zakup na rynku wewnętrznym lub za granicą (przede wszystkim środków walki). Również wojny miały charakter lokalny i ich wpływ na gospodarkę przejawiał się głównie w postaci zniszczeń infrastruktury ekonomicznej i produkcji rolnej na niewielkich obszarach, na których toczono bitwy, co stosunkowo niedużym nakładem środków i dość szybko można było odbudować. Największa chyba w tych czasach zależność pomiędzy gospodarką a wojną występowała w zakresie pozyskiwania środków finansowych na przygotowania wojenne i prowadzenie wojny.

Jak podaje W. Stankiewicz [7], pozyskiwanie środków pieniężnych na cele militarne sięga starożytności; stanowiły one przedmiot troski wielu władców. Pogoń za gromadzeniem szlachetnych kruszców, w których upatrywano źródła potęgi, była przejawem pierwotnej akumulacji kapitału. W celach militarnych tworzony był tzw. skarb wojenny. Możliwość szybkiej zamiany kruszcowego pieniądza na środki walki wyrażona została w znanej tezie *pecunia nervus belli* (pieniądz nerwem wojny). Powie-

[6] J. Wimmer, „Materiały i Studia Wojskowej Akademii Politycznej" nr 32, 1974, s. 128—129.

[7] W. Stankiewicz, *Ekonomika wojenna*, Warszawa 1981, s. 249.

dzenie to, przejęte przez władców średniowiecza od Rzymian, dotrwało do czasów współczesnych.

Wobec stosunkowo niskiego poziomu rozwoju sił wytwórczych w czasach średniowiecza pozyskiwanie pieniędzy na cele militarne było niezmiernie trudne. Brak środków finansowych stanowił jedno z podstawowych ograniczeń w tworzeniu i utrzymywaniu armii przez możnowładców. Głównym źródłem pozyskiwania pieniądza były podatki i daniny, ale sięgano także do takich rozwiązań, jak kontrybucje nakładane na ludność podbitą, rabunek mienia, zaciąganie pożyczek u własnych i zagranicznych kupców oraz bankierów.

System finansowania przygotowań militarnych i wojny ze skarbu państwa (skarbu królewskiego) rozwijał się stopniowo, w miarę rozwoju społeczno-gospodarczego, zwiększania się zasobności poszczególnych grup społecznych, doskonalenia mechanizmów finansowych i rozszerzania źródeł dochodów.

W Europie średniowiecznej (do połowy XV w.) dominował system przygotowań wojennych i prowadzenia wojen oparty na pospolitym ruszeniu. Ci, którzy posiadali ziemię, zobowiązani byli na każde wezwanie króla stawać do obrony kraju na własny koszt, wyposażając w sprzęt wojenny zarówno siebie, jak i swoich żołnierzy. Obowiązek ten w Polsce dotyczył całej bogatej szlachty, duchownych dysponujących posiadłościami ziemskimi, a także wójtów i sołtysów [8].

W XV w. następuje zanik instytucji feudalnego pospolitego ruszenia, które zostało zastąpione lepiej wyszkolonymi i zorganizowanymi wojskami najemnymi (zaciężnymi). Utrzymanie wojsk zaciężnych finansowane było ze skarbu państwowego (królewskiego), który rozrastał się w miarę umacniania się funkcji państwa i rozwoju gospodarczego.

Około 90% dochodów państwowych (skarbu królewskiego) w tych czasach przeznaczano na cele wojskowe. Świadczyć to może o niedostosowaniu systemu finansowego państwa do wzrastających potrzeb z jednej strony i braku możliwości pozyskiwania środków pieniężnych z drugiej, a przyczyną tego był głównie

[8] Zob. J. Wimmer, „Materiały i Studia Wojskowej Akademii Politycznej" nr 32, 1974, s. 7.

niski poziom rozwoju gospodarczego. Z uwagi na ograniczone środki, jakie można było zgromadzić w skarbcach państwowych, w okresie średniowiecza armie nie były zbyt liczne. Przeciętna liczebność armii państw europejskich wynosiła około 15—20 tys. żołnierzy. Wysokie koszty utrzymania wojsk najemnych stały się jedną z podstawowych przyczyn tworzenia sił zbrojnych w późniejszych okresach drogą poboru rekrutów.

Wydatki wojskowe w XV w., a także przez kilka wieków następnych, przeznaczane były głównie na utrzymanie armii. Stopniowo, w wyniku doskonalenia narzędzi pracy i nowych wynalazków znajdujących zastosowanie do celów wojskowych, zaznaczał się rozwój uzbrojenia i wyposażenia wojskowego, co ilustruje tablica 1.

Jak wynika z tablicy, rozwój uzbrojenia i wyposażenia wojskowego w długim okresie od XII do XVI w. dokonywał się wolno, wykazując jednak stopniowo zwiększającą się dynamikę. Mimo iż w całym tym okresie wydatki na broń stanowiły stosunkowo niewielki procent wydatków wojskowych, to jednak można zauważyć stałe dążenie władców do posiadania nowoczesnego na ówczesne czasy uzbrojenia, do zapewnienia możliwości jego wyrobu i zakupu oraz zwiększenia wyposażenia armii w nowoczesną broń. Dążenie to ograniczane było w szczególności niewielkimi zasobami środków pieniężnych, a także skromnymi możliwościami wytwórczymi rzemiosła, a później manufaktur.

Doskonalenie broni staje się ważnym czynnikiem wzrostu intensywności i skali działań wojennych, zwiększania się strat wojennych, a także wzrostu wydatków wojskowych.

Udział wydatków na uzbrojenie w ogólnych wydatkach wojskowych do XVI w. był stosunkowo niski i wynosił około 10%. W XVII i XVIII w. wydatki wojskowe, w tym na wyposażenie i zaopatrzenie wojska, znacznie wzrosły. Liczebność armii biorących udział w wojnach osiemnastowiecznych osiągała 100—200 tys. żołnierzy. Armie te wymagały zaopatrzenia w setki tysięcy karabinów i inne wyposażenie wojskowe oraz ogromnej ilości amunicji. Okres pierwotnej akumulacji kapitału, cechujący się znacznym ożywieniem gospodarczym, był jednocześnie okresem licznych wojen, wymagających coraz większych nakładów. W

Tablica 1

Rozwój ważniejszych rodzajów uzbrojenia i wyposażenia wojskowego oraz niektóre zmiany w organizacji wojska w okresie od XII do XVIII w.

Okres (wiek)	Rodzaje uzbrojenia i sprzętu wojskowego
1	2
Przed XII w.	Siekiery bojowe, miecze, oszczepy, włócznie i łuki
XII w.	Kusze, piki oraz udoskonalone rodzaje broni dotychczasowej
XIII w.	Broń palna — arkabuzy (hakownice)
XIV w.	Tabor wozowy, rozpowszechnienie broni palnej w całej Europie
XV w.	Wprowadzenie broni palnej z zamkiem lontowym. Wynalezienie w końcu XV w. strzelby gwintowanej (początkowo nie znalazła zastosowania). Podział broni palnej na ciężką (artyleria) i lekką
XVI w.	Wynalezienie broni palnej z zamkiem kołowym (1517 r.), zastąpienie arkabuz muszkietami. Masowe zastosowanie broni palnej. Rozwijanie armii w drodze poboru rekruta (Francja 1448 r.)
XVII w.	Wprowadzenie broni palnej z zamkiem skałkowym (krzosowym). Zastosowanie bagnetu zakładanego na karabin. Wprowadzenie w Europie w drugiej połowie XVII w. wojsk stałych (regularnej armii w czasie pokoju). Przejście na magazynowy system zaopatrzenia wojsk, a pod koniec wieku — na centralny system zaopatrywania. Zastosowanie jednolitego umundurowania wojsk.
XVIII w.	Zastosowanie do broni palnej zamku kapiszonowego i broni gwintowanej. Udoskonalenie pocisku karabinowego (zastąpienie okrągłej kuli pociskiem wydłużonym). Wprowadzenie karabinu z zamkiem tłokowym i iglicą. Ulepszenie sprzętu artyleryjskiego (działa gwintowane). Wprowadzenie powszechnego obowiązku służby wojskowej.

XVII i XVIII w. wydatki wojskowe stanowiły w wielu krajach dominującą pozycję wydatków państwowych, np. w Hiszpanii w 1610 r. wynosiły 93%, we Francji w 1784 r. — 66%, w Brandenburgii i Prusach w latach 1739—1740 — 86%, w 1797—1798 — 71%, w 1805—1806 — 75%[9].

Masowe zastosowanie broni palnej i stałe jej doskonalenie staje się w XVII w. i wiekach następnych głównym czynnikiem wzrostu wydatków wojskowych, przy jednoczesnym zwiększaniu się udziału wydatków na uzbrojenie. Pod koniec XVIII w. wydatki na uzbrojenie wzrastają do około 14% wydatków wojskowych, a w końcu XIX w. stanowią już 25%. Dalszy wzrost tych wydatków jest niezwykle dynamiczny — podczas I wojny światowej osiągają one 60%, a w II wojnie światowej dochodzą do 75% łącznych wydatków wojskowych[10]. Wskaźniki te są dobrą syntetyczną ilustracją pogłębiania się zależności pomiędzy gospodarką a przygotowaniami militarnymi i wojną.

Czynniki wzrostu zależności pomiędzy gospodarką a wojną w XIX w.

Zastosowanie maszyn i napędów mechanicznych, zapoczątkowane w Anglii w koncu XVIII w., a następnie upowszechnione w innych krajach, doprowadziło do gruntownych przemian stosunków społecznych i ekonomicznych, określanych mianem rewolucji przemysłowej. Polegały one na zastąpieniu pracy ręcznej maszynową, manufaktury — fabryką, na dynamicznym rozwoju produkcji przemysłowej i wzroście wydajności pracy, co umożliwiło nie notowany nigdy wcześniej w historii rozwój gospodarczy.

Rewolucja przemysłowa, zapoczątkowana w przemyśle bawełnianym w początkach XIX w., doprowadziła również do istotnych zmian techniki wytwarzania w innych przemysłach. Zasadnicze znaczenie wśród wielu różnorodnych wynalazków mia-

[9] W. Sombart, *Krieg und Kapitalismus. Studien zur Entwicklunggeschichte des modernen Kapitalismus*, Monachium — Lipsk 1913, s. 54—57.
[10] Zob. A. Łagowski, *Strategia i ekonomika*, *cyt. wyd.* s. 8—9.

ło opracowanie w połowie XIX w. (1856—1866) nowej techniki wytopu stali — podstawowego materiału konstrukcyjnego maszyn i narzędzi dla wszystkich rodzajów produkcji przemysłowej, w tym również uzbrojenia i sprzętu wojskowego. Wielkie ogólnogospodarcze oraz wojskowe znaczenie miało także zastosowanie transportu kolejowego (1830) i jego dynamiczny rozwój. W 1840 r. długość linii kolejowych na świecie wynosiła 7,5 tys. km, w 1850 r. — już 38 tys. km, a w 1870 r. — 200 tys. km. Następnym ważnym osiągnięciem było zastosowanie elektryczności.

Wykorzystanie nowych wynalazków umożliwiło dynamiczny rozwój produkcji przemysłowej w drugiej połowie XIX w. i stworzyło techniczne możliwości wytwarzania wyrobów przemysłowych na dużą skalę.

Tablica 2

Wzrost wydobycia węgla oraz produkcji żelaza w świecie w XIX w. (przeciętna produkcja roczna)

Wyszczególnienie	Lata			Wskaźnik wzrostu $\frac{1900}{1850}$
	1850—1860	1870—1880	1900	
Węgiel (mln t)	132,0	314	701	531
Żelazo (tys. t)	4500	11 850	41 160	915

Źródło: Na podst. *Dzieje gospodarcze świata, wyd. zbior.*, Warszawa 1977, s. 106—108.

Wzrost wydobycia węgla w latach 1850—1900 wyniósł 531%, a produkcji żelaza 915%. Rozwój produkcji przemysłowej w XIX w. wyprzedza znacznie rozwój rolnictwa i staje się głównym czynnikiem wzrostu gospodarki kapitalistycznej. Ogólny wskaźnik produkcji przemysłowej — w odniesieniu do 1860 r. — wyniósł w 1870 r. 125, a w 1900 r. — 400. W rozwoju produkcji przemysłowej dominowały kraje Europy Zachodniej i Stany Zjednoczone (tablica 3).

W krajach przemysłowych, dzięki rozwojowi produkcji przemysłowej, intensyfikacji rolnictwa, dominacji w handlu międzynarodowym oraz w wyniku korzyści płynących z posiadania ko-

Tablica 3

Udział państw w światowej produkcji przemysłowej w latach 1870—1900 (w %)

Lata	Wielka Brytania	USA	Niemcy	Francja	Rosja	Inne kraje
1870	32	23	13	10	4	18
1880	28	28	13	9	3	19
1890	22	31	14	8	3	22
1900	14	35	16	7	5	23

Źródło: J. Kuczyński, *Oczerki po istorii mirowogo choziajstwa*, Moskwa 1954, s. 27.

lonii, dokonywał się szybki wzrost gospodarczy. Przykładem mogą tu być Stany Zjednoczone, których produkt globalny w latach 1805—1900 zwiększył się dziewięciokrotnie, co wyraziło się wzrostem produktu narodowego na 1 mieszkańca w ciągu XIX w. z 200 do 500 dolarów. Podobne tendencje występowały w uprzemysłowionych krajach Europy Zachodniej, a zwłaszcza w Anglii, Francji i Niemczech. I chociaż podział produktu narodowego tych krajów nie był równy — większość przechwytywała burżuazja — to jednak stopniowo zwiększała się ogólna zamożność społeczeństwa [11].

Rewolucja przemysłowa i zastosowanie wielu wynalazków stworzyły w drugiej połowie XIX w. podstawy do istotnych przemian społeczno-gospodarczych we wszystkich dziedzinach, w tym także w dziedzinie wojskowości. Rozwój przemysłu wydobywczego i maszynowego przyczynił się do wytwarzania na szeroką skalę uzbrojenia i sprzętu wojskowego. Znaczny wzrost gospodarczy czołowych państw świata umożliwiał formowanie armii liczebnych i prowadzenie wielkich kampanii wojennych. Już na początku XIX w. wojny napoleońskie były nieporównywalne z poprzednimi, XVIII-wiecznymi, zarówno pod względem liczebności armii (armia francuska podczas wyprawy wojennej na Rosję liczyła około pół miliona żołnierzy), jak i zasięgu działań operacyjnych oraz strat. Jeszcze większe armie zostały zmo-

[11] *Dzieje gospodarcze świata, wyd. zbior.*, Warszawa 1977, s. 101—102.

bilizowane w okresie wojny domowej w Stanach Zjednoczonych (1861—1865). Armia Północy osiągnęła 2690 tys. żołnierzy, a Południa — około 1 mln żołnierzy. Łączne straty (zabici i zmarli z odniesionych ran) wyniosły ponad 1,1 mln żołnierzy.

Uogólniając związki zachodzące pomiędzy gospodarką a przygotowaniami wojennymi i wojną w XIX w. można wskazać na szereg zjawisk jakościowo nowych w porównaniu z wiekami poprzednimi.

Rozwój fabrycznej produkcji przemysłowej umożliwił wytwarzanie dużych ilości uzbrojenia i sprzętu wojskowego. W związku z tym wzrosły wydatki ponoszone nie tylko bezpośrednio na wojsko, ale także w sferze produkcji wojskowej. Świadczy to zarazem o pogłębianiu się związków pomiędzy gospodarką a wojną zarówno w aspekcie ekonomicznym (pozyskania funduszów), jak i materialnym — dysponowania odpowiednim potencjałem przemysłowym, zapewniającym zaopatrywanie armii w uzbrojenie i sprzęt.

Tak więc wzrost możliwości produkcyjnych, osiągnięty w wyniku rewolucji przemysłowej, zwłaszcza w zakresie produkcji broni palnej, powodował wzrost wydatków na cele wojskowe, które z kolei, zwłaszcza w drugiej połowie XIX w., stały się czynnikiem wzrostu wydatków państwowych. Jeśli w Anglii wydatki państwowe wynosiły w 1792 r. około 18 mln funtów szterlingów, to w 1836 r. wzrosły do 52,7 mln funtów szterlingów, a w latach 1898/1899 osiągnęły już 108 mln funtów szterlingów, z czego na wojsko i aparat przemocy przeznaczano około 45%. W podobnym tempie wzrastały wydatki państwowe w innych krajach, a główną przyczyną ich wzrostu były przygotowania wojenne i wojny, w tym dynamiczny wzrost wydatków na uzbrojenie i wyposażenie wojskowe. Na przykład udział wydatków wojskowych w ogólnych wydatkach państwowych Rosji wynosił w XIX w. 50%, a we Francji pod koniec tego wieku około 27% [12]. Źródłem pokrycia wydatków państwowych stawały się rozwijane systemy podatkowe, dochody z majątków i przedsiębiorstw, opłaty skarbowe i celne oraz pożyczki krajowe i zagraniczne. Obciążały one w znacznym stopniu gospodarkę narodową

[12] *Tamże*, s. 175.

i społeczeństwo. W systemie XIX-wiecznej gospodarki kapitalistycznej rozwijały się dobrze znane w późniejszych okresach mechanizmy finansowania zbrojeń przez burżuazyjne rządy kosztem społeczeństwa.

Wobec znacznego wzrostu liczebności armii biorących udział w wojnach, przed władzami państw stanął problem już nie tylko zgromadzenia odpowiednich funduszów, co występowało i uprzednio, ale także zapewnienia krajowej bazy zaopatrzenia armii w broń i sprzęt wojskowy. Posiadanie jedynie środków finansowych przestało być wystarczające. Wyposażenie armii w broń zakupywaną za granicą stało się nie tylko kosztowne, ale i trudne pod względem organizacyjno-technicznym, zwłaszcza w czasie wojny. Stąd w poszczególnych krajach podejmowano działania w celu rozwoju narodowego przemysłu, w tym także produkcji uzbrojenia i sprzętu wojskowego.

Zarówno pod względem produkcji wyrobów przemysłowych, jak i produkcji broni kraje bardziej uprzemysłowione znajdowały się w położeniu uprzywilejowanym. W systemie gospodarki kapitalistycznej przemysłowcy, w pogoni za zyskiem, zaczęli dostrzegać w produkcji zbrojeniowej ważne źródło dochodów. Także i z tych względów zaczęło więc następować niejako sprzężenie zwrotne pomiędzy gospodarką kapitalistyczną, zainteresowaną opłacalną produkcją wojskową, a wojskiem i przygotowaniami wojennymi. W XIX w. powiązania te nie były jeszcze silne. Z całą mocą ujawniły się dopiero w XX w., stając się ważną siłą napędową światowego wyścigu zbrojeń w gospodarce kapitalistycznej, wspieranej rozwiniętym interwencjonizmem państwowym.

Rewolucja przemysłowa stworzyła w drugiej połowie XIX w. warunki do masowej produkcji uzbrojenia i sprzętu wojskowego. Początkowo wytwarzano je w fabrykach, w których podstawową produkcję stanowiły wyroby cywilne — narzędzia, warsztaty tkackie, statki, maszyny parowe, parowozy, szyny, wagony itp. Stopniowo jednak niektóre fabryki zaczęły się przestawiać na produkcję uzbrojenia i znacznie rozszerzać skalę tej wytwórczości. Istotną nową cechą produkcji zbrojeniowej w końcu XIX wieku była zdolność do wielkoseryjnego wytwarzania broni, cze-

go nie można było osiągnąć poprzednio stosowanymi metodami rzemieślniczymi. Była to jednak jeszcze produkcja dość uniwersalna — o niskim stopniu specjalizacji, podlegająca w małym stopniu wpływom postępu technicznego. Skala zastosowania wynalazków w XIX w. nie była wielka, o czym świadczy stosunkowo długi okres od odkrycia do zastosowania wynalazku (tablica 4).

Tablica 4

Ważniejsze wynalazki o znaczeniu wojskowym w XIX w. i czas od ich odkrycia do momentu zastosowania

Nazwa wynalazku	Czas od odkrycia do momentu zastosowania (w latach)	
Fotografia	1727—1839	(112)
Telefon	1820—1876	(56)
Radio	1867—1902	(35)
Karabin maszynowy	1884—1898	(15)

W tym czasie większość wynalazków o dużych walorach militarnych znajdowała w pierwszej kolejności zastosowanie w celach cywilnych, a dopiero później wojskowych. Uwaga przemysłu skoncentrowana była na ilościowym rozwoju produkcji uzbrojenia i sprzętu wojskowego.

Postępujący podział pracy w przemyśle z jednej strony oraz znaczny wzrost zapotrzebowania na broń i sprzęt wojskowy dla coraz liczniejszych armii z drugiej, stopniowo powodowały wytwarzanie się organizacyjno-technicznych i ekonomicznych powiązań pomiędzy przemysłem a wojskiem. Ważnym czynnikiem pogłębiającym te związki w systemie liberalnej XIX-wiecznej gospodarki kapitalistycznej było dążenie burżuazji przemysłowej do pozyskiwania opłacalnych zamówień rządowych na broń oraz wykorzystywania produkcji zbrojeniowej do łagodzenia skutków kryzysów gospodarczych, powodujących spadek popytu i zysków.

Umacniające się związki pomiędzy gospodarką a wojskiem w sferze produkcji materialnej nie były jednak na tyle silne, aby mogły wywierać wpływ na strukturę produkcji całej gospo-

darki narodowej. Nawet w czasie działań wojennych gospodarka narodowa jako całość nie podlegała przestawieniu na tory produkcji wojennej. Wprawdzie wzrastało zapotrzebowanie wojska na broń, wyżywienie, umundurowanie, środki transportu, jednakże nie powodowało to jeszcze naruszenia systemu gospodarki pokojowej. Ale skutki wojny gospodarka narodowa odczuwała już dotkliwie — z jednej strony w postaci wprowadzanych podatków wojennych, pożyczek i innych zobowiązań, z drugiej zaś w formie znacznych zniszczeń infrastruktury ekonomicznej na terenach działań wojennych. Nie należy przy tym jednak zapominać o korzyściach, jakie czerpali z wojen kapitaliści krajowi i zagraniczni zajmujący się produkcją uzbrojenia i sprzętu wojskowego, bankierzy, kupcy, dla których wojna była źródłem zwiększonych zysków.

Wzrost zaangażowania gospodarki XIX-wiecznych państw w realizację celów militarnych, zwłaszcza na skutek masowego zastosowania ręcznej broni palnej, w wyniku czego wzrosły znacznie straty wojenne i koszty przygotowań wojennych, doprowadził do jakościowych przemian w środkach prowadzenia wojny i ich efektach społeczno-ekonomicznych, które z całą mocą ujawniły się w XX wieku.

Gospodarka a wojny totalne XX w.

Wiek XIX stanowił punkt zwrotny w rozwoju gospodarki światowej. Zastosowanie maszyn jako podstawowego środka pracy doprowadziło do powstania na przełomie XIX i XX w. wielkiego przemysłu. Osiągnięty potencjał ekonomiczny stwarzał jakościowo nowe możliwości przemian społeczno-gospodarczych. Świat wkroczył w nowy etap rozwoju formacji kapitalistycznej — imperializm. Koncentracja produkcji i kapitału doprowadziła do powstania monopoli o znaczeniu międzynarodowym, wywierających decydujący wpływ na rozwój gospodarki kapitalistycznej.

Podstawowym czynnikiem potęgotwórczym w tym okresie był dynamiczny wzrost produkcji hutniczej. Światowa produkcja żelaza, która w 1880 r. wynosiła 18 160 tys. t, w 1900 r. wzrosła do

41 160 tys. t, a przed pierwszą wojną światową — w 1913 r., tj. w ciągu 13 lat, prawie się podwoiła, osiągając 78 507 tys. ton.

Szybki wzrost produkcji żelaza stwarzał coraz szersze możliwości rozwoju przemysłu przetwórczego. Sprzyjał temu także postęp w dziedzinie techniki i technologii.

Tablica 5

Podstawowe wskaźniki produkcji przemysłowej ważniejszych państw w latach 1911—1913 (średniorocznie)

Państwo	Wydobycie węgla (w mln t)	Wydobycie ropy naftowej (w mln t)	Produkcja energii elektr. (w tys. kWh)	Wytop stali (w mln t)	Wartość produkcji przemysłu maszynowego (w mln rubli)*
Anglia	292	—	908	7,7	742
Francja	41	—	750	4,3	122
Niemcy	277	0,1	2100	17,1	1296
Rosja	36	9,2		4,4	220
Austro-Węgry	54	1,1		2,6	213
Stany Zjednoczone	517	34,0	5166	21,9	3136

* Bez produkcji samochodów, maszyn elektrycznych i kotłów.
Źródło: Na podstawie D. Wierzchowski, W. Lachow, *Pierwaja mirowaja wojna 1914—1918*, Moskwa 1964, s. 18; M. Wolf, W. Klupt, *Statisticzeskij sprawocznik po ekonomiczeskoj gieografii stran kapitalisticzeskogo mira*, Moskwa 1959, s. 60.

Jak wykazuje tablica 5, czołowe państwa świata w początkach XX w. dysponowały poważnym potencjałem ekonomicznym. Jednocześnie dokonywał się szybki rozwój nowych dziedzin przemysłu, o czym może świadczyć rozwój przemysłu chemicznego i motoryzacyjnego. Na przykład produkcja kwasu siarkowego w Niemczech w latach 1900—1913 wzrosła z 850 do 1727 tys. t rocznie, a produkcja samochodów w Stanach Zjednoczonych w latach 1900—1914 zwiększyła się z 4,2 do 485 tys. sztuk. W oparciu o przemysł ciężki i maszynowy oraz chemiczny rozwijała się produkcja zbrojeniowa, tworząc materialną podstawę potencjału wojennego.

Szybki, ale nierównomierny rozwój gospodarczy państw kapitalistycznych wywoływał ostrą rywalizację ekonomiczną i po-

lityczną. Narastały sprzeczności pomiędzy największymi państwami kolonialnymi — Wielką Brytanią, panującą nad 44% powierzchni wszystkich posiadłości kolonialnych, i Francją, mającą ponad 15% terytorium kolonialnego, a Niemcami, których potencjał przemysłowy dynamicznie się rozwinął, znacznie wyprzedzając pod tym względem czołowe kraje kolonialne. W ostrej konkurencji gospodarki kapitalistycznej Niemcy dążyły do zmiany istniejącego układu sił i stref wpływów. Rywalizacja potęg imperialistycznych stała się zasadniczym czynnikiem napięcia politycznego w świecie, wzrostu przygotowań militarnych, doprowadzając w 1914 r. do wybuchu I wojny światowej.

Była to wojna długotrwała, koalicyjna, oparta na pełnym zaangażowaniu potencjałów ekonomicznych walczących państw. Znalazły w niej masowe zastosowanie broń maszynowa i wiele nowych rodzajów technicznego wojskowego sprzętu bojowego.

Osiągnięty poziom rozwoju przemysłu na przełomie XIX i XX wieku umożliwił wyodrębnienie się wyspecjalizowanej fabrycznie produkcji zbrojeniowej. Stopniowo w krajach przodujących pod względem produkcji przemysłowej formował się przemysł zbrojeniowy. W latach poprzedzających I wojnę światową Niemcy posiadały już 30 wielkich fabryk zbrojeniowych, zatrudniających około 180 tys. pracowników, oraz wiele przedsiębiorstw średnich i małych. Znaczną część przemysłu zbrojeniowego stanowił przemysł państwowy, do którego należało 16 dużych fabryk. Francja ustępowała wprawdzie Niemcom pod tym względem, ale także dysponowała rozbudowanym przemysłem zbrojeniowym, zatrudniającym prawie 100 tys. osób. Do państwowego przemysłu zbrojeniowego należały 23 fabryki. Poważnie rozwinięty przemysł zbrojeniowy — państwowy i prywatny — posiadała Anglia. Przemysł ten wytwarzał wszystkie rodzaje uzbrojenia. Największe przedsiębiorstwa zbrojeniowe zatrudniały po 25 tys. pracowników. Szczególnie rozwinięty był przemysł budowy okrętów wojennych.

Znacznie rozwiniętym przemysłem zbrojeniowym dysponowała również Rosja. Czołową rolę odgrywał państwowy przemysł zbrojeniowy, mający tradycje wywodzące się jeszcze z XVIII w. Jednakże niski stopień specjalizacji produkcji zbrojeniowej oraz

ogólne zacofanie gospodarki rosyjskiej na początku XX w. hamowały dalszy rozwój produkcji zbrojeniowej.

Przemysł zbrojeniowy rozwijał się i w innych krajach europejskich, chociaż nie odgrywał w nich tak dużej roli jak w wymienionych państwach. Natomiast Stany Zjednoczone, mając wszelkie podstawy do rozwijania przemysłu zbrojeniowego ze względu na swoje położenie i brak zagrożeń zewnętrznych, nie podejmowały jeszcze w tym okresie produkcji uzbrojenia na szerszą skalę, z wyjątkiem może rozbudowy floty wojennej.

Poważnie rozwinięty na początku XX w. przemysł zbrojeniowy czołowych państw europejskich dysponował zdolnościami produkcyjnymi zapewniającymi pełne wyposażenie rozbudowanych armii [13] oraz tworzenie zapasów mobilizacyjnych na wypadek wojny.

W związku z ówczesnymi poglądami, zakładającymi, iż przyszła wojna będzie krótkotrwała i zakończy się w ciągu 4—6 miesięcy, przyjmowano, że kadrowy przemysł zbrojeniowy będzie w stanie zasilać armię w uzbrojenie i sprzęt bojowy zarówno w czasie pokoju, jak i podczas wojny [14]. Jednakże już pierwsze miesiące I wojny światowej wykazały, że założenia te były błędne. Intensywność i zasięg działań wojennych oraz wzrost siły ognia i strat walczących armii wymagały nowych rozwiązań strategiczych. Szczególnie ostro wystąpił tzw. kryzys zaopatrzenia armii. Z całą jaskrawością ujawniło się znaczenie potencjału ekonomicznego, określającego zdolność bojową wojsk i intensywność działań frontowych. Ogromny wzrost zapotrzebowania na produkcję wojenną już w pierwszym roku wojny postawił na porządku dziennym jakościowo nowy problem, nie znany w dotychczasowej historii wojen — problem mobilizacji gospodarczej. Tak więc o losach wojny nie decydowała już tylko zmobilizowana armia i jej wyposażenie wojskowe, ale przede wszystkim zdolność gospodarki narodowej do wysiłku wojennego.

Jeśli do I wojny światowej zaangażowanie gospodarki w reali-

[13] Liczebność armii w przededniu I wojny światowej wynosiła np. w Niemczech 768 tys. żołnierzy, we Francji 884 tys., w Anglii 172 tys., w Rosji 1284 tys. żołnierzy.

[14] Zob. J. Leszczyński, *Węzłowe problemy historii gospodarczej pierwszej wojny światowej*, WAP 1977, s. 37—107.

zację celów militarnych polegało głównie na pozyskiwaniu środków finansowych oraz produkcji uzbrojenia i sprzętu wojskowego w wyspecjalizowanym przemyśle zbrojeniowym, co nie naruszało jej pokojowego charakteru, to już w pierwszym etapie tej wojny zarysowała się konieczność przestawienia całej gospodarki walczących państw na produkcję wojenną i podporządkowania jej celom wojny. W związku z tym wojna nabrała charakteru totalnego, a proces bezpośredniego uzależniania gospodarki od jej celów, co było dotychczas zjawiskiem nieznanym, dokonywał się na coraz większą skalę, zaskakując nawet strategów wojskowych. Początkowo przebiegał on w sposób żywiołowy, a następnie nabrał cech zorganizowanego systemu gospodarki wojennej. Głównym jego celem była maksymalizacja produkcji wojennej, w szczególności zaś uzbrojenia i sprzętu wojskowego. Osiągano to w drodze przestawiania produkcji cywilnej na wojskową.

Jeśli w początkowym okresie wojny produkcja wojskowa stanowiła około 20—25% ogólnej produkcji przemysłowej walczących państw, to pod jej koniec osiągnęła już 75%, głównie na skutek ograniczenia produkcji cywilnej (tablica 6).

Tablica 6

Wskaźniki udziału produkcji wojskowej w ogólnej produkcji przemysłowej w latach I wojny światowej (w %)

Państwo	1915	1916	1917	1918
Niemcy	35	60	75	75
Anglia	25	40	60	65
Francja	30	45	70	75
Stany Zjednoczone	.	.	10	40

Źródło: P.A. Biełow, *Woprosy ekonomiki w sowriemiennoj wojnie*, Moskwa 1951, s. 113.

Podporządkowanie potencjału ekonomicznego celom maksymalizacji produkcji wojennej zapewniło państwom biorącym udział w wojnie możliwości rozwinięcia masowej produkcji zbrojeniowej na wielką skalę (tablica 7).

Tablica 7

Rozmiary miesięcznej produkcji uzbrojenia w okresie I wojny światowej

Rodzaj uzbrojenia	Jednostka miary	Państwa			
		Niemcy	Anglia	Francja	St. Zjedn.
Karabiny	tys. szt.	250	100	100	300
Ciężkie karabiny maszynowe	tys. szt.	14,5	6	5	14
Naboje karabinowe	mln. szt.	240	270	200	277
Proch	tys. ton	14	15	14,7	12

Źródło: Na podstawie J. S. Rozenfeld, *Promyszlennost' Sojedinionnych Sztatow Amieriki i wojna*, Moskwa 1946, s. 27.

Głównym zadaniem gospodarki wojennej było zaspokojenie ogromnych potrzeb materiałowych walczących armii, a zwłaszcza osiągnięcie ilościowego wzrostu produkcji uzbrojenia i sprzętu wojskowego. O wysokiej dynamice wzrostu tej produkcji świadczyć może produkcja karabinów maszynowych w Anglii, która w 1915 r. wynosiła 6064 sztuki, w 1916 r. — 33 200, w 1917 r. — 69 400, a w 1918 r. już 120 tys. sztuk.

Wraz z rozwojem produkcji uzbrojenia wzrastało również znaczenie techniki wojennej, a także zdolności potencjału ekonomicznego państw do podejmowania produkcji nowych rodzajów broni. Podczas I wojny światowej zastosowano tak ważne rodzaje broni, jak samoloty i czołgi. Czołgi pojawiły się na polu walki po raz pierwszy w 1916 r., a już pod koniec wojny Francja posiadała ich 4 tys., Anglia 3 tys., Stany Zjednoczone 1 tys., a Niemcy tylko 70 sztuk. Wyjątkowo wysokie tempo osiągnięto w wyposażaniu wojsk w sprzęt lotniczy. W końcowym okresie wojny armia niemiecka miała na wyposażeniu 14 tys. samolotów, francuska 11 500, brytyjska 8350, a amerykańska i włoska po około 2600 sztuk. Wprowadzenie tych rodzajów uzbrojenia oraz rozwój budownictwa okrętowego pod koniec I wojny światowej przyczyniły się do wzrostu znaczenia nowoczesnej techniki wojskowej dla potencjału wojennego, co ze szczególną mocą ujawniło się w okresach następnych.

Wysokie tempo rozwoju produkcji wojennej w I wojnie światowej wywołało wiele napięć w gospodarce, szczególnie ostrych, jeśli chodzi o zapewnienie siły roboczej, surowców, urządzeń produkcyjnych i środków transportu. Gospodarka narodowa walczących państw stanęła przed wieloma nowymi problemami uprzednio nieznanymi. Rozwijająca się gospodarka wojenna, coraz pełniej podporządkowująca się realizacji celów wojny, stopniowo dostosowywała się do szczególnych warunków funkcjonowania. Cechowały ją: nierównowaga, wzrost roli państwa w kierowaniu, ograniczony handel zagraniczny, reglamentacja, ostry deficyt siły roboczej i surowców.

Mimo ogromnego wzrostu produkcji wojennej, w gospodarce wojennej państw, na których terenie toczyła się wojna, nastąpił jednak spadek ogólnych rozmiarów wytwórczości i efektywności produkcji. Na przykład produkt narodowy Anglii w 1918 r. był o 21% mniejszy niż w 1913 r., w Niemczech mniejszy o 43%, a w Rosji o 24,4% [15]. Przy spadku produktywności gospodarki wojennej wydatki wojskowe w ciągu 4 lat wojny były bardzo wysokie i stale się zwiększały. Dynamicznie wzrosły zwłaszcza wydatki na zakup uzbrojenia. Jeśli np. dzienne koszty prowadzenia wojny przez Niemcy w 1914 r. wynosiły 18 mln rubli, to w 1918 wzrosły już do 73 mln rubli, w Rosji odpowiednio zwiększyły się z 16,3 mln rubli do 55,6 mln rubli, we Francji — z 18 mln rubli do 60 mln rubli. Natomiast średni udział wydatków wojskowych w produkcie narodowym podczas I wojny światowej wynosił w Anglii 37%, we Francji 25,6%, w Niemczech 31,6%, we Włoszech 19,2%, w Stanach Zjednoczonych 15,5%, a w Rosji osiągnął ponad 49% [16].

W I wojnie światowej po raz pierwszy gospodarka narodowa walczących państw, a w pewnym stopniu cały układ gospodarki światowej włączony został w realizację celów wojny. W państwach bezpośrednio biorących udział w wojnie potencjał gospodarki narodowej stał się integralną częścią potencjału wojenne-

[15] P. Laszczenko, *Istorija narodnogo choziajstwa SSSR*, t. II, Moskwa 1952, s. 650.

[16] G. Szygalin, *Wojennaja ekonomika w pierwuju mirowuju wojnu*, Moskwa 1956, s. 301—302.

go. Podporządkowanie gospodarki celom wojny było tak głębokie, iż powstała konieczność przekształcenia jej w nie znany uprzednio system gospodarki wojennej. Działania te były wymuszone warunkami wojny, a zwłaszcza ogromnym wzrostem zapotrzebowania na broń i sprzęt wojskowy oraz długotrwałością wojny koalicyjnej. Stąd przestawianie gospodarki na tory wojenne nie odbywało się według wcześniej przygotowanego planu, lecz w dużym stopniu żywiołowo, pod presją potrzeb dyktowanych przebiegiem działań zbrojnych. Pod koniec jednak wojny gospodarka wojenna poszczególnych państw stanowiła już zorganizowany system, nastawiony na maksymalizację produkcji wojennej, na bazie istniejącego potencjału ekonomicznego. Osiągnięty został jakościowo nowy, wyższy stopień współzależności pomiędzy gospodarką a wojną, Stan ten oznaczał bezpośrednie uzależnienie gospodarki od wojny, a działań wojennych od możliwości potencjału ekonomicznego.

Po zakończeniu I wojny światowej nastąpiła we wszystkich krajach, które brały w niej udział, rekonwersja gospodarki wojennej na pokojową. Dokonało się to w szybkim tempie, bo zaledwie w ciągu 2—3 lat.

Jednakże układ gospodarczy i polityczny świata uległ w wyniku wojny poważnym przemianom. Nastąpił rozpad systemu kolonialnego, rozwijały się ruchy lewicowe w państwach-byłych uczestnikach wojny. Wielkie znaczenie dla układu sił w świecie miało zwycięstwo rewolucji w Rosji w 1917 r. i powstanie pierwszego państwa socjalistycznego. Wśród państw kapitalistycznych na pierwsze miejsce wysunęły się Stany Zjednoczone. Wojna sprawiła, że w miejsce układu gospodarki światowej opartego na Europie Zachodniej powstały centra gospodarcze pozbawione równowagi.

Mimo że gospodarka krajów kapitalistycznych w okresie 20-lecia międzywojennego (1918—1939) charakteryzowała się nadal nierównomiernym rozwojem i przeżywała ostry kryzys gospodarczy (lata 1929—1933), przemysł zbrojeniowy nie wykazywał większych załamań. W okresie tym przeciętne obciążenie produktu narodowego wydatkami zbrojeniowymi w ważniejszych państwach europejskich kształtowało się na poziomie 3—4% (w latach 1934—1935 w Niemczech 4%, w Wielkiej Bry-

tanii 4%, we Francji 2,8%)[17]. Jak na warunki pokojowe, obciążenie to było dość znaczne, a faktyczne wysiłki militarne jeszcze wyższe, jeśli uwzględni się nakłady pośrednie ponoszone na rozwój przemysłu zbrojeniowego, prace naukowo-badawcze o zastosowaniu militarnym, na tworzenie infrastruktury ekonomiczno-obronnej.

Stopniowo nasilały się działania zmierzające do dalszej rozbudowy przemysłu zbrojeniowego i rozwoju produkcji nowych rodzajów broni. Przygotowania militarne we wszystkich dziedzinach, w tym i w ekonomice, przybrały na sile w latach 1935—1939. Obciążenie gospodarki narodowej wydatkami wojskowymi w tym okresie w większości państw europejskich stale wzrastało.

Sprzeczności imperializmu światowego, których przecież nie mogła rozwiązać I wojna światowa, ujawniały się z coraz większą ostrością, wywołując napięcie w polityce międzynarodowej, a jednocześnie wzmagając procesy militaryzacji. Wyrastający na tej bazie faszyzm po dojściu w Niemczech do władzy Hitlera w 1933 r. oraz nasilające się tendencje walki z komunizmem, a w szczególności z pierwszym państwem socjalistycznym Związkiem Radzieckim, sprzyjały stopniowej militaryzacji gospodarki kapitalistycznej. Wzrost zamówień państwowych na uzbrojenie sprzyjał jednocześnie pokonywaniu przez państwa burżuazyjne w ówczesnych warunkach gospodarki kapitalistycznej występujących jeszcze po wielkim kryzysie gospodarczym trudności ekonomicznych, likwidacji wysokiego bezrobocia i inflacji.

W wyniku zmian, jakie następowały w układzie sił ekonomicznych i politycznych w świecie, ukształtowały się dwa ośrodki agresywnej polityki — hitlerowskie Niemcy i faszystowskie Włochy w Europie oraz militarystyczna Japonia w Azji, dążące do nowego podziału świata za pomocą siły. Szczególnie intensywne przygotowania potencjału wojennego prowadzone były w hitlerowskich Niemczech, w których odwetowe i rewizjonistyczne siły parły do wojny. Wykorzystując ówczesną przewagę militarną oraz niezdecydowaną politykę mocarstw zachodnich,

[17] Zob. K. Krzyżanowski, *Wydatki wojskowe Polski w latach 1918—1939*, Warszawa 1976, s. 175.

III Rzesza podjęła następnie jawne działania agresywne, a dokonując 1 września 1939 r. napaści na Polskę rozpętała II wojnę światową — największą i najkrwawszą w dziejach ludzkości. W jej wyniku straciło życie około 55 mln ludzi, a 35 mln zostało rannych lub okaleczonych; wydatki wojenne szacuje się na 1154 mld dol., straty materialne zaś na skutek zniszczeń wojennych — na 260 mld dol. (w cenach z okresu 1946—1950) [18].

Nowy konflikt zbrojny narastał w warunkach odmiennych niż przed I wojną światową. Powstanie państwa socjalistycznego — Związku Radzieckiego sprawiło, że kapitalizm przestał być jedynym systemem społeczno-politycznym. Stąd, obok przesłanek wynikających z nierównomiernego rozwoju kapitalizmu, ujawniła się również sprzeczność między kapitalizmem a socjalizmem.

Dla systemów gospodarczych poszczególnych krajów przystępujących do II wojny światowej nie była ona już zaskoczeniem. W opracowywanych planach przyszłej wojny szeroko wykorzystywano doświadczenia I wojny. Również w odniesieniu do gospodarki narodowej przygotowywano nie tylko plany mobilizacji gospodarczej w celu przestawienia jej na tory wojenne, ale także czyniono odpowiednie przedsięwzięcia praktyczne, jak np. budowa dróg strategicznych, rozmieszczanie przemysłu na zapleczu (COP w Polsce). Stosunkowo szeroko zakrojone przygotowania rozwinięto w Niemczech hitlerowskich, które snując militarystyczne plany podboju Europy i świata, w początkowym okresie wojny narzucały państwom działania zbrojne. Przygotowania gospodarki do wojny wynikały z założeń planów wojennych. Polegały one głównie na rozwijaniu kadrowego przemysłu zbrojeniowego, przemysłu surowcowego i maszynowego, tworzeniu zapasów surowców strategicznych i rozwijaniu infrastruktury ekonomicznej (transportu, łączności) według planów strategicznych. Na tej bazie, po wybuchu wojny, mógł się stosunkowo sprawnie dokonać bardzo trudny proces intensywnego przestawiania gospodarki na tory wojenne.

II wojna światowa swoimi rozmiarami pod każdym względem przewyższała I wojnę. Była to wojna totalna, obliczona na wyczerpanie potencjału ekonomicznego przeciwstawnych koalicji.

[18] *Encyklopedia II wojny światowej*, Warszawa 1975, s. VII—IX

Była to zarazem wojna pomiędzy najbardziej uprzemysłowionymi państwami. Charakterystyczne dla działań zbrojnych było masowe zastosowanie nie tylko broni maszynowej, ale także technicznego sprzętu wojskowego — artyleryjskiego, pancernego, lotniczego, okrętów wojennych, transportu. Istotną rolę w tej wojnie odegrała broń pancerna i lotnictwo. Czynnikiem potęgotwórczym był przede wszystkim przemysł ciężki, elektromaszynowy i chemiczny. O rozmiarach wysiłku ekonomicznego może świadczyć produkcja uzbrojenia i sprzętu wojskowego w latach II wojny światowej (tablica 8).

Tablica 8

Średnia roczna produkcja uzbrojenia i sprzętu wojskowego w czasie II wojny światowej

Rodzaj uzbrojenia	Jednostka miary	Państwa			
		ZSRR	Niemcy	Stany Zjednoczone	Wielka Brytania
Karabiny i pistolety maszynowe	tys. szt.	5000	1889,5	3200	400
Karabiny maszynowe	tys. szt.	450	466	545	746
Naboje karabinowe	mln. szt.	7400	.	8280	2000
Działa	tys. szt.	120	28,5	48	21
Czołgi i działa pancerne	tys. szt.	30	15,4	21	5
Samoloty	tys. szt.	40	19,7	59	21,4

Źródło: Na podstawie P. Biełow, *Woprosy ekonomiki w sowriemiennoj wojnie*, Moskwa 1951, s. 221.

Osiągnięty rozwój sił wytwórczych przez kraje biorące udział w wojnie, z wyjątkiem Stanów Zjednoczonych, został w maksymalnym stopniu zaangażowany do produkcji wojennej. Również system całej gospodarki światowej został włączony w realizację celów wojny na większą skalę niż w czasie I wojny światowej, zwłaszcza w zakresie zaopatrzenia w surowce strategiczne, żywność, środki transportu.

Syntetycznym miernikiem zaangażowania gospodarki państw biorących udział w II wojnie światowej jest udział wydatków wojskowych w produkcie narodowym, co ilustruje tablica 9.

Tablica 9

Udział wydatków wojskowych w produkcie narodowym brutto (w %) w latach II wojny światowej

Państwo	Udział wydatków wojskowych w produkcie narodowym brutto
Niemcy	70—80
Wielka Brytania	66,6
Stany Zjednoczone	51,8

Źródło: Na podstawie Z. Beczkiewicz, *Ekonomika obrony narodowej*, Warszawa 1976, s. 107; M. Daniluk, *Wydatki wojskowe we współczesnym świecie*, Warszawa 1980, s. 50.

Jak wynika ze wskaźników zawartych w tej tablicy, w stosunku do okresu I wojny światowej, kiedy udział wydatków wojskowych w produkcie narodowym walczących państw wynosił średnio 30—40%, w II wojnie nastąpił dalszy znaczny wzrost bezpośredniego zaangażowania potencjału ekonomicznego walczących państw w realizację celów wojny, wyrażający się 50—70% udziałem wydatków wojskowych w produkcie narodowym. Potwierdziła się tutaj poprzednio podana teza, że wraz ze wzrostem sił wytwórczych zwiększa się siła niszcząca wojny i stopień zaangażowania gospodarki w realizację celów wojny. Podczas II wojny światowej pogłębiły się też procesy mobilizacji gospodarczej oraz udoskonaliły systemy gospodarki wojennej, zwłaszcza w zakresie ich funkcjonowania w układach koalicyjnych. Metody wielostronnego współdziałania narodowych gospodarek wojennych państw sojuszniczych, międzykontynentalnych systemów zaopatrzeniowych w warunkach wojny, metody blokady wojskowej i gospodarczej strony przeciwnej rozwinięte zostały na szeroką skalę dopiero w II wojnie światowej. Nowym, ważnym zjawiskiem było również niszczenie potencjału ekonomiczno-wojennego przeciwnika na zapleczu, zwłaszcza za pomocą lotnictwa. Stąd gospodarka wojenna rozwinięta na wielką koalicyjną skalę jednocześnie zmuszona była do funkcjonowania w bardziej złożonych warunkach niż podczas I wojny światowej.

Przed gospodarką wojenną wyłonił się trudny do rozwiązania problem zapewnienia:

— zdolności do dynamicznego wielokrotnego wzrostu produkcji wojennej, co osiągano poprzez ograniczanie produkcji cywilnej, nowe inwestycje i w drodze pomocy państw sojuszniczych;

— odporności na zniszczenia wojenne w działaniach frontowych i na zapleczu.

Głównym zadaniem gospodarki wojennej było przede wszystkim zaspokajanie ogromnych ilościowo potrzeb materiałowych wojny — podobnie jak w I wojnie światowej, ale na większą skalę. Osiągano to poprzez rozszerzanie do maksimum sektora produkcji wojennej i eksploatowanie do granic możliwości dostępnego potencjału ekonomicznego (surowców strategicznych, siły roboczej, aparatu wytwórczego).

W czasie wojny dużą uwagę zwracano na badania i rozwój techniki o zastosowaniu militarnym poprzez wykorzystanie nowych wynalazków i technologii, głównym jednak kierunkiem postępu technicznego było doskonalenie już stosowanej broni i sprzętu wojskowego.

Produkowane w czasie II wojny światowej uzbrojenie, mimo wysokiej naówczas skuteczności bojowej, można było w większości wytwarzać nie tylko w specjalistycznych przedsiębiorstwach zbrojeniowych, ale i w wielu zakładach zbliżonych technologicznie, a produkujących uprzednio wyroby cywilne. Jak się ocenia w przybliżeniu, około 85% wytwarzanego uzbrojenia i sprzętu wojskowego w II wojnie światowej pochodziło z przedsiębiorstw przestawionych z produkcji cywilnej na wojskową. Na przykład w przemyśle Stanów Zjednoczonych, którego konwersja nie była tak głęboka w II wojnie światowej jak w walczących państwach europejskich, stopień przestawienia z produkcji cywilnej na wojenną wynosił w 1943 r. w przemyśle motoryzacyjnym 83%, w przemyśle wytwarzającym lokomotywy 90%, wagony 69%, urządzenia telefoniczne i telegraficzne 79%, maszyny włókiennicze 68%, maszyny rolnicze 30% [19]. Rozwinięty w okresie pokoju przemysł ciężki i cywilny prze-

[19] Zob. W. Stankiewicz, *Ekonomika wojenna*, *cyt. wyd.*, s. 175.

myśl przetwórczy stały się w II wojnie światowej podstawowymi czynnikami masowej produkcji wojennej.

Podczas wojny powstawały także nowe opracowania naukowe i techniczne, zapowiadające kolejną, wyższą erę rozwoju produkcji przemysłowej i środków walki.

Wskazać tu należy zwłaszcza na zastosowanie radaru, energii atomowej, napędu rakietowego, urządzeń sterowania (np. autopilotów do automatycznego sterowania samolotami), które zapoczątkowały epokę elektronicznych maszyn liczących i w ogóle elektroniki. Wraz z narodzinami tej nowej techniki oraz olbrzymim postępem w technologii i organizacji we wszystkich dziedzinach, rosło znaczenie potencjału naukowo-badawczego jako czynnika potęgotwórczego.

Po zakończeniu II wojny światowej na arenie międzynarodowej zaszły dalsze istotne przemiany społeczno-polityczne. Powstał międzynarodowy system państw socjalistycznych. Pogłębił się rozpad systemu kolonialnego, nasiliły się procesy narodowowyzwoleńcze w krajach Azji i Afryki. Wśród państw kapitalistycznych czołową pozycję umocniły Stany Zjednoczone.

W dziedzinie gospodarczej II wojna światowa przyniosła ogromne zniszczenia i spadek produkcji przemysłowej w krajach europejskich, w skali światowej jednak — inaczej niż po I wojnie — nastąpił wzrost produkcji. W wyniku rozkwitu produkcji w Stanach Zjednoczonych oraz innych krajach pozaeuropejskich światowa produkcja podczas II wojny światowej wzrosła o około 31% [20].

Po zakończeniu wojny gospodarka krajów, które w niej uczestniczyły, stopniowo powracała na tory produkcji pokojowej. Podobnie jak po I wojnie światowej, po kilku latach gospodarka krajów europejskich została odbudowana w oparciu o mobilizację własnych zasobów oraz pomoc krajów zaprzyjaźnionych.

Wraz z odbudową gospodarki krajów europejskich ze zniszczeń wojennych następował szybki wzrost gospodarki światowej. Produkcja przemysłowa w świecie w latach 1947—1950 rosła w średnim rocznym tempie 10,3%. Szczególnie wysoki rozwój

[20] Zob. T. Łychowski, *Współczesne przemiany w gospodarce światowej*, Warszawa 1968, s. 93.

wykazywała gospodarka krajów socjalistycznych, których produkcja przemysłowa w tym okresie wzrastała średnio o 23,5% rocznie. W związku z tym udział krajów socjalistycznych w światowej produkcji przemysłowej zwiększył się z 10,6% w 1946 r. do 17,2% w 1950 r.

Na czołową pozycję w świecie wysunęły się dwa supermocarstwa: USA — przodujące wśród państw kapitalistycznych, i ZSRR, stanowiący podstawę formującego się międzynarodowego systemu państw socjalistycznych.

Już pod koniec wojny, a następnie w latach powojennych coraz większy wpływ na politykę międzynarodową państw koalicji antyhitlerowskiej zaczęły wywierać sprzeczności ustrojowe między kapitalizmem i socjalizmem. Stopniowo formował się powojenny dwubiegunowy układ stosunków międzynarodowych: Wschód—Zachód. Ujawniające się w tej płaszczyźnie rozbieżności interesów rodziły napięcia, które powstrzymywały procesy demilitaryzacji państw koalicji antyhitlerowskiej w powojennym świecie. Przejawiało się to głównie w utrzymywaniu stosunkowo licznych armii, uzbrojenia i sprzętu wojennego oraz wyspecjalizowanego przemysłu zbrojeniowego. W tej sytuacji politycznej odbudowujące się po drugiej wojnie światowej gospodarki narodowe państw koalicji antyhitlerowskiej nadal ponosiły znaczne nakłady na cele wojskowe.

Zależności pomiędzy gospodarką a przygotowaniami obronnymi po II wojnie światowej

Po II wojnie światowej mapa gospodarcza i polityczna świata uległa dalszym istotnym przekształceniom. Obok systemu gospodarki kapitalistycznej powstał blok państw tworzących system gospodarki socjalistycznej. Ten układ sił wywierał określony wpływ na kraje rozwijające się, które — pobudzone ideałami socjalizmu — podejmowały walkę o wyzwolenie narodowe i społeczne. Uprzemysłowione państwa kapitalistyczne, a zwłaszcza ich główna siła — Stany Zjednoczone, w obawie przed utratą

wpływów na liczne kraje rozwijające się, zasobne w surowce, tanią siłę roboczą, ogromne rynki zbytu, przeciwstawiały się tym procesom, uciekając się nawet do bezpośredniej interwencji wojskowej. Prowadziło to do konfliktów zbrojnych w krajach tzw. Trzeciego Świata i ostrych napięć w stosunkach pomiędzy uprzemysłowionymi państwami kapitalistycznymi i socjalistycznymi, a jednocześnie do wyścigu zbrojeń światowych. Ze szczególną ostrością problemy te wystąpiły w latach 1950—1953 podczas wojny koreańskiej, w której bezpośrednio zaangażowały się militarnie Stany Zjednoczone. Wywołane na tym tle napięcia w świecie doprowadziły do ogromnego wzrostu zbrojeń (światowe wydatki wojskowe zwiększyły się z 67,9 mld dol. w 1949 r. do 140 mld dol. w 1953 r., w cenach z 1970 r.) oraz do tzw. zimnej wojny, wyrażającej się m. in. zamrożeniem wszelkich stosunków politycznych, ekonomicznych, kulturalnych, naukowych pomiędzy krajami kapitalistycznymi i socjalistycznymi. W konsekwencji tego stanu rzeczy uformowały się dwa przeciwstawne ugrupowania polityczno-gospodarczo-militarne. Uprzemysłowione państwa kapitalistyczne Zachodu zgrupowały się w bloku militarnym NATO, a państwa socjalistyczne — w wojskowym sojuszu obronnym zwanym Układem Warszawskim.

Mimo zaistniałego później odprężenia, powstałe w tym okresie układy polityczno-militarne i gospodarcze w świecie, spowodowane ekspansjonistyczną polityką uprzemysłowionych państw kapitalistycznych, a głównie Stanów Zjednoczonych, ukształtowały na wiele dziesiątków lat mapę polityczną i gospodarczą współczesnego świata. Jednocześnie zaznaczył się wyraźniej prymat polityki nad gospodarką, zwłaszcza w płaszczyźnie międzynarodowych stosunków ekonomicznych. Dokonujący się w tych warunkach rozwój społeczno-gospodarczy państw uwzględnia także na nie spotykaną dotąd w czasie pokoju skalę cele polityczne, ekonomiczne i obronne dużych ugrupowań międzynarodowych. Wielkie koalicje naszego wieku są po części naturalnym rezultatem rozwoju („skurczenia się") świata wskutek udoskonalenia produkcji, transportu i komunikacji, ale i utrzymującego się zagrożenia pokoju światowego i właściwości wojny współczesnej.

Nowe jakościowo warunki w drugiej połowie XX w. stwarza

przede wszystkim baza materialna i osiągnięty poziom rozwoju sił wytwórczych. Po II wojnie światowej dokonuje się niezwykle dynamiczny rozwój nauki i techniki, określany mianem rewolucji naukowo-technicznej. Przejawia się to w ścisłym powiązaniu działalności produkcyjnej z rozwojem nauki i techniki. Szerokie zastosowanie osiągnięć nauki i techniki stanowi nową siłę napędową dla wytwórczości i wzrostu gospodarczego.

Spośród najbardziej istotnych elementów rewolucji naukowo-technicznej wymienić należy: automatyzację procesów produkcyjnych, zastosowanie elektronicznej techniki obliczeniowej, mikroelektroniki, wykorzystanie nowych źródeł energii, upowszechnienie nowych, wysoce wydajnych technologii. Osiągnięcia w nauce i postęp techniczny przyczyniły się w okresie powojennym do olbrzymiego przyspieszenia wzrostu gospodarczego w skali światowej, zwłaszcza w krajach wysoko rozwiniętych. Jeśli przeciętny przyrost produktu społecznego uprzemysłowionych państw kapitalistycznych Europy Zachodniej wynosił w latach 1870—1913 około 1,4% rocznie, w okresie 1914—1950 około 1%, to w latach 1951—1965 zwiększył się do 4,1%. Analogiczne wskaźniki dla Stanów Zjednoczonych wynosiły odpowiednio 1,7%, 2,2% i 2,7% [21].

Okres długotrwałego wzrostu gospodarczego świata kapitalistycznego, zapoczątkowany w latach pięćdziesiątych, trwał do początku lat siedemdziesiątych, kiedy to pojawiły się oznaki recesji i kryzysu gospodarczego.

O wiele bardziej dynamicznie w tym okresie rozwijała się gospodarka państw socjalistycznych. Na przykład dochód narodowy w Związku Radzieckim w 1955 r. zwiększył się w stosunku do 1950 o 71%, w Polsce o 51%, w NRD o 85%, a w roku 1974 w tych samych krajach w porównaniu z 1960 r. odpowiednio o 99%, 80% i 53% [22]. Tak wysokie tempo rozwoju gospodarczego umożliwiło europejskim krajom socjalistycznym zwiększenie ich udziału w światowej produkcji przemysłowej z 17,5% w 1950 r. do 31,2% w 1965 r. oraz o około 1/3 w połowie lat siedemdziesiątych.

[21] *Dzieje gospodarcze świata, cyt. wyd.*, s. 638.
[22] *Tamże*, s. 611, 617.

Tak więc po II wojnie światowej o szybkim rozwoju gospodarczym świata, którego głównym nośnikiem były kraje uprzemysłowione, zadecydowały głównie rewolucja naukowo-techniczna oraz dokonujące się przemiany społeczne. Ilustracją tej tezy może być wzrost produktu społecznego brutto w świecie, który w latach 1950—1970 wynosił średnio 5,3% rocznie. Przy tak wysokiej stopie wzrostu podwojenie produkcji następowało mniej więcej co 13 lat.

Pod koniec lat siedemdziesiątych i na początku osiemdziesiątych nastąpił pewien odwrót od dotychczas ogólnie korzystnych trendów w rozwoju gospodarki światowej. Gospodarka wysoko uprzemysłowionych państw kapitalistycznych przeżywa kryzys, co w istotny sposób rzutuje na międzynarodowe stosunki ekonomiczne i zwalnia wzrost gospodarczy na całym świecie. Również kraje socjalistyczne rozwijają się w tym okresie w wolniejszym tempie. Chociaż są to nowe, mało jeszcze zbadane zjawiska ekonomiczne, nie ulega jednak wątpliwości, że powodują one zwiększone trudności w rozwiązywaniu problemów społeczno-gospodarczych.

Szczególnie ostro rysuje się w tym okresie problem wyścigu zbrojeń narzucanego światu przez imperializm. Jego skutki ekonomiczne i społeczne w warunkach zwolnionego wzrostu gospodarki światowej wymagają kompleksowych badań i są obecnie trudne do przewidzenia.

Powojenny szybki rozwój gospodarczy, trwający do połowy lat siedemdziesiątych, dokonywał się wprawdzie w warunkach dość długo już trwającego pokoju światowego, ale zarazem w obliczu wyścigu zbrojeń, wojen lokalnych i globalnej rywalizacji narzuconej państwom socjalistycznym przez uprzemysłowione państwa kapitalistyczne. Lata powojenne to okres intensywnego rozwoju techniki wojennej. Wprowadzone do uzbrojenia nowe środki walki zasadniczo zmieniły warunki przygotowań obronnych i ewentualnej przyszłej wojny. Ogromny postęp dokonał się we wszystkich rodzajach uzbrojenia, ale największe znaczenie dla pokoju światowego miało wyprodukowanie broni rakietowo-jądrowej.

Groźba wojny nuklearnej spowodowała nasilenie działań

na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa światowego. Wobec szybko dokonującego się postępu technicznego, nie słabnących zbrojeń uznano jednak — zgodnie z tradycyjną tezą — że najskuteczniejszym tego sposobem jest zwiększenie siły militarnej. Zwolennikiem tej tezy są zwłaszcza Stany Zjednoczone, dysponujące ogromnym potencjałem ekonomicznym i przodujące w dziedzinie postępu naukowo-technicznego. Forsowały one i nadal forsują zbrojenia.

Współczesny proces zbrojeń dokonuje się przede wszystkim w sferze nauki i techniki o zastosowaniu militarnym. Posiadanie jak najbardziej nowoczesnego uzbrojenia i dysponowanie zdolnością do opracowywania kolejnych, nowych jego rodzajów jest głównym obszarem trwającego obecnie wyścigu zbrojeń.

Ponad trzykrotnie wyższy udział nakładów na badania i rozwój w dziedzinie wojskowości niż w dziedzinach cywilnych w stosunku do wartości wytwarzanej produkcji, utrzymywany przez długi okres po drugiej wojnie światowej, wpłynął na to, że technika wytwarzania nowoczesnego uzbrojenia znacznie wyprzedza technologię produkcji wyrobów niewojskowych. Stąd nadal funkcjonuje i dynamicznie rozwija się przemysł zbrojeniowy jeszcze z okresu wojny, chociaż stale modernizowany i powiększany o nowe dziedziny produkcji. Ocenia się, że produkcja wielu systemów współczesnego uzbrojenia (rakiety, samoloty, wyposażenie elektroniczne, laserowe i inne) nie byłaby możliwa poza wyspecjalizowanymi przedsiębiorstwami. W związku z tym stało się konieczne utrzymywanie pełnej zdolności produkcyjnej specjalistycznego przemysłu zbrojeniowego. Stany Zjednoczone, narzucające światu zbrojenia, ze względów militarnych, a także ekonomicznych intensywnie i trwale rozwijają przemysł zbrojeniowy, rozszerzając również na szeroką skalę eksport broni (prawie 50% światowego eksportu uzbrojenia).

Sektor produkcji o przeznaczeniu militarnym, wraz z zaangażowanym potencjałem naukowo-badawczym, stanowi ważny dział współczesnej gospodarki pokojowej. O wielkości obciążenia gospodarki pokojowej zbrojeniami świadczy najwymowniej wzrost wydatków militarnych, które po II wojnie światowej sięgają 6% produktu narodowego (dla porównania: w XIX w. stanowiły one

w okresie pokoju 0,5—1% produktu narodowego, na pocz. XX w. — ok. 1—2%).

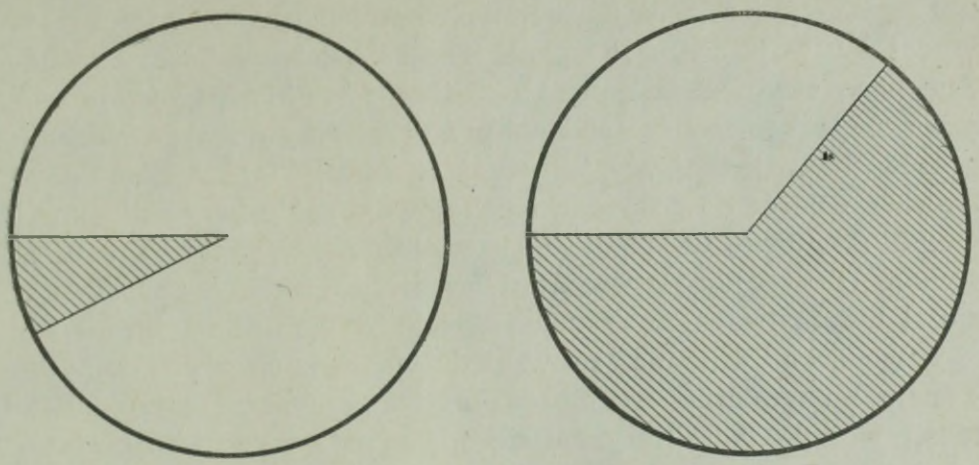
Są to tylko bezpośrednie wydatki wojskowe. Jeśli uwzględnimy wymierne i niewymierne wydatki oraz koszty społeczne pośrednio związane z realizacją celów obronnych, jak np. przystosowanie systemu zarządzania państwem i gospodarką narodową oraz infrastruktury ekonomicznej kraju (systemu transportowego, łączności, oświaty, służby zdrowia), a ponadto wpływ aspektów polityczno-militarnych na stosunki ekonomiczne z zagranicą — jawi się rozległy obszar uzależnienia gospodarki pokojowej od wymagań obronnych.

Można zatem uznać, że zaangażowanie współczesnej gospodarki w realizację celów obronnych jest bezpośrednie, względnie trwałe i bardziej wszechstronne niż przed II wojną światową.

Modele zorientowania gospodarki na cele militarne

Jak potwierdziły doświadczenia II wojny światowej, o wyniku wojny przesądza potencjał ekonomiczno-wojenny nie tylko poszczególnych walczących po przeciwnych stronach państw, ale całych koalicji wojskowych. Ze względu na ogromne zapotrzebowanie na uzbrojenie i inne środki materiałowe we współczesnych działaniach wojennych gospodarka wymaga zasadniczej reorientacji z warunków pokojowych na wojenne, co ilustruje udział wydatków wojskowych w dochodzie narodowym podzielonym (rys. 1).

Mimo iż zmiany w strukturze tworzenia i podziału dochodu narodowego są procesm długotrwałych przekształceń, w celu opisu gospodarki pod względem jej zorientowania na realizację zadań militarnych przyjmuje się w ekonomice obrony określone modelowe stany gospodarki narodowej. Podstawą rozważań jest gospodarka państwa lub grupy państw w okresie pokoju, zwana gospodarką pokojową, a następnie gospodarka przestawiona na warunki wojenne, zwana gospodarką wojenną. Ponadto wykształciły się jeszcze dwa modele pośrednie — tzw. gospodarki pogo-



Gospodarka w warunkach pokojowych

Gospodarka w warunkach wojennych

- wydatki wojskowe

Rys. 1. Ideowy schemat udziału wydatków wojskowych w dochodzie narodowym podzielonym

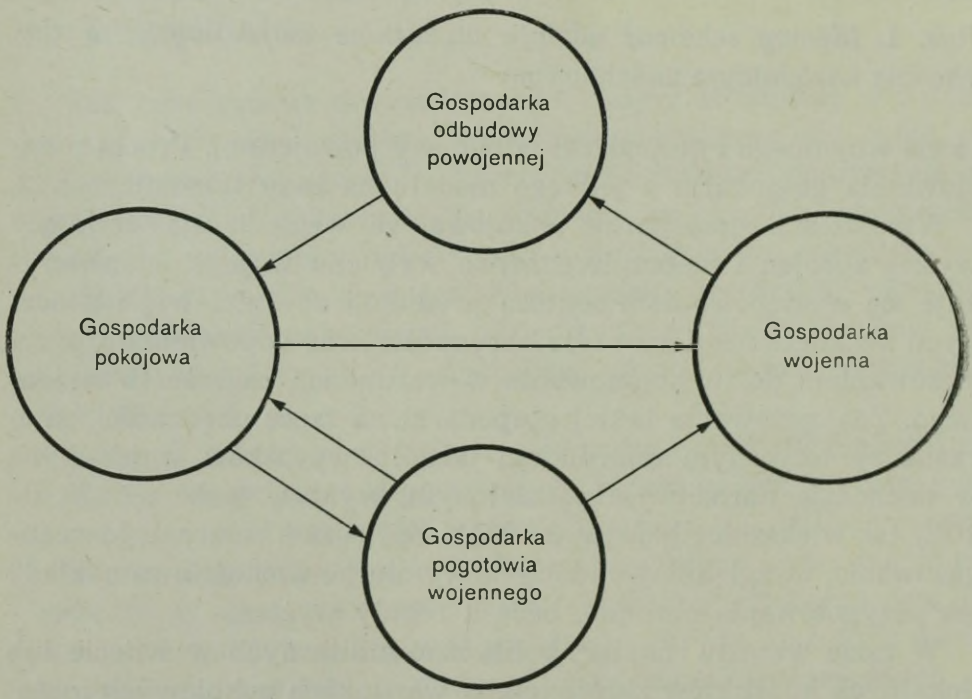
towia wojennego i gospodarki odbudowy powojennej. Proces przestawiania gospodarki z jednego modelu na inny ilustruje rys. 2.

Współczesna gospodarka pokojowa, ze względu na trwający wyścig zbrojeń i niebezpieczeństwo wybuchu wojny, charakteryzuje się występowaniem sektora produkcji zbrojeniowej i znacznymi świadczeniami na rzecz obronności oraz odpowiednim przystosowaniem do funkcjonowania w warunkach zagrożenia wojennego. Zaangażowanie takiej gospodarki na rzecz obronności, mierzone syntetycznym miernikiem udziału wydatków wojskowych w dochodzie narodowym podzielonym, wynosić może od 1% do 10% (w większości państw 3—5%). Społeczne koszty tego zaangażowania, uwzględniając różne niewymierne wartościowo nakłady na przygotowania obronne, będą z reguły wyższe.

W razie wzrostu napięć polityczno-militarnych w świecie lub lokalnych konfliktów zbrojnych, w warunkach pokojowych może być rozbudowany sektor militarny i zwiększony zakres świadczeń gospodarki na cele obronne, przy jednoczesnym ogranicza-

niu produkcji i zaspokajania innych potrzeb społecznych. Wzrost wydatków wojskowych do około 11—25% ich udziału w dochodzie narodowym podzielonym określa gospodarkę pogotowia wojennego. Jest to stan gospodarki przystosowany do wprowadzenia gospodarki wojennej, ale jednocześnie umożliwiający stosunkowo łagodny powrót do gospodarki pokojowej. Takie przypadki po II wojnie światowej występowały w wielu państwach, np. w okresie tzw. zimnej wojny na początku lat pięćdziesiątych, i występują nadal w państwach uwikłanych w lokalne konflikty zbrojne.

Gospodarka wojenna, ze względu na swe ogromne konsekwencje ekonomiczne, wprowadzana jest w obliczu wojny lub w czasie wojny. Charakteryzuje się ona przede wszystkim przestawieniem wszelkiej wytwórczości na maksymalizację produkcji wojennej, centralizację kierowania i wzrostem uprawnień rządu w kierowaniu, niezrównoważeniem ogólnym i wieloma nierównowagami odcinkowymi (rynek, siła robocza, surowce, handel za-



Rys. 2. Modele gospodarki pod względem jej zorientowania na cele militarne

graniczny, gospodarka rolna), ograniczeniem konsumpcji (poza sektorem militarnym), inwestycji cywilnych oraz handlu zagranicznego, stratami i z reguły spadkiem efektywności gospodarowania. Udział wydatków wojskowych w dochodzie narodowym podzielonym może wynosić do około 70%.

Przestawienie gospodarki wojennej na pokojową, co ma miejsce po zakończeniu wojny, wymaga pewnego czasu (2—4 lat). W ekonomice obrony gospodarkę w takich warunkach określa się jako model odbudowy gospodarki ze zniszczeń wojennych.

Modelowe ujęcie procesu przestawiania gospodarki pod względem jej zorientowania na cele militarne nie wyczerpuje problemów wynikających ze złożoności tak ogromnych przekształceń strukturalnych oraz wielu towarzyszących tym przemianom okoliczności wewnętrznych i zewnętrznych (politycznych, militarnych), które mogą występować zarówno w gospodarce kapitalistycznej, jak i socjalistycznej, niezależnie od oczywistych odmienności tych systemów gospodarczych. Określone warunki danego państwa mogą powodować także występowanie specyficznych stanów gospodarki, odbiegających od omówionych typowych modeli. I tak np. w Polsce — mimo wprowadzenia ze względu na bezpieczeństwo państwa stanu wojennego (od 13.12.1981 r. do 31.12.1982 r.) — nie przestawiono jednak gospodarki pokojowej na wojenną i nie zastąpiono produkcji cywilnej wojenną. Właśnie stan wojenny oraz wprowadzone w tym czasie działania porządkowe i dyscyplinujące umożliwiły zahamowanie spadku produkcji spowodowanego kryzysem społeczno-gospodarczym, a następnie odbudowę i wzrost produkcji przemysłowej, głównie rynkowej i na zaopatrzenie ludności.

Wracając do ogólnych problemów zorientowania gospodarki na cele militarne, należy podkreślić, że niezależnie od doświadczeń I i II wojny światowej, obecnie — wobec możliwości zastosowania broni rakietowo-jądrowej i trwającego wyścigu zbrojeń — przed gospodarką stają jeszcze trudniejsze zadania niż w przeszłości. Odnosi się to zwłaszcza do współczesnej gospodarki pokojowej, przed którą stają równolegle problemy zapewnienia wzrostu gospodarczego i zaspokojenia potrzeb społeczno-gospodarczych w czasie pokoju, a jednocześnie realizacji bieżących przygotowań

obronnych, głównie w zakresie podlegającego szybkiej modernizacji uzbrojenia na zaopatrzenie armii oraz zagwarantowania gotowości do wykonywania zwiększonych zadań militarnych na wypadek zagrożenia wojennego i wojny. (Zob. rozdział II).

Oprócz większego obciążenia gospodarki pokojowej przygotowaniami obronnymi relatywnie wzrosło znaczenie przemysłu zbrojeniowego dla ciągłego zaopatrywania armii w broń, a także rola potencjału naukowo-badawczego. Powstają zarazem ograniczone możliwości mobilizacji gospodarczej i przestawiania rozwiniętego przemysłu cywilnego na produkcję wojenną, powodowane z jednej strony barierami skomplikowanej technologii produkcji współczesnego uzbrojenia, a z drugiej — przewidywaną wysoką dynamiką narastania zagrożenia wojennego. Decydującego znaczenia nabrała potęga ekonomiczna państw i bloków militarnych oraz ich zdolność do tworzenia wymaganej siły militarnej w warunkach stałego, dynamicznego rozwoju techniki wojennej, przy jednoczesnym zapewnieniu rozwoju społeczno-ekonomicznego w celu utrzymania określonej pozycji w globalnej rywalizacji potencjałów. W świetle współczesnych doktryn wojennych wymaga się od całej gospodarki narodowej, a w szczególności jej sektora militarnego — podobnie jak od sił zbrojnych — stałej gotowości do realizacji bieżących i zwiększonych zadań obronnych na wypadek wojny.

Można zatem uznać, że współczesną gospodarkę cechuje nałożenie się celów związanych z zaspokajaniem potrzeb wynikających ze społeczno-gospodarczego rozwoju w warunkach pokojowych, a jednocześnie celów obronnych, które uprzednio występowały dopiero w warunkach gospodarki wojennej. Zdolność gospodarki narodowej do łącznej realizacji tych celów świadczy o jej efektywności w szerszej skali, w wymiarze społecznym. Utrzymanie właściwych relacji, umiejętne kojarzenie celów i rozsądny kompromis stanowią przedmiot analiz strategicznych, którymi zajmują się politycy, ekonomiści i wojskowi.

Rozumienie i całościowe ujmowanie tych problemów staje się obecnie jednym z niezbędnych czynników kształtowania polityki społecznej, gospodarczej i obronnej na wszystkich szczeblach zarządzania.

Rozdział II

Potencjał ekonomiczno-obronny

Materialną podstawę siły państwa stanowi gospodarka narodowa. Jej zasoby, poziom i warunki rozwoju określają możliwości tworzenia siły militarnej i obrony narodowej. Po drugiej wojnie światowej, w wyniku rozwoju środków walki, a zwłaszcza wprowadzenia broni jądrowej i rakietowej, oraz trwającego nieustannie wyścigu zbrojeń, w czasie pokoju o sile państwa decyduje jego potencjał gospodarczy i militarny jednocześnie (z uwzględnieniem układów koalicyjnych).

Wśród podstawowych celów stojących przed gospodarką narodową i programami jej rozwoju znajduje się m.in. tworzenie materialnych warunków do utrzymania realnej siły obronnej państwa (zdolnej do natychmiastowego działania) oraz potencjału zapewniającego zaspokajanie potrzeb obronnych w przyszłości, w tym także w czasie mobilizacji gospodarczej i wojny. Pojęcie „potencjał" (z łac. *potentia, potentialis* — potencja, możliwość, zdolność, możliwy, mogący być) w ekonomice obrony znajduje zastosowanie do wyrażenia możliwości przygotowań obronnych i działań wojennych. Służą temu takie podstawowe kategorie ekonomiczno-wojskowe, jak potencjał ekonomiczny, wojenny, ekonomiczno-wojenny (obronny).

Potencjał ekonomiczny

Pojęcie potencjału ekonomicznego w odniesieniu do określonego państwa lub ugrupowań gospodarczych państw czy sojuszów wojskowych stosowane jest często, ale w ujęciu bliżej nie określonym, co stwarza dużą dowolność jego interpretacji.

W ogólnym rozumieniu można przyjąć, że potencjał ekonomiczny państwa (grupy państw) to całokształt możliwości gospodarczych w warunkach maksymalnego napięcia sił wytwórczych.

Do określenia potencjału ekonomicznego mogą być wykorzystane takie kategorie ekonomiczne, jak bogactwo narodowe, majątek narodowy, stosunki produkcyjne, dochód narodowy, cele społeczne. Obiektem badań w analizie potencjału ekonomicznego jest z reguły gospodarka narodowa w stabilnych warunkach pokojowych (ocena zasobów, rozmiarów i struktur produkcji, dochodu narodowego). Na tej podstawie można następnie oceniać możliwości intensyfikowania działalności gospodarczej, aż do maksymalnego napięcia sił wytwórczych.

Warunki takie występują w okolicznościach szczególnych, zwłaszcza w obliczu wojny i zagrożenia bezpieczeństwa narodowego, ale także w wypadku poważnych klęsk żywiołowych, ożywionego rozwoju gospodarczego, przezwyciężania kryzysu, załamania gospodarczego itp.

Analiza potencjału ekonomicznego może być prowadzona:

a) w ujęciu ogólnym, co pozwala jedynie w przybliżeniu określić podstawowe czynniki potencjału ekonomicznego państwa (grupy państw), np. zasoby ludnościowe, surowcowe, zdolność wytwórczą;

b) analitycznie, co wymaga sprecyzowania celu i warunków maksymalnego wykorzystania potencjału ekonomicznego, np. możliwości rozwijania produkcji wojennej.

Określanie potencjału ekonomicznego służy najczęściej ocenie możliwości gospodarczych w okresach przyszłych. Wymaga to zawsze uwzględnienia wielu zmian w zasadach i metodach gospodarowania, a zwłaszcza w zakresie struktury produkcji, wykorzystania zasobów, metod zarządzania, wydajności pracy. Dokładne mierzenie potencjału ekonomicznego wiąże się zatem z potrzebą

precyzyjnego ustalenia celu i metod jego wykorzystania, co z reguły jest zadaniem trudnym, zwłaszcza w takim przypadku jak przyszła wojna. Stąd w ekonomice obrony szersze zastosowanie znajduje ogólne ujęcie potencjału ekonomicznego, a następnie ekonomiczno-obronnego. Agregatowe określenie potencjału ekonomicznego państwa (grupy państw) wymaga przede wszystkim rachunku zasobów ludnościowych, zasobów naturalnych, produkcji materialnej oraz dochodu narodowego, określającego poziom i tempo rozwoju gospodarczego. Taka ogólna ocena potencjału ekonomicznego ma charakter przybliżony, daje pewną tylko orientację o podstawach ekonomicznych państwa (grupy państw) i możliwościach rozwoju gospodarczego.

Na podstawie ogólnego rachunku potencjału ekonomicznego dokonuje się analiz i ocen analitycznych. Ustalenia takie prowadzone są z reguły w zakresie wybranych składników potencjału ekonomicznego, w zależności od potrzeb i celu analizy. Na przykład w celu określenia produkcji wojennej państwa (grupy państw) bada się zasoby poszczególnych surowców strategicznych, możliwości zwiększenia produkcji stali, metali kolorowych itd., a jednocześnie tzw. wąskie przekroje potencjału ekonomicznego, limitujące możliwości zwiększenia danej produkcji. Tego rodzaju badania analityczne czynników i elementów potencjału ekonomicznego mogą być prowadzone z dużą dokładnością, jeśli przyjmie się określone warunki.

W rozważaniach nad teorią potencjału ekonomicznego szczególną wagę przywiązuje się nie tyle do poziomu rozwoju gospodarczego (dochodu narodowego na jednego mieszkańca), ile do bogactwa narodowego i jego zdolności zaspokajania potrzeb społecznych.

Bogactwo narodowe

Bogactwo narodowe obejmuje wszystkie dobra materialne, zasoby pracy żywej i różne bogactwa niematerialne (intelektualne), jakimi społeczeństwo w danym okresie dysponuje. Stanowi ono zatem dorobek całego dotychczasowego rozwoju społeczeństwa.

Podstawowymi składnikami bogactwa narodowego są:

a) zasoby pracy żywej, czyli ilość pracy, jaką kraj dysponuje w danym momencie z uwzględnieniem jej wydajności [1];

b) zasoby naturalne przyrody pozostające w dyspozycji społeczeństwa: nieodnawialne, np. zasoby minerałów; odnawialne, np. zasoby leśne; niewyczerpywalne, np. energia słoneczna. (Próby ilościowego określenia zasobów naturalnych przyrody ograniczają się do zasobów rozpoznanych w danym momencie, przy czym nie uwzględnia się zasobów praktycznie niewyczerpywalnych);

c) majątek narodowy, czyli nagromadzony w danym momencie zasób dóbr materialnych, stanowiący rezultat uprzednio poniesionych nakładów pracy (w produkcji, konsumpcji, cyrkulacji).

Rozmiary bogactwa narodowego zależą od wielu czynników i uwarunkowań, a w szczególności od możliwości eksploatacyjnych zasobów naturalnych, wzrostu produkcji, rozwoju nauki i techniki, nowych odkryć zasobów minerałów, zużywania nagromadzonych zasobów i akumulacji nowych dóbr materialnych. Pojęcie bogactwa narodowego nie jest często stosowane w badaniach sił wytwórczych. W analizach ekonomicznych uwagę koncentruje się przede wszystkim na badaniach wielkości, struktury oraz wzrostu tej części bogactwa narodowego, która stanowi majątek narodowy.

Majątek narodowy

Majątek narodowy, stanowiący dobra materialne nagromadzone w ciągu całego historycznego rozwoju społeczeństwa, obejmuje:

a) majątek produkcyjny trwały i obrotowy sfery produkcji materialnej;

b) majątek nieprodukcyjny;

c) majątek gospodarstw domowych;

d) rezerwy społeczne, stanowiące nagromadzony zapas dóbr

[1] K. Marks podaje, że „poziom umiejętności danej ludności stanowi zawsze przesłankę całej produkcji, a zatem główne nagromadzenie bogactwa" (K. Marks, *Teorie wartości dodatkowej*, w: K. Marks, F. Engels, *Dzieła wybrane*, t. III, Warszawa 1949, s. 229).

produkcyjnych i konsumpcyjnych na wypadek klęsk żywiołowych, wojen itp.

Majątek produkcyjny świadczy o zasobności w narzędzia i przedmioty pracy i określa potencjał wytwórczy gospodarki. Majątek nieprodukcyjny natomiast, łącznie z majątkiem gospodarstw domowych, decyduje o poziomie życia i zamożności społeczeństwa.

Wielkość majątku narodowego zmienia się w czasie i zależy od tempa zużycia oraz akumulacji nowych składników. Wielkość ta może być wyrażana w fizycznych jednostkach miary dla poszczególnych jednorodnych składników majątkowych lub wartościowo. W ujęciu wartościowym określa się ogólną wartość majątku narodowego, a także jego główne składniki. W badaniach wielkości, struktury i dynamiki tego majątku szerokie zastosowanie mają metody bilansowe oraz metody spisowe.

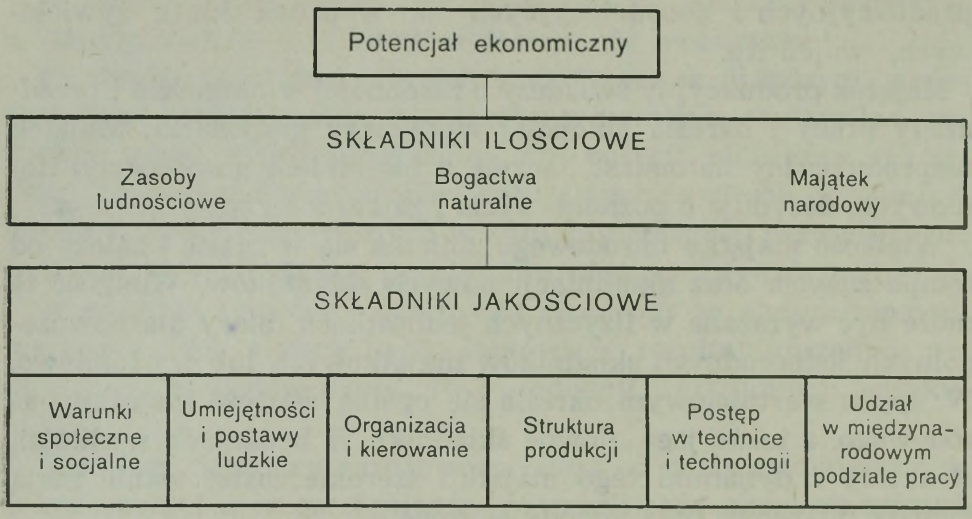
Dokonując charakterystyki majątku narodowego, należy podkreślić ścisłą zależność między nim a dochodem narodowym, czyli pomiędzy zasobami a strumieniami. Proces produkcji to zarazem przekształcanie majątku produkcyjnego w strumień produktu końcowego gospodarki. Z drugiej strony akumulacja dochodu narodowego (inwestycje) przekształca strumień dochodu narodowego w zasób majątku narodowego [2].

Składniki potencjału ekonomicznego

Analiza bogactwa narodowego, a zwłaszcza majątku narodowego stanowi podstawę badań potencjału ekonomicznego państwa (grupy państw). Określenie zasobności państwa oraz czynników jego społeczno-gospodarczego rozwoju stanowi klucz do wszelkich rozważań nad potencjałem ekonomicznym.

Potencjał ekonomiczny określają zasoby ludnościowe i dobra materialne oraz składniki jakościowe, stwarzające warunki i możliwości ich wykorzystania (rys. 3). Zespół tych składników stanowi o siłach wytwórczych państwa i rozwoju społeczno-gospodarczym w warunkach gospodarki pokojowej, a także decyduje

[2] *Ekonomika polityczna socjalizmu* pod red. J. Tymofiejuka, Warszawa 1974, s. 99.



Ryś. 3. Składniki potencjału ekonomicznego

o uruchomieniu potencjału ekonomicznego aż do maksymalnego napięcia sił wytwórczych w okolicznościach nadzwyczajnych, np. w stanie wojny.

Rozwój sił wytwórczych dokonuje się w drodze ilościowego wzrostu zasobów oraz efektywności ich wykorzystania za pomocą składników jakościowych [3]. Stan zasobów i ich wzrost mierzalny jest ilościowo, znacznie trudniej natomiast jest dokonywać pomiaru składników jakościowych, stąd w tym zakresie stosuje się często tylko pomiar sposobami pośrednimi, jak np. wzrost kwalifikacji zatrudnionych, liczba patentów.

W praktyce stosowane są mierniki łączne. Syntetycznym miernikiem rozwoju gospodarczego jest dochód narodowy. Tworzy go praca produkcyjna w sferze produkcji materialnej. Dochód narodowy stanowi rezultat produkcji materialnej całego społeczeństwa w danym okresie (roku). Miernik ten jest jednocześnie wskaźnikiem ilustrującym poziom i tempo rozwoju gospodarczego, a więc także określającym efektywność gospodarki. Przyjmując, że w warunkach pokojowych gospodarka powinna charakteryzować się racjonalnym wykorzystaniem zasobów i względnie wysoką efektywnością, można założyć, że w okolicznościach wyma-

[3] Zob. J. Pajestka, *Determinanty postępu*, Warszawa 1975, s. 35.

gających maksymalnego napięcia sił wytwórczych, zwłaszcza w czasie wojny, zasady gospodarowania ulegną istotnym zmianom. Głównym zadaniem w tych warunkach będzie zaspokojenie potrzeb ilościowych nawet kosztem obniżenia efektywności gospodarowania. Cały potencjał gospodarczy możliwy do wykorzystania skierowany zostanie na osiągnięcie podstawowego celu, jakim jest produkcja wojenna. Cele gospodarki pokojowej zostaną zastąpione celami wojennymi, którym podporządkuje się działalność gospodarczą i wykorzystanie potencjału ekonomicznego.

Potencjał wojenny

Potencjał wojenny stanowi całokształt możliwości materialnych i moralnych państwa, jakie mogą być zmobilizowane i wykorzystane w razie zagrożenia wojennego i wojny. Określają go wszystkie siły i środki, którymi państwo (koalicja państw) może dysponować w realizacji swoich celów na drodze wojennej [4]

W nauce wojennej kategoria potencjału wojennego stanowi podstawę rachunku sił i planów wojennych, a obecnie także główny czynnik odstraszający przed wywołaniem wojny.

Podstawowe składniki potencjału wojennego, wzajemnie ze sobą powiązane, ilustruje rys. 4.

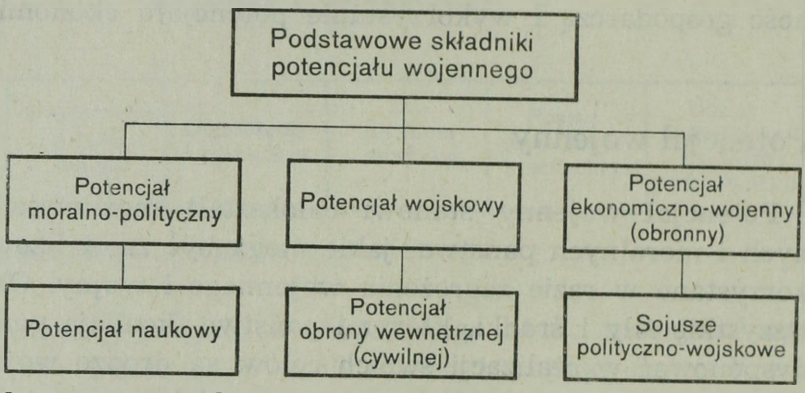
Zakres i struktura składników potencjału wojennego może ulegać zmianie w miarę rozwoju sił wytwórczych. Po drugiej wojnie światowej do podstawowych składników zalicza się również potencjał naukowy, decydujący współcześnie o nowoczesności środków walki i sile bojowej armii.

Potencjał moralno-polityczny tworzą siły społeczne i polityczne państwa (system społeczny, partie polityczne, organizacje społeczne, moralność i zwartość społeczeństwa). Kształtują one postawę ludności i wojska wobec celów wojny, wolę zwycięstwa i ofiar dla jego odniesienia. Potencjał moralno-polityczny wpływa istotnie na możliwości i efektywność wysiłku wojennego we

[4] Zagadnienia potencjału wojennego szeroko omawia Z. Beczkiewicz w pracy *Ekonomika obrony narodowej*, Warszawa 1968, s. 77—98.

wszystkich dziedzinach działalności wojennej. Są to czynniki jakościowe, w sferze nadbudowy, i chociaż trudno mierzalne — mają znaczenie decydujące o możliwościach wykorzystania pozostałych składników potencjału wojennego.

Potencjał wojskowy to możliwości militarne państwa, które stanowią: stany osobowe sił zbrojnych i ich zdolność bojowa, przeszkolone rezerwy, nagromadzone uzbrojenie i sprzęt wojsko-



Rys. 4. Podstawowe składniki potencjału wojennego

wy, infrastruktura wojskowa oraz zdolność odtwarzania i rozbudowy sił zbrojnych. Istotnym aspektem potencjału wojskowego jest stan gotowości bojowej, mobilność oraz nowoczesność uzbrojenia.

Potencjał ekonomiczno-wojenny (lub potencjał ekonomiczno-obronny) omówiony został w następnym punkcie rozdziału.

Potencjał naukowy stanowi kadra naukowo-badawcza i baza techniczna ośrodków naukowo-badawczych, a także wyniki badań (odkrycia, patenty, nagrody międzynarodowe) i ich kierunki, w tym także sprawność nauki i techniki. Duże znaczenie ma wkład narodowej myśli naukowej w rozwój techniki wojskowej w warunkach pokojowych i możliwości zmobilizowania potencjału naukowego do wzmożonego wysiłku na rzecz umacniania obronności. W dobie wyścigu zbrojeń, który głównie przejawia się w rozwoju techniki wojskowej, rola potencjału naukowego stale wzrasta.

Potencjał obrony wewnętrznej (obrony cywilnej) stanowią:

system organizacyjny, stany osobowe, środki i urządzenia obrony cywilnej państwa (urządzenia alarmowe, łączności, ochrony, sanitarne, schronowe, ewakuacji, odbudowy itp.).

Sojusze polityczno-wojskowe zwiększają potencjał militarny państw tworzących koalicję wojskową, głównie w wyniku skoordynowanej współpracy politycznej, gospodarczej, naukowej i militarnej. W czasach współczesnych koalicyjny system obrony jest dominującą formą umacniania bezpieczeństwa narodowego, wynikającą z ogólnych procesów integracyjnych w polityce i gospodarce światowej, z obiektywnych uwarunkowań oraz z zasady racjonalnego działania. Koalicyjny system obrony, obejmujący szereg państw, prowadzi do podniesienia efektywności wysiłków obronnych nie tylko w następstwie połączenia narodowych sił i środków (standaryzacji, specjalizacji badań naukowych, produkcji uzbrojenia), lecz także dzięki zasadniczym zmianom jakościowym, obejmującym sposób dowodzenia, strukturę sił zbrojnych, ich rozmieszczenie, tworzenie jednolitej infrastruktury przygotowań obronnych.

Potencjał ekonomiczno-obronny

Struktura potrzeb wojennych istotnie różni się od potrzeb społeczeństwa w warunkach pokojowych. Stąd też potencjał ekonomiczny, którym dysponuje państwo (grupa państw) w gospodarce pokojowej, wymaga przewartościowania w kierunku zapewnienia możliwości zaspokajania potrzeb wojennych. Prowadzi to do zmiany preferencji składników potencjału ekonomicznego, struktury produkcji i warunków działalności gospodarczej. Powstaje zatem problem identyfikacji potencjału ekonomicznego zorientowanego na realizację celów militarnych. Tak wyrażony potencjał ekonomiczny w ekonomice obrony określa się pojęciem potencjału ekonomiczno-obronnego (lub wojennego).

Potencjał ekonomiczno-obronny wyraża zdolność gospodarki

[5] Gospodarka narodowa to całokształt zasobów i działalności prowadzonej w sferze produkcji, podziału, obiegu i konsumpcji w danym kraju. Zob. *Mała encyklopedia ekonomiczna*, Warszawa 1974, s. 245.

narodowej [5] do zaspokajania materialnych potrzeb wojennych w czasie mobilizacji gospodarczej i wojny. Chodzi tu zwłaszcza o takie potrzeby, jak: produkcja uzbrojenia i sprzętu wojskowego, zaopatrzenie armii w sprzęt i materiały ogólnego przeznaczenia, produkcja żywności, usługi transportowe, a ponadto zdolności adaptacyjne gospodarki do warunków wojennych i pokonywania barier: surowcowych, siły roboczej, technologicznych oraz odporności potencjału na zniszczenia wojenne.

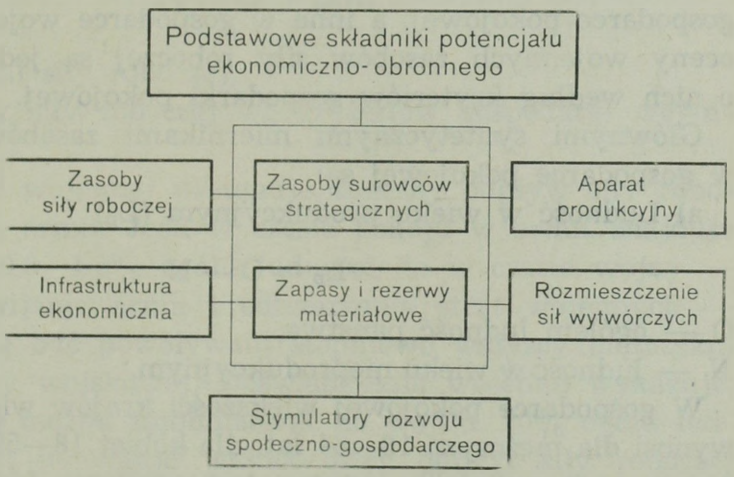
W. Stankiewicz w swoich licznych pracach na temat potencjału ekonomiczno-obronnego zwraca szczególną uwagę na zdolność sił ekonomicznych do wykonania maksymalnej produkcji wojennej w czasie mobilizacji gospodarczej i wojny [6].

Ważne jest również zaspokajanie innych materialnych potrzeb wojennych i gospodarki wojennej przy maksymalnym napięciu sił wytwórczych. Nie oznacza to jednak, że w maksymalnym stopniu wykorzystywane będą wszystkie składniki potencjału ekonomicznego, istniejące w gospodarce pokojowej. Niektóre z nich, nieprzydatne bezpośrednio lub pośrednio do zaspokajania potrzeb wojennych, mogą być wyłączone z gospodarki wojennej lub wykorzystywane tylko częściowo, np. surowce dla przemysłu budowlanego, budownictwo mieszkaniowe, przemysł meblarski, usługi turystyczne itp. Potencjał ekonomiczny, zwłaszcza produkcyjny, wykorzystywany do celów niemilitarnych w gospodarce pokojowej, przy maksymalizacji produkcji wojennej podlega konwersji na tę produkcję w takim zakresie, jaki wynika z potrzeb wojennych. Jednakże stopień wykorzystania potencjału produkcyjnego w gospodarce wojennej jest z reguły ograniczony zasobami surowców strategicznych, zmniejszonymi zasobami siły roboczej i innymi przyczynami, mimo że potrzeby wojenne nie są najczęściej w pełni zaspokajane. Możliwości wykorzystania potencjału ekonomicznego do produkcji wojennej są tym większe, im wyższy będzie stopień zbieżności składników tego potencjału ze składnikami potencjału ekonomiczno-obronnego. Ma to

[6] Zob. W. Stankiewicz: *Ekonomika wojenna*, Warszawa 1970, s. 52—56; *Uproszczony pomiar potencjału ekonomiczno-wojennego*, „Wojskowy Przegląd Ekonomiczny" 1977, nr 2; *O jednolity syntetyczny wskaźnik potencjału ekonomiczno-wojennego*, „Zeszyty Naukowe WAP" 1962, nr 2.

miejsce wówczas, gdy polityka rozwoju potencjału ekonomicznego odpowiednio preferuje, obok potrzeb niemilitarnych, również potrzeby obronne, wynikające z założeń strategii obronnej i relacji potencjału wojennego. A jak wiemy, jednym ze składników tego potencjału jest właśnie potencjał ekonomiczno-obronny.

O wartości potencjału ekonomiczno-obronnego decyduje wiele czynników, a także ich struktura oraz mechanizmy zapewniające możliwość jego wykorzystania. Podstawowe składniki potencjału ekonomiczno-obronnego przedstawia rys. 5.



Rys. 5. Podstawowe składniki potencjału ekonomiczno-obronnego

Wszystkie wymienione na rysunku składniki potencjału ekonomiczno-obronnego stanowią duże agregaty różnych elementów — zarówno ilościowych, jak i jakościowych. Można je rozpatrywać analitycznie, z uwzględnieniem specyfiki każdego składnika, jednakże potencjał ekonomiczno-obronny państwa (grupy państw) określa dopiero łączne ujęcie wszystkich jego składników i ich wzajemnych relacji. Limitują go składniki i elementy stanowiące wąskie przekroje (wąskie gardła) w zaspokajaniu ewentualnych potrzeb wojennych, zwłaszcza produkcji wojennej.

Ustalenie wąskich przekrojów i podejmowanie działań łago-

dzących je, np. przez odpowiednie tworzenie zapasów rzeczowych, jest jednym z podstawowych celów analizy potencjału ekonomiczno-obronnego i jego składników.

Siła robocza

Zasoby siły roboczej określane są przez zasoby ludnościowe kraju, ich strukturę i przyrost naturalny. Analizy i oceny przeprowadzane są na podstawie statystyki ludności, powszechnych spisów ludności i prognoz demograficznych. Szczególne znaczenie ma tu badanie struktury ludności według wieku i płci.

Inne kryteria klasyfikacji zasobów siły roboczej stosuje się w gospodarce pokojowej, a inne w gospodarce wojennej. Podstawą oceny wojennych zasobów siły roboczej są jednak informacje o nich według kryteriów gospodarki pokojowej.

Głównymi syntetycznymi miernikami zasobów siły roboczej w gospodarce pokojowej są:

a) Ludność w wieku produkcyjnym (L_p)

$$L_p = O - N$$

O — ogółem ludność państwa,

N — ludność w wieku nieprodukcyjnym.

W gospodarce pokojowej większości krajów wiek produkcyjny wynosi dla mężczyzn 18—64 lat, dla kobiet 18—59 lat. Przy obliczaniu tego wskaźnika istotne jest ustalenie ludności w wieku produkcyjnym netto, tzn. z uwzględnieniem w tej grupie wiekowej ludności niezdolnej do pracy.

b) Ludność czynna zawodowo (L_z)

$$L_z = O - N_z$$

N_z — ludność w wieku produkcyjnym nie pracująca zawodowo (niezdolna do pracy i zdolna do pracy, ale nie pracująca).

W statystyce ludnościowej dla określenia aktywności zawodowej społeczeństwa stosowany jest często wskaźnik ilustrujący udział ludności czynnej zawodowo:

$$W_z = \frac{L_z \cdot 100}{O}$$

Ponadto w badaniach zasobów siły roboczej w aspekcie potencjału ekonomiczno-obronnego duże znaczenie mają dane o wykształceniu i strukturze zawodowej oraz rozmieszczeniu siły roboczej.

W analizie potencjału ekonomiczno-obronnego dużą wagę przywiązuje się do ustalenia potencjału siły roboczej w warunkach maksymalnego napięcia sił wytwórczych w gospodarce wojennej, a więc nie tylko określenia jej zasobów w gospodarce pokojowej, ale i rezerw, jakie można maksymalnie zmobilizować metodami intensywnymi i ekstensywnymi.

$$P_z = L_z + \Delta R_z$$

P_z — potencjał siły roboczej,
ΔR_z — rezerwy siły roboczej wg kryteriów gospodarki wojennej.

W gospodarce wojennej następuje znaczny odpływ siły roboczej męskiej do armii. Jeśli w czasie pokoju w armii znajduje się przeciętnie 0,8—1,5% ogółu ludności, to w czasie wojny — na skutek rozwijania armii i odtwarzania strat wojennych — do wojska mogą być powoływani stopniowo wszyscy mężczyźni zdolni do służby wojskowej. Doświadczenie wojenne wykazuje, że maksymalnie można zmobilizować do wojska 20% ogółu ludności. Stan taki wywołuje jednak ostry deficyt siły roboczej w gospodarce wojennej i zmusza do maksymalnego wykorzystania potencjału ludnościowego, jakim dysponuje państwo (koalicja państw).

Jeśli przyjmiemy, że w gospodarce pokojowej krajów uprzemysłowionych ludność zawodowo czynna stanowi przeciętnie 45—50% ogółu ludności, to rezerwy, jakie można zmobilizować, wynoszą dalsze 10—15% ogółu ludności. Zważywszy jednakże, że te mobilizowane rezerwy prezentują zwykle niskie kwalifikacje zawodowe, w gospodarce wojennej występuje z reguły ostry deficyt siły roboczej. W celu maksymalnego wykorzystania potencjału siły roboczej stosuje się więc możliwe do zastosowania metody jej mobilizacji, a zwłaszcza:

— centralne zarządzanie siłą roboczą, powszechny obowiązek

pracy, redystrybucję siły roboczej według priorytetów gospodarki wojennej;

— zatrudnianie młodzieży w wieku od 16 do 18 lat, a nawet od 15 lat (w warunkach szczególnie ostrego deficytu siły roboczej);

— kierowanie do pracy ludności zdolnej do jej wykonywania a zawodowo biernej (zwłaszcza kobiet, a w gospodarce kapitalistycznej także bezrobotnych);

— wydłużanie czasu pracy, likwidowanie urlopów, niedziel i świąt;

— zatrudnianie w miarę możliwości emerytów i rencistów;

— zmuszanie do pracy ludności krajów okupowanych;

— zatrudnianie jeńców wojennych.

Ważnym czynnikiem wojennej gospodarki siłą roboczą jest rozwijanie krótkoterminowego szkolenia zawodowego, specjalizacji produkcji i pracy.

Surowce strategiczne

Na zasoby surowców strategicznych składają się surowce mineralne oraz pochodzenia roślinnego i zwierzęcego o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej. Pojęcie surowców strategicznych powstało dla określenia przedmiotów pracy (wchodzących do przetwórstwa w postaci naturalnej lub wstępnie przetworzonej), warunkujących rozmiary produkcji wojennej. Obecnie, głównie ze względu na narastający problem wyczerpywania się surowców nieodtwarzalnych oraz rywalizację gospodarczo-militarną w świecie, nabrało ono także szerokiego zastosowania w gospodarce pokojowej[7].

W gospodarce pokojowej podstawowymi surowcami strategicznymi decydującymi o rozwoju ekonomicznym są zasoby surowców energetycznych i żywności. Istotne jest nie tylko ich

[7] Problem wyczerpywalności zasobów surowcowych naświetlają tzw. Raporty Klubu Rzymskiego. Zob. D. H. Meadows i inni, *Granice wzrostu*, Warszawa 1973; M. Mesarowić, E. Pestel, *Ludzkość w punkcie zwrotnym*, Warszawa 1977; G. Tinbergen, *O nowy ład ekonomiczny*, Warszawa 1978.

posiadanie, ale także możliwość dostępu do nich na rynku zagranicznym. Zapewnienie przez ugrupowania gospodarczo-militarne i poszczególne kraje dostępności do światowych zasobów surowców strategicznych, zwłaszcza posiadanych przez kraje Trzeciego Świata, stanowi we współczesnej gospodarce pokojowej jeden z głównych problemów politycznych, gospodarczych i militarnych, a także ważne źródło kryzysów destabilizujących sytuację w świecie oraz konfliktów zbrojnych.

W aspekcie gospodarki pokojowej we współczesnym świecie i kształtującej się polityki surowcowej należy również rozpatrywać zagadnienia surowców strategicznych w ogóle, w tym również w odniesieniu do gosopodarki wojennej. Na zasoby surowcowe kraju w okresie gospodarki wojennej duży wpływ wywiera polityka państwa prowadzona w czasie gospodarki pokojowej, poprzedzającej wojnę. Dotyczy to zwłaszcza poszukiwań geologicznych, rozwoju przemysłu wydobywczego, tworzenia zapasów i zapewniania dostępności do zagranicznych źródeł surowcowych. Wszystko to razem określa potnecjał surowcowy, a w szczególności surowców strategicznych.

W gospodarce wojennej polityka surowcowa ulega zmianie. Wzrost autarkiczności gospodarki, poważne ograniczenia importowe nadają własnym zasobom surowcowym oraz nagromadzonym ich zapasom decydujące znaczenie. Ze względu na przestawienie gospodarki na produkcję wojenną na czołowe miejsce wśród surowców strategicznych wysuwają się te, które stanowią podstawowe materiały do produkcji środków walki. W przemyśle zbrojeniowym będą to przede wszystkim stal i metale kolorowe oraz surowce do produkcji materiałów wybuchowych. Niezmiernie wysoką rangę ma produkcja żywności. W miarę rozwoju techniki lista surowców strategicznych rozszerza się. Po drugiej wojnie światowej wpisano na nią rudy uranu i inne materiały do produkcji broni jądrowej.

Gospodarka surowcami strategicznymi otoczona jest szczególną troskliwością państwa zarówno w aspekcie rozwoju gospodarki pokojowej, jak i przygotowań obronnych. Stosuje się różne kryteria klasyfikacji surowców strategicznych, np. według przydat-

ności do produkcji wojennej, według źródeł zaopatrzenia, dostępności. Wszystkie te podziały mają duże znaczenie w ustalaniu polityki surowcowej. Na podkreślenie zasługuje jednak podział surowców według dostępności (dostępne, deficytowe, krytyczne). Dostępne — to krajowe surowce strategiczne znajdujące się w dostatecznej ilości, ale ze względu na ich znaczenie wymagające nadzoru państwa; deficytowe — to surowce występujące w kraju, lecz w niedostatecznych ilościach i wymagające importu; krytyczne — to surowce pochodzenia zagranicznego, niezbędne do produkcji wojennej.

W celu maksymalnego wykorzystania potencjału surowców strategicznych i łagodzenia ich deficytu w gospodarce wojennej stosuje się następujące ważniejsze działania:

— tworzenie zapasów surowców strategicznych w okresie poprzedzającym wojnę;

— wprowadzenie reglamentacji;

— ograniczanie zużycia na cele niemilitarne;

— rozwijanie poszukiwań geologicznych i rozbudowa bazy surowcowej;

— zapewnienie importu z krajów sojuszniczych i neutralnych;

— wykorzystywanie substytutów i surowców wtórnych;

— zdobywanie terenów zasobnych w surowce;

— wykorzystywanie nauki i techniki do opracowywania nowych materiałów;

— stosowanie oszczędnych konstrukcji i technologii uzbrojenia;

— oddziaływanie na osłabienie potencjału surowcowego przeciwnika i w ten sposób wyrównywanie stosunku sił.

Nowym elementem jest dążenie do rozwiązywania problemów surowcowych w ramach koalicji wojskowych.

Ustalanie potencjału surowców strategicznych w gospodarce wojennej jest uwarunkowane wieloma czynnikami i z reguły ma charakter szacunkowy. Szeroko stosowana jest metoda bilansowa, zwłaszcza w odniesieniu do poszczególnych rodzajów surowców. Podstawą do określenia potrzeb surowców strategicznych są dane o rozmiarach uzbrojenia armii, zakładany czas wojny oraz techniczne współczynniki produkcji wojennej.

Aparat produkcyjny

Pojęciem tym określa się środki pracy, którymi dysponuje gospodarka narodowa (park maszynowy, obiekty i urządzenia produkcyjne). Aparat produkcyjny jest wykładnikiem uprzemysłowienia kraju. Posiadane środki pracy określają zdolność produkcyjną przemysłu wydobywczego i przetwórczego zarówno w ujęciu ilościowym, jakościowym, jak i od strony struktury produkcji. Współcześnie szczególne znaczenie ma nowoczesność aparatu produkcyjnego i jego sprawność we wdrażaniu najnowszych technologii, osiągnięć nauki i techniki.

Potencjał aparatu produkcyjnego wyrażają pośrednio ilościowe wskaźniki produkcji przemysłowej oraz nominalna zdolność produkcyjna przemysłu, którą określa moc zainstalowanych urządzeń produkcyjnych w poszczególnych działach gospodarki narodowej (wykorzystywana i rezerwowa) w warunkach maksymalnego napięcia sił wytwórczych.

Narzędzia pracy są najbardziej dynamicznym czynnikiem rozwoju sił wytwórczych zarówno w gospodarce pokojowej, jak i wojennej. Produkcja wojenna opiera się na potencjale aparatu produkcyjnego gospodarki pokojowej, jednakże z uwagi na to, że głównym jej celem jest wytwarzanie środków walki, zmienia jego preferencje. Wykorzystuje się maksymalnie te czynniki aparatu produkcyjnego, które służą rozwijaniu produkcji wojennej. Inne, znacznie rozwinięte w gospodarce pokojowej, jak np. narzędzia pracy przemysłu budowlanego, mogą być przydatne tylko w ograniczonym zakresie.

W analizie aparatu produkcyjnego w świetle potrzeb gospodarki wojennej szeczgólną rangę nadaje się przemysłowi zbrojeniowemu (kadrowemu) i tym działom przemysłu cywilnego, które mogą podlegać konwersji na produkcję wojenną. Bada się głównie zdolność produkcyjną przemysłu wydobywczego (górniczego i hutniczego), przemysłu elektromaszynowego i chemicznego.

O potencjale aparatu wytwórczego decydują zatem nie tylko ogólne zdolności produkcyjne, ale również jego struktura (działy, gałęzie i branże przemysłowe) oraz jej adaptacyjność do zmienio-

nych potrzeb postępu technicznego, ograniczeń i barier działalności gospodarczej. Wskazuje to na potrzebę oceny potencjału przemysłowego w układach wielopłaszczyznowych, wariantowo, przy sprecyzowanych jednak założeniach wyjściowych.

Infrastruktura ekonomiczna

Jest to zespół czynników, które stanowią o stanie zagospodarowania przestrzennego kraju, czyli — przede wszystkim — transport, łączność, budownictwo, urządzenia komunalne oraz socjalno-kulturalne kraju. Z punktu widzenia potencjału ekonomicznego i ekonomiczno-obronnego poziom rozwoju infrastruktury ekonomicznej wyraża możliwość wykorzystania posiadanych zasobów i sił wytwórczych. Zagospodarowanie terytorium kraju zapewnia warunki funkcjonowania gospodarki i państwa, wyznacza skalę mobilizacji gospodarczej, może ułatwiać napinanie sił wytwórczych lub też limitować ich wykorzystanie. Infrastruktura ekonomiczna, a zwłaszcza takie urządzenia, jak linie kolejowe, transport samochodowy i lotniczy, linie telefoniczne, urządzenia pocztowe, drogi, mosty, obiekty służby zdrowia, usługowe i inne, jest nie tylko ważnym czynnikiem uruchomienia potencjału ekonomiczno-obronnego, ale również potencjału wojennego. Możliwości w tym zakresie ustalane są na podstawie mierników ilościowych wyrażających zdolności poszczególnych systemów i urządzeń, np. zdolność przewozową na określonych trasach komunikacyjnych. W analizie zwraca się również uwagę na możliwość rozwiązań dublujących, zastępczych oraz na odporność na różnego rodzaju zakłócenia.

Zapasy i rezerwy materiałowe

Tworzą je dobra materialne utrzymywane w rezerwach państwowych oraz w zapasach celowych znajdujących się w organizacjach gospodarczych. W analizie potencjału ekonomiczno-obronnego szczególne znaczenie przywiązuje się do tzw. rezerw strategicznych. Składają się na nie rezerwy państwowe i inne celowe rezerwy materialne utrzymywane w instytucjach pańs-

twowych i organizacjach gospodarczych, przeznaczone do wykorzystania w razie nadzwyczajnych nie przewidzianych okoliczności, o znaczeniu państwowym (np. nałożonego embarga, klęsk żywiołowych, wojny).

Do rezerw państwowych zalicza się głównie materiały i artykuły o podstawowym znaczeniu dla społeczeństwa i gospodarki (w tym także z punktu widzenia zagrożenia wojennego).

Dysponentem rezerw strategicznych jest z reguły rząd, a ich gospodarką zajmuje się jego wyspecjalizowany organ.

Rozmiary rezerw strategicznych i polityka państwa prowadzona w tym zakresie stanowią zarówno ważny czynnik sprawnego wykorzystania potencjału ekonomicznego państwa w gospodarce pokojowej (np. w warunkach przejściowych trudności gospodarczych, klęsk żywiołowych), jak też potencjału ekonomiczno-obronnego, zwłaszcza podczas mobilizacji gospodarczej. Z reguły polityka utrzymania rezerw państwowych o znaczeniu strategicznym jest ustalana na podstawie założeń wynikających z planów wojskowych (obronnych).

Rozmieszczenie sił wytwórczych

Lokalizacja zasobów przemysłu, a także innych czynników sił wytwórczych stanowi o warunkach sprzyjających rozwojowi gospodarczemu bądź utrudniających ten rozwój. Punktem wyjścia do rozważań na ten temat jest przede wszystkim obszar terytorium kraju i stan jego zagospodarowania.

W krajach średnich i małych, zwłaszcza rozwiniętych gospodarczo, problem ten nie odgrywa zbyt dużej roli. Ma on o wiele większe znaczenie w krajach o rozległych terytoriach. W aspekcie ekonomicznym warunki rozmieszczenia sił wytwórczych określają koszty tworzenia infrastruktury ekonomicznej, koszty transportu oraz wpływają na ogólne koszty produkcji. Wprawdzie na rozmieszczenie zasobów surowców mineralnych człowiek nie ma wpływu, może jednak kształtować warunki ich wykorzystania oraz ustalać lokalizację przemysłu.

W analizie potencjału ekonomicznego z punktu widzenia jego znaczenia militarnego w przeszłości zwracano dużą uwagę na

rozmieszczenie sił wytwórczych, a zwłaszcza przemysłu. Lokalizując nowe obiekty przemysłowe o kluczowym znaczeniu dla gospodarki i obronności kraju (np. przemysłu zbrojeniowego) dążono, jeśli było to możliwe, do ich rozmieszczenia na zapleczu działań frontowych. Obecnie, ze względu na wzrost skuteczności środków walki, aspekt ten nie odgrywa już tak dużej roli. Wzrosła natomiast ranga odporności zaplecza na zniszczenia wojenne — zwiększyło się znaczenie regionalnej autarkiczności gospodarki narodowej, jej zdolności do odbudowy ze zniszczeń wojennych.

Tym niemniej zagadnienie rozmieszczenia sił wytwórczych, a głównie przemysłu, nadal wymaga uwzględnienia w analizie potencjału ekonomiczno-obronnego, gdyż w istotnym stopniu warunkuje to możliwości mobilizacji gospodarczej i funkcjonowania gospodarki wojennej. Na przykład przy wysokim stopniu koncentracji przemysłu czy też zasobów (surowców oraz siły roboczej) — mimo dysponowania dużym potencjałem ekonomicznym w gospodarce pokojowej — możliwość jego wykorzystania w warunkach wojennych może być poważnie zredukowana w wyniku zniszczenia węzłowych ogniw infrastruktury przemysłowej (sieci energetycznej, transportu, elementów kooperacji przemysłowej). Analiza potencjału ekonomiczno-obronnego z tego punktu widzenia umożliwia zatem podejmowanie działań uodparniających go na zniszczenie (np. dublowanie układów produkcyjnych, tworzenie rezerw).

Stymulatory rozwoju społeczno-gospodarczego

Stanowi je zespół czynników jakościowych, określających efektywność wykorzystania posiadanych zasobów i zapewniających rozwój społeczno-gospodarczy kraju, a tym samym wzrost ilościowy potencjału ekonomicznego (majątku narodowego, w tym zwłaszcza majątku produkcyjnego). Czynniki te określają także wzrost potencjału ekonomiczno-obronnego i wpływają na zmianę relacji tych potencjałów w okresach przyszłych pomiędzy krajami oraz koalicjami wojskowymi.

Głównymi czynnikami jakościowymi, stymulującymi wzrost po-

tencjału ekonomiczno-obronnego, są: warunki społeczne i socjalne kraju, umiejętności i postawy społeczeństwa, organizacja i kierowanie państwem oraz gospodarką, system ekonomiczno-finansowy, struktura produkcji, postęp w technice i technologii, udział kraju w międzynarodowym podziale pracy. Są to czynniki trudno mierzalne. Ich znaczenie uwidacznia się we wzroście gospodarczym, wyrażanym syntetycznie wskaźnikiem dochodu narodowego. Siła oddziaływania czynników jakościowych nie tylko przejawia się w tempie wzrostu gospodarczego, ale także w żywotności gospodarki (jej odporności na zakłócenia i trudności), co ma szczególne znaczenie w analizie potencjału ekonomiczno-obronnego.

Mierniki potencjału ekonomiczno-obronnego

O ile opisowo potrafimy wyrazić pojęcie potencjału ekonomiczno-obronnego, o tyle przy dokonywaniu jego pomiaru występują pewne trudności. Jest to w jakimś sensie zjawisko obiektywne, wynikające z różnorodności składników ilościowych i jakościowych składających się na potencjał ekonomiczno-obronny, a także uwarunkowań, które należy brać pod uwagę przy jego ocenie. Celem pomiaru bowiem jest ustalenie możliwości ekonomicznych państwa (koalicji wojskowej) w zakresie zaspokajania materiałowych potrzeb w czasie mobilizacji gospodarczej i wojny. Jest to zadanie niezwykle złożone, gdyż wymaga ustaleń w odniesieniu do potencjału ekonomicznego, który podlegać będzie przestawieniu na produkcję wojenną, w warunkach niepewności.

Nie ulega wątpliwości, że do oceny potencjału ekonomiczno-obronnego powinno się wykorzystywać metody pomiaru stanowiące dorobek nauk ekonomicznych oraz opracowania specjalistyczne, poświęcone zagadnieniom mierzenia potencjału ekonomiczno-obronnego [8]. Są możliwe dwa podejścia do rozwiązania tego problemu, a mianowicie polegające na stosowaniu:

[8] Zob. K. Knorr, *The War Potential of Nations*, Princeton 1956; W. Stankiewicz, *Ekonomika wojenna*, Warszawa 1970, rozdz. III.

a) mierników syntetycznych, które w ujęciu agregatowym umożliwiają przybliżony ogólny pomiar;

b) mierników analitycznych, określających ilościowo rozmiary poszczególnych składników potencjału.

Mierniki syntetyczne w analizie potencjału ekonomiczno-obronnego stosuje się do ocen przybliżonych, ale całościowych, np. do porównania dochodu narodowego określonych państw. Do badań szczegółowych, np. dotyczących rozmiarów produkcj stali, metali kolorowych, łożysk określonych typów, stosuje się mierniki analityczne.

Mierniki syntetyczne

Podstawowym miernikiem syntetycznym, znajdującym wszechstronne zastosowanie, zwłaszcza w ocenie rozwoju gospodarczego, jest rachunek dochodu narodowego. Jest to powszechnie uznany w statystyce światowej (ONZ) i poszczególnych krajów miernik globalny poziomu i wzrostu gospodarczego, a także miernik możliwości i wysiłku zbrojeniowego. Wyraża on najpełniej spośród wszystkich mierników syntetycznych rozwój wszystkich działów gospodarki narodowej i dobrobyt społeczeństwa.

Podstawę do ustalenia dochodu narodowego stanowi społeczny produkt globalny wytworzony w ciągu roku.

$$P_g = C + V + M$$

gdzie:

P_g — społeczny produkt globalny;

C — materialne koszty rocznej produkcji społeczeństwa;

$V + M$ — wartość nowo wytworzona w ciągu roku (w rezultacie nakładów pracy żywej).

Wartość nowo wytworzona w ciągu roku tworzy dochód narodowy netto (D), a więc:

$$D = V + M$$

W analizach dochodu narodowego szersze zastosowanie znajdu-

je kategoria dochodu narodowego brutto [9], która uwzględnia również wartość nakładów niezbędnych do odtworzenia zużytych środków trwałych.

Stosując kategorie dochodu narodowego do ogólnej oceny potencjału ekonomicznego państwa bierze się pod uwagę przede wszystkim masę dochodu narodowego (globalną wartość) oraz bada dynamikę jego wzrostu. Ważnych informacji dostarcza następnie analiza struktury dochodu narodowego wytworzonego i podzielonego. Wynika z niej, jaki jest udział poszczególnych działów sfery produkcji materialnej (w tym zwłaszcza udział poszczególnych działów przemysłu) w tworzeniu dochodu narodowego oraz na jakie cele jest on przeznaczony (w tym: ile przeznacza się na akumulację, spożycie zbiorowe, a w nim na obronę narodową).

O poziomie rozwoju gospodarczego krajów informują natomiast wskaźniki dochodu narodowego na jednego mieszkańca.

Dane o dochodzie narodowym ujmowane w statystykach krajowych i międzynarodowych obrazują rozwój gospodarczy w warunkach gospodarki pokojowej. Aby na tej podstawie opracować możliwości produkcji wojennej, należy dokonać dekompozycji rachunku dochodu narodowego i odpowiednich zmian wartości poszczególnych jego składników. Opierając się na koncepcji tych przekształceń sformułowanej przez K. Knorra [10], ogólne założenia można wyrazić następującą formułą:

$$D_m = D + A_w - (K_c + I_c + K_z) \pm (I_z + W_p)$$

D_m — dochód narodowy w warunkach gospodarki wojennej;
D — dochód narodowy wytworzony w gospodarce pokojowej;
A_w — zwiększona produkcja, uzyskana w wyniku wykorzystania rezerw sił wytwórczych i mobilizacji siły roboczej;
K_c — zmniejszona produkcja dóbr ze względu na zredukowaną konsumpcję ludności cywilnej;

[9] Odpowiednikiem kategorii dochodu narodowego brutto, stosowanej w krajach socjalistycznych, jest w rachunkowości społecznej krajów kapitalistycznych produkt narodowy brutto (*Gross National Product* — GNP). Różnica między tymi kategoriami polega na tym, że GNP obejmuje efekty ekonomiczne sfery produkcyjnej i nieprodukcyjnej, a dochód narodowy brutto — tylko efekty sfery produkcyjnej.

[10] K. Knorr, *Wojennyj potencyał gosudarstw*, Moskwa 1960, s. 301—311.

I_c — zredukowane inwestycje cywilne;
K_z — zredukowana produkcja przeznaczona na cele spożycia zbiorowego niemilitarnego (kultura, oświata, zdrowie i inne);
I_z — zmiany w inwestycjach zagranicznych;
W_p — zmiany w wydajności pracy.

Przeprowadzony według tych założeń rachunek dochodu narodowego przy przestawieniu gospodarki z produkcji pokojowej na wojenną ma pewną przydatność do ogólnych porównań potencjałów ekonomiczno-obronnych państw. Obliczeniom tym powinny jednak towarzyszyć analityczne badania podstawowych składników potencjału ekonomiczno-obronnego oraz warunków określających możliwości i czas przestawienia gospodarki z pokojowej na wojenną.

Innym uproszczonym sposobem mierzenia potencjału ekonomiczno-obronnego jest dokonywanie ocen podstawowych składników potęgotwórczych. W obliczeniach tych za podstawę bierze się kilka wybranych najważniejszych składników potencjału ekonomiczno-obronnego i nadając im odpowiednie współczynniki ważności (wagi), wylicza się ich wartość. Znana jest koncepcja W. Fucksa [11] obliczania potencjału ekonomiczno-obronnego, uwzględniająca trzy składniki: liczbę ludności, produkcję stali i produkcję energii elektrycznej.

Ogólny wskaźnik potęgi ekonomiczno-obronnej (M) oblicza się według następujących wzorów:

$$M_s = P^a + S^b$$

$$M_e = P^a + E^b$$

$$M = \frac{M_s + M_e}{2}$$

gdzie:
P — ludność;
S — produkcja stali;

[11] Zob. W. Stankiewicz, *Uproszczony pomiar potencjału wojenno-ekonomicznego*, „Wojskowy Przegląd Ekonomiczny" 1977, nr 2.

E — produkcja energii elektrycznej;
a,b — współczynniki przyjmujące wartości: 1/3, 1/2, 2/3, 1, 2;
M_s — wskaźnik potęgi ekonomiczno-obronnej obliczony na podstawie liczby ludności i produkcji stali;
M_e — wskaźnik potęgi ekonomiczno-obronnej obliczony na podstawie liczby ludności i produkcji energii elektrycznej.

Przeprowadzone obliczenia i ich weryfikacja na podstawie badań potencjału ekonomiczno-obronnego różnych państw wykazały, że najwłaściwiej jest stosować współczynniki: $a = 1/3$; $b = 1$.

Zaletą tej metody jest, że przy dużej łatwości jej stosowania uzyskuje się wyniki, które dość dobrze odzwierciedlają rzeczywisty układ sił ekonomiczno-obronnych państw w skali międzynarodowej. Również i w tym przypadku ustalenia mają charakter bardzo uogólniony. Uzyskanie dokładniejszych informacji o potencjale ekonomiczno-obronnym, a zwłaszcza jego poszczególnych składnikach, wymaga badań szczegółowych.

Mierniki analityczne

Do oceny składników potencjału ekonomiczno-obronnego wykorzystywane są różne metody o charakterze uniwersalnym, jak np. metody statystyczne, oraz metody i techniki specjalistyczne (symulacyjne, rozpoznania kosmicznego itp.) Uwagę koncentruje się przy tym na analizie zasobów siły roboczej, surowców, a zwłaszcza surowców strategicznych, możliwości produkcyjnych przemysłu i jego poszczególnych działów, możliwości produkcji rolnej, a także transportu, łączności, zdolności inwestycyjnych gospodarki i jej odporności na zakłócenia. Równolegle poddaje się analizie rezerwy gospodarcze możliwe do zmobilizowania w warunkach maksymalnego napięcia sił wytwórczych, np. możliwości zmobilizowania siły roboczej przy zastosowaniu kryteriów gospodarki wojennej.

Podstawą analizy składników potencjału ekonomiczno-obronnego jest ustalenie zasobów oraz skali ich wykorzystywania w działalności produkcyjnej w gospodarce narodowej na podstawie danych statystycznych, badań prognostycznych i innych.

Do uniwersalnych metod analizy składników potencjału eko-

nomiczno-obronnego należą; metoda bilansowa, metody statystyczne, metody normatywne.

Metoda bilansowa — jak sama nazwa wskazuje, umożliwia ustalenie ilości lub wartości bilansowanego składnika ze wszystkich źródeł dopływu oraz jego rozdysponowania. Rozwinięte metody bilansowe znajdują zastosowanie w bilansach gospodarki narodowej, bilansach zasobów siły roboczej, licznych bilansach materiałowych, bilansach zdolności produkcyjnej i innych. Cechą charakterystyczną każdego bilansu jest równość sum stron przychodowych i rozchodowych. Najogólniej można go traktować jako zestawienie zasobu określonego składnika (materiałów, środków finansowych itp.) na początku danego okresu z zapotrzebowaniem na ten składnik w tym samym czasie (tablica 10).

Tablica 10

Bilans surowca strategicznego w gospodarce pokojowej

Strona przychodowa	Strona rozchodowa
1. Stan zapasów (początkowy) 2. Przychody w danym okresie: — wydobycie krajowe, — import z krajów sojuszniczych, — import z krajów neutralnych, — inne	1. Planowane zużycie w danym okresie: — do produkcji cywilnej, — do produkcji militarnej, — eksport do krajów sojuszniczych, — eksport do krajów potencjalnego przeciwnika 2. Stan zapasów (końcowy)
Zasoby na początku bilansowanego okresu oraz przychody	Rozchody i zasoby pod koniec okresu

Za pomocą metod bilansowych można także przeprowadzać badania strukturalne określonych składników. W tym celu dokonuje się analizy nakładów i wyników tzw. metodą przepływów międzygałęziowych. Metoda ta daje większe możliwości zbadania wykorzystania posiadanych zasobów i powiązań strukturalnych niż tradycyjne bilansowanie.

Badania struktury bilansów, np. źródeł pochodzenia surowca

strategicznego, rozmieszczenia siły roboczej, jej kwalifikacji, wykazują dużą przydatność w analizie potencjału ekonomiczno-obronnego, gdyż poza danymi o rozmiarach zasobów badanego składnika pozwalają na analizę możliwości manewru strukturalnego, ujawnianie wąskich przekrojów, a także np. opracowanie wniosków w sprawie tworzenia zapasów materiałowych, rozwijania określonej polityki surowcowej w kraju, na rynkach zagranicznych itp. Metody bilansowe znajdują szerokie zastosowanie w planowaniu mobilizacji gospodarczej.

Metody statystyczne — obejmują sposoby postępowania i techniki obliczeniowe wykorzystywane w planowaniu i analizach ekonomicznych.

Do najbardziej znanych należą:

— metoda analogii, opierająca się na założeniu, że przyszłe zjawiska będą podobne do tych, jakie były w przeszłości;

— metoda ekstrapolacji, umożliwiająca planowanie na przyszłość przy założeniu ciągłości dotychczasowych procesów i względnej stabilności istniejących struktur.

Metody statystyczne mogą być wykorzystywane zwłaszcza jako metody uzupełniające do analiz czynników i procesów o małej zmienności jakościowej, np. zużycia materiałów, pracochłonności przy produkcji uzbrojenia, wyrobów wytwarzanych w gospodarce pokojowej etc.

Metody normatywne — polegają na ustalaniu zasobów oraz ich wykorzystania na podstawie norm lub normatywów. Podstawowymi normami w działalności gospodarczej są: normy materiałowe, normy pracy, etaty, tabele należności, normatywy zapasów, normy eksploatacyjne, stawki i normy finansowe. Normy te mogą być wyrażane ilościowo lub wartościowo.

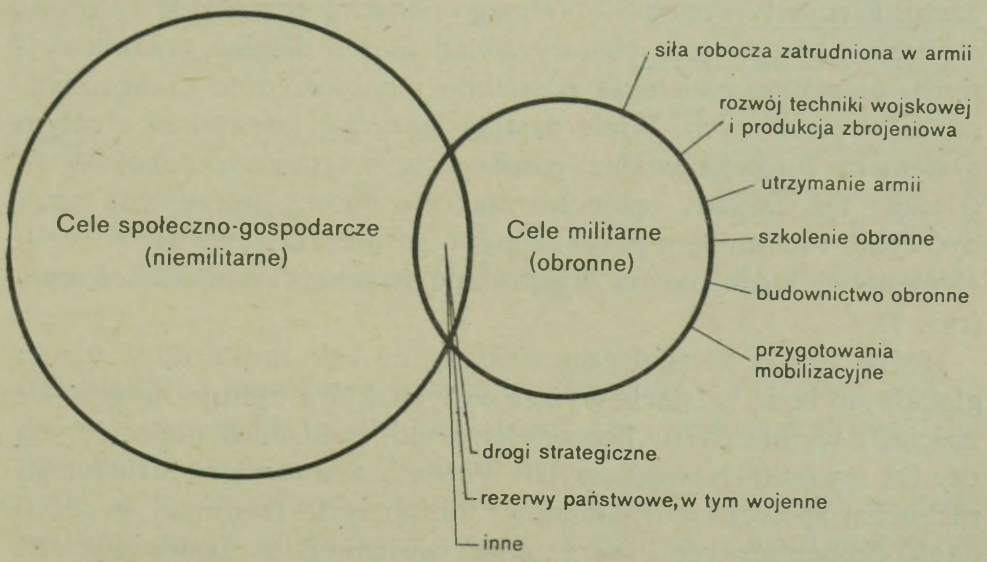
Metody normatywne znajdują szerokie zastosowanie w analizie potencjału ekonomiczno-obronnego, zwłaszcza w aspekcie oceny zdolności gospodarki do rozwijania produkcji militarnej w okresie mobilizacji gospodarczej i wojny. Na przykład na podstawie norm i tabel należności na uzbrojenie i sprzęt wojskowy dla armii, wynikających z planu wojennego oraz przyjętych wskaźników strat tego wyposażenia w działaniach wojennych, określa się zapotrzebowanie na produkcję wojenną. Wychodząc od potrzeb wo-

jennych, poprzez normy produkcyjne (zużycie materiałów, pracochłonność produkcji, zużycie energii itp.) oblicza się zapotrzebowanie na potencjał przemysłu wojennego (przemysł zbrojeniowy i cywilny podlegający konwersji). Można także jako punkt wyjścia traktować możliwości potencjału ekonomiczno-obronnego i ustalać zdolność produkcji wojennej według przyjętych norm kalkulacyjnych (nakładów na produkcję, np. 1000 karabinów, 100 czołgów, samolotu określonego typu, przyjętej jednostki kalkulacyjnej amunicji). W badaniach potencjału ekonomiczno-obronnego stosuje się obydwa te podejścia. Bilansowanie według tych wariantów i analiza rozwiązań prowadzą do opracowania planów oraz podjęcia działań zapewniających efektywne kształtowanie składników potencjału ekonomicznego, a jednocześnie ekonomiczno-obronnego w procesie rozwoju społeczno-gospodarczego kraju.

Do badania potencjału ekonomiczno-obronnego, zwłaszcza poszczególnych jego składników, coraz szerzej wykorzystywane są także techniki specjalistyczne opierające się na metodach badań operacyjnych, metodach programowania, prognozowania i innych. Metody te opisane są w bogatej literaturze fachowej.

Zorientowanie gospodarki pokojowej na cele obrony narodowej

Zaangażowanie współczesnej gospodarki pokojowej w realizację celów obrony narodowej przejawia się w wielu dziedzinach, a zwłaszcza w zakresie wykorzystania siły roboczej, produkcji zbrojeniowej i innej na zaopatrzenie armii oraz w sferze badań i postępu technicznego o zastosowaniu militarnym. Podstawowe rodzaje nakładów ponoszonych przez gospodarkę narodową, a związanych z zasilaniem w środki materiałowe sił zbrojnych



Rys. 6. Schemat ideowy zorientowania gospodarki pokojowej na realizację celów obrony narodowej

oraz przygotowaniami obronnymi poza wojskiem, określają obszar zaangażowania gospodarki pokojowej na rzecz obronności, co ilustruje rys. 6.

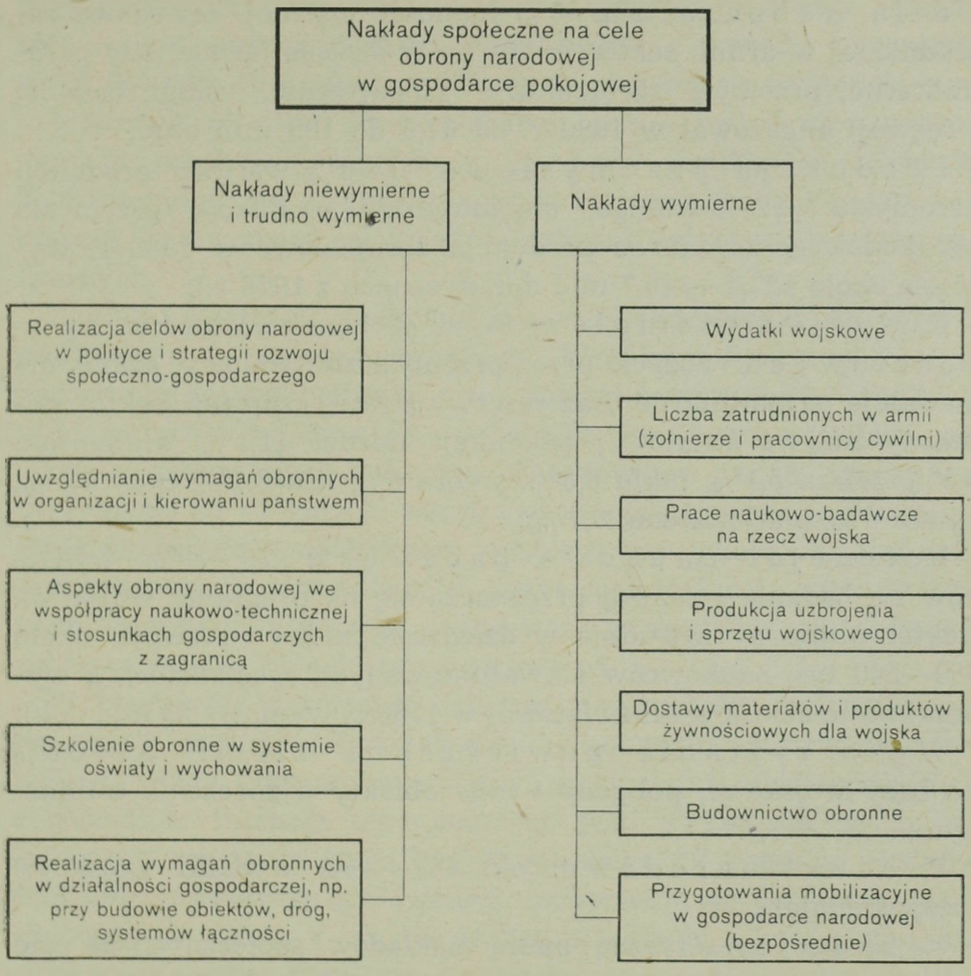
Wymagania współczesnej wojny spowodowały wzrost gotowości mobilizacyjnej gospodarki pokojowej, co wyraża się zwłaszcza w większej dyspozycyjności rządu w kierowaniu gospodarką narodową, rozbudowie infrastruktury, zaplecza technicznego teatru działań wojennych, ścisłych powiązaniach gospodarczych i militarnych państw w ramach sojuszów wojskowych.

Obiektywne procesy wypływające z zagrożenia wojennego i szybko dokonującego się postępu technicznego w dziedzinie środków walki sprawiły, że przygotowania obronne w czasie pokoju we wszystkich krajach stanowią trwały element struktury systemu państwowego i gospodarczego.

Nakłady na obronę narodową w gospodarce pokojowej

Realizacja celów obrony narodowej nie ogranicza się tylko do armii. Elementy systemu obronnego państwa są rozległą i złożoną strukturą, obejmującą obszary świadomości, działań organizacyjnych, planistycznych oraz pośrednie i bezpośrednie zaangażowanie sił wytwórczych. Wiele działań łączy się integralnie z całym systemem funkcjonowania państwa w warunkach pokojowych. Dlatego też nakłady społeczne na cele obrony narodowej mogą być tylko rachunkiem przybliżonym, sprowadzającym się do tych elementów, które można wyodrębnić fizycznie oraz wartościowo (rys. 7).

Można uznać, że społeczne nakłady na cele militarne w ujęciu globalnym będą w istocie wyższe od tych, które ujmuje się w wielkościach wymiernych: liczebności armii, nakładach materialnych czy też wydatkach wojskowych. Wobec braku uznanej metodologii rachunku społecznych nakładów militarnych (zarówno w teorii nauk ekonomicznych, jak i nauki wojennej) w zastosowaniach praktycznych ustala się głównie nakłady wymierne, zwłaszcza w ujęciu wartościowym, w postaci wydatków wojskowych. W na-



Rys. 7. Nakłady wymierne i niewymierne na cele obrony narodowej

uce wojennej szeroko wykorzystuje się również rachunek ilościowy składników potencjału militarnego, tzw. rachunek stosunku sił militarnych (własnych i przeciwnika).

Ogólne zaangażowanie światowej gospodarki pokojowej na rzecz realizacji celów militarnych można określić za pomocą następujących syntetycznych wskaźników: [1]

[1] Na podstawie: *Study on the Relationship Between Disarmament and Development. Report of the Secretary General ON.* Nowy Jork 1981, s. 53—77.

Siła robocza: 2%—5% ludności czynnej zawodowo zatrudnionej w armii; sektor militarny w świecie (armie, siły paramilitarne, przemysł zbrojeniowy, zaopatrzenie, usługi, badania i rozwój) angażował w 1980 r. od 67,5 do 100 mln osób;

Produkcja przemysłowa: 3—6% wartości produkcji przemysłu przetwórczego, obejmującego produkcję przemysłu zbrojeniowego (światowa produkcja zbrojeniowa w 1980 r. wyniosła około 127,5—145,7 mld dol. w cenach z 1978 r.);

Zużycie materiałów (5—6%) i produktów żywnościowych: zużycie przez przemysł zbrojeniowy, armię, organizacje paramilitarne oraz rezerwy strategiczne (np. sektor militarny zużywa światowej produkcji miedzi 11,1%, aluminium 6,3%, żelaza 5,1%, niklu 6,3%, srebra 6%, litu 8,1%, cyny 5,1%, cynku 6%, platynowców 5,7%);

Potencjał naukowo-badawczy: 10—15% wydatków na badania i rozwój przeznacza się na programy wojskowe (sektor militarny zatrudnia w dziedzinie badań i rozwoju około 400—500 tys. naukowców i kwalifikowanych specjalistów, a wydatki na te cele w skali światowej w 1980 r. wyniosły 35 mld dol.);

Wykorzystanie powierzchni ziemi: 0,3—0,5% na bazy wojskowe, poligony i inne obiekty o znaczeniu militarnym;

Produkt narodowy: ok. 6% — na wydatki wojskowe (bezpośrednie).

Najbardziej syntetyczną miarą nakładów społecznych na cele militarne jest rachunek wartościowy. Wyrażają go wydatki wojskowe. Ogólne, a niekiedy i bardziej szczegółowe dane o wydatkach wojskowych pojawiają się z reguły przy rozpatrywaniu spraw zbrojeń i rozbrojenia w każdym aspekcie — politycznym, ekonomicznym, społecznym, wojskowym, w aspekcie stosunków międzynarodowych itd. W badaniach dotyczących globalnych problemów światowych, a także regionalnych, narodowych i innych specjalistycznych wydatki wojskowe stanowią zawsze jedno z podstawowych zagadnień i punkt wyjścia do wszelkich analiz, porównań i ocen.

Rozmiary wydatków wojskowych i ich udział w dochodzie narodowym stanowią podstawowe mierniki procesów zbrojeń w go-

spodarce pokojowej, stosowane w statystykach narodowych i międzynarodowych. Jednakże — mimo interdyscyplinarnego charakteru — kategoria wydatków wojskowych, z powodu ograniczoności dostępu do danych źródłowych oraz braku uznanych międzynarodowych zasad ich kwalifikacji, jest — zwłaszcza w porównaniach międzynarodowych — kategorią przybliżoną, nieścisłą. Tym niemniej, ze względu na brak lepszego miernika, jest ona szeroko stosowana w badaniach i analizach dotyczących spraw militarnych.

Wydatki wojskowe, podobnie jak przedsięwzięcia o charakterze militarnym, są pojęciem szerokim. Współczesne przygotowania obronne w gospodarce pokojowej, zakres zainteresowań i działalności organów wojskowych wymagają nie tylko wysokich, ale także zróżnicowanych nakładów. Podstawowe z nich, jak np. na utrzymanie sił zbrojnych, zakup uzbrojenia i sprzętu wojskowego, mają charakter bezpośrednich wydatków wojskowych. Jest jednak także wiele przedsięwzięć, które spełniają cele ujęte w planach obronnych, ale nie są realizowane ze środków wydzielonych na rzecz wojska (z budżetu wojskowego).

W literaturze z różnych dziedzin wojskowości, zwłaszcza poświęconej zagadnieniom ekonomiki obrony, stosowana jest ogólna zasada podziału wydatków wojskowych na bezpośrednie i pośrednie. Intencją tego podziału jest wykazanie, że przedsięwzięcia militarne mogą być finansowane nie tylko ze środków budżetu wojskowego podawanego przeważnie do publicznej wiadomości, ale także z innych źródeł, w sposób w mniejszym lub większym stopniu skryty.

Do wydatków bezpośrednich zaliczane są wydatki na siły zbrojne, obejmujące w szczególności finansowanie utrzymania i szkolenia armii, wyposażenia jej w uzbrojenie i sprzęt techniczno-wojskowy, budownictwo wojskowe, tworzenie wojskowych zapasów mobilizacyjnych. Natomiast za wydatki pośrednie ponoszone na cele militarne uważa się przede wszystkim środki przeznaczane na przygotowanie infrastruktury wojennej, przystosowanie gospodarki narodowej do funkcjonowania w czasie wojny, tworzenie zapasów państwowch ze względu na potrzeby gospodarki wojennej. Mogą tu występować także wydatki na inne cele

o charakterze militarnym, jak np. finansowanie niektórych prac naukowo-badawczych, szkolenie wojskowe (obronne) ludności cywilnej [2].

Wiele przedsięwzięć cechuje duża zbieżność celów obronnych z celami pokojowego rozwoju społeczno-gospodarczego, jak np. tworzenie rezerw państwowych, rozbudowa dróg, łączności. Stąd też wydatki pośrednie są trudno uchwytne. Występują one z reguły w budżetach resortów i instytucji cywilnych, ściśle łącząc się z ich wyspecjalizowaną działalnością.

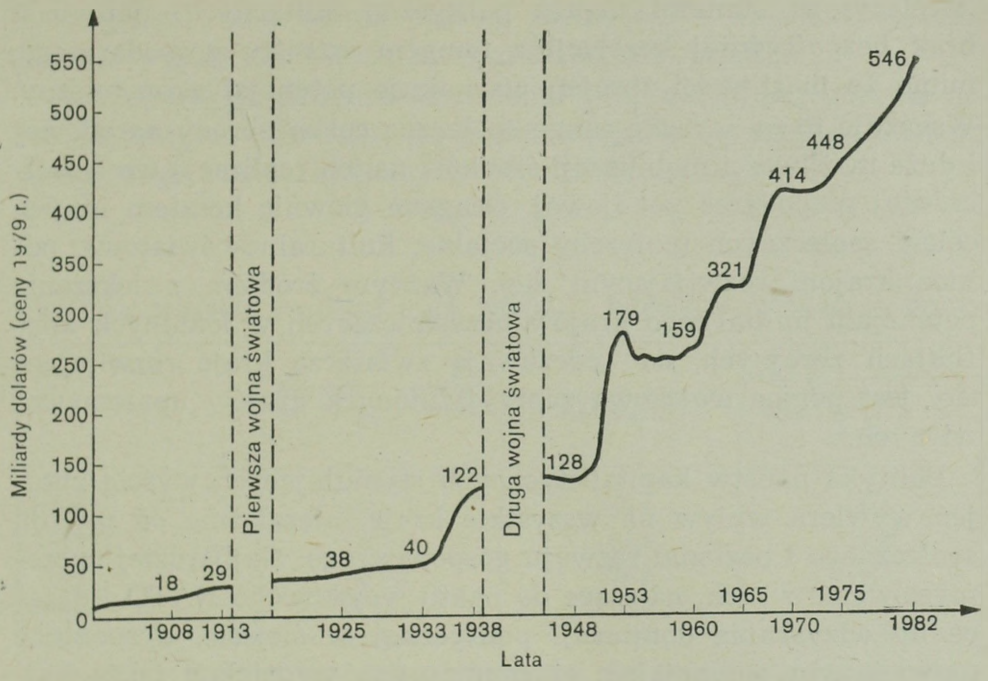
Można przyjąć, że pewne elementy wydatków pośrednich występują w każdym państwie. Ich wielkość zależy w szczególności od sytuacji polityczno-wojskowej, polityki państwa, stanu przygotowań militarnych, uwarunkowań społecznych kraju. Szacuje się, że wydatki te wynoszą najczęściej od kilku do kilkunastu procent budżetu wojskowego.

W analizach i porównaniach wydatków wojskowych uwagę koncentruje się na bezpośrednich wydatkach wojskowych, ujmowanych w budżetach resortów obrony. Również w niniejszej pracy przedstawione zostały dane statystyczne odnoszące się do bezpośrednich wydatków wojskowych.

Światowe wydatki wojskowe w gospodarce pokojowej po II wojnie światowej ilustruje rys. 8. Wynika z niego, że w cenach porównalnych z 1979 r. wzrosły one z 18 mld dol. w 1908 r. do 519 mld dol. w 1981 r., a więc ponad 30 razy[3]. Cechuje je wysoka dynamika, która w gospodarce pokojowej po II wojnie światowej wynosi 5,6% średniorocznie. Wyraźnie zauważa się przy tym cykliczność wzrostu światowych wydatków wojskowych. Bez-

[2] Według Z. Beczkiewicza (*Ekonomika obrony narodowej*, cyt. wyd., s. 112—113) wydatki pośrednie obejmują środki na finansowanie wszelkiego rodzaju przedsięwzięć dotyczących infrastruktury, zapasów ogólnopaństwowych tworzonych w zasadzie ze względów obronnych, które jednak mogą być wykorzystywane do innych celów, oraz finansowanie badań naukowych o znaczeniu obronnym, ale nie wyłącznie wojskowych. Zasada ta, jak wykazuje doświadczenie, nie zawsze jest przestrzegana. Stąd można się zgodzić z szerszą interpretacją wydatków pośrednich przyjmowaną w literaturze ekonomiczno-wojskowej, która wskazuje na możliwość realizowania w ramach tych wydatków niektórych badań naukowych na rzecz obronności, utrzymywanie rezerw i zapasów wojennych, tworzenie elementów infrastruktury obronnej itp.

[3] Na podst.: *World Armaments and Disarmament*. SIPRI, Yearbook 1976-1982, Sztokholm.



Rys. 8. Światowe wydatki wojskowe w XX w. (w czasie pokoju)

Źródło: Na podst. *World Armaments and Disarmament*. SIPRI, Yearbook 1976—1982, Sztokholm.

pośrednią tego przyczyną są napięcia polityczno-militarne i konflikty zbrojne. Na przykład w latach 1950—1953, w czasie wojny koreańskiej i w okresie tzw. zimnej wojny, światowe wydatki wojskowe wzrastały średniorocznie o 17,5%, a w roku 1951, w sytuacji szczególnego zagrożenia wybuchem nowej wojny światowej, wzrosły aż o 46%. W późniejszych okresach stany napięć polityczno-militarnych w świecie występowały, chociaż mniej ostro, co parę lat (konflikt kubański i berliński 1961—1963; wojna wietnamska i agresja Izraela na kraje arabskie 1966—1969; napięcia na Bliskim Wschodzie i Dalekim Wschodzie oraz intensywne wprowadzanie nowych generacji broni — okres od 1976 r.)[4].

Procesy wzrostu wydatków wojskowych wykazują wysoką

[4] Szersze omówienie tych zagadnień znajduje się w pracy: M. Daniluk *Wydatki wojskowe we współczesnym świecie*, Warszawa 1980.

korelację ze stanami napięć polityczno-militarnych, natomiast brak bezpośredniej korelacji z tempem wzrostu gospodarczego, mimo że możliwości zbrojeń warunkuje potencjał ekonomiczny. Wskazuje to na wysoką rangę społeczną celów obrony narodowej i duże możliwości mobilizacji środków na ich realizację we współczesnej gospodarce pokojowej, osiągane głównie kosztem innych celów społecznych (potrzeby socjalne, kulturalno-oświatowe, pomoc krajom rozwijającym się). Ważnym źródłem zwiększania potencjału militarnego krajów uczestniczących w lokalnych konfliktach zbrojnych, co odczuwają zwłaszcza kraje rozwijające się, jest pomoc wojskowa zaprzyjaźnionych krajów uprzemysłowionych.

Polityka państw kapitalistycznych stymulujących wyścig zbrojeń wywiera wpływ na wszystkie kraje, niezależnie od ustroju społecznego i poziomu rozwoju gospodarczego. Najbardziej uprzemysłowione z nich, należące do paktu wojskowego NATO i dążące do odzyskania dominacji politycznej w świecie, dysponując największym potencjałem ekonomicznym, wydzielają także największe środki na cele militarne. Udział tych państw w światowych wydatkach wojskowych wynosi około 45%.

Od lat najwyższe wydatki wojskowe, sięgające około 1/5 wydatków światowych, mają Stany Zjednoczone. Jako mocarstwo pod względem ekonomicznym, potencjału naukowo-badawczego oraz w innych dziedzinach forsują one rozwój techniki wojskowej i wzrost potęgi militarnej, narzucając Związkowi Radzieckiemu zbrojenia i globalne warunki rywalizacji polityczno-militarnej. Wywołuje to zagrożnie wojenne i konieczność umacniania siły obronnej przez wszystkie kraje świata.

Cechą charakterystyczną wyścigu zbrojeń w drugiej połowie XX w. jest szybkie narastanie w globalnych wydatkach wojskowych udziału wydatków na nowoczesną broń i wyposażenie techniczne wojsk oraz na rozwój nauki i techniki o przeznaczeniu militarnym przy względnie stałych stanach liczebnych armii.

Ocenia się, że tylko bezpośrednie wydatki wojskowe osiągnęły poziom równy wydatkom na cele konsumpcyjne ludności krajów rozwijających się, stanowiącej ponad 2/3 ludności świata. Wynoszą one tyle, ile wydaje świat na oświatę, dwukrotnie więcej

niż wydatki rządowe na opiekę zdrowotną i dwudziestopięciokrotnie więcej niż pomoc krajom słabo rozwiniętym.

Syntetycznego pomiaru obciążenia gospodarki przygotowaniami obronnymi dokonuje się przez ustalenie wysokości dochodu narodowego przeznaczonego na cele militarne.

Tablica 11

Światowe wydatki wojskowe i ich udział w produkcie narodowym brutto

Lata	Światowy produkt narodowy brutto (PNB)*	Światowe wydatki wojskowe	Udział wydatków wojskowych w PNB w % (rubr. 3 : 2)
1960	2023,5	130,8	6,5
1965	2589,8	162,2	6,3
1970	3204,1	209,0	6,5
1975	3728,5	213,8	5,7
1980	4170,0	254,6	6,1

* W rocznikach statystycznych ONZ i licznych publikacjach stosowane jest określenie GNP *(Gross National Product)*.

Źródło: Na podst. *Statistical Yearbook United Nations 1966—1980*. SIPRI Yearbook 1976—1982.

Udział wydatków wojskowych w dochodzie narodowym stanowi podstawowy, powszechnie stosowany miernik przygotowań obronnych w każdym kraju, jak również w porównaniach międzynarodowych. Badanie strumieni wydatków wojskowych na tle dochodu narodowego pozwala również dokonywać oceny stopnia obciążenia gospodarki zbrojeniami.

Analiza rozwoju gospodarczgo w skali światowej i wzrostu zbrojeń w długich okresach po II wojnie światowej wykazuje, że wzrost produkcji przemysłowej i skumulowanego światowego produktu brutto wyprzedza wzrost wydatków wojskowych. Z badań przeprowadzonych w latach 1950—1975, a więc w ciągu 25 lat, wynika, że światowe wydatki wojskowe wzrastały w tempie 4/5 wzrostu produktu narodowego brutto[5].

Relacje te odnoszą się do warunków w latach 1950—1975,

[5] Zob. M. Daniluk, *Wydatki wojskowe we współczesnym świecie*, *cyt. wyd.*, s. 44.

kiedy gospodarka światowa rozwijała się pomyślnie, w tempie 5,1% średniorocznie, a wydatki wojskowe wzrastały w tempie 4,1%. Nie mogą więc stanowić uniwersalnej formuły trendów rozwoju gospodarczego i wzrostu zbrojeń. Wyciąganie wniosków w tym zakresie powinno zawsze być oparte na analizie rzeczywistych danych dotyczących badanego okresu.

Mimo stosunkowo wysokich społecznych kosztów zbrojeń we współczesnej gospodarce (na podstawie danych z lat 1950-—1975) utrzymywana jest w długich przedziałach czasu zasada niższego tempa wzrostu wydatków wojskowych od tempa wzrostu produktu narodowego brutto, co zapewnia współczesnej gospodarce pokojowej warunki rozszerzonej reprodukcji sektora niemilitarnego i poprawę warunków socjalno-bytowych społeczeństwa. Te ogólne tendencje w skali światowej mogą jednak zupełnie inaczej kształtować się w odniesieniu do określonych regionów i poszczególnych krajów. Wpływa na to nie tylko różny poziom rozwoju gospodarczego, ustrój polityczny, prowadzona polityka, ale także wielkość kraju, uwarunkowania historyczne, geograficzne, militarne. Skalę obciążenia gospodarki pokojowej poszczególnych krajów i występującego dużego zróżnicowania w tym zakresie ilustruje tablica 12. Z danych w niej zawartych wynika również, że wysiłek militarny krajów może kształtować się odmiennie od relacji wynikających z poziomu rozwoju gospodarczego.

Analiza obciążeń gospodarki zbrojeniami wskazuje, co potwierdzają także wskaźniki zawarte w tablicy 12, że we współczesnej gospodarce pokojowej najwięcej krajów przeznacza na wydatki wojskowe 3—5% produktu narodowego. W tym przedziale znajduje się większość krajów europejskich, także Polska. Wiele państw przeznacza na wydatki wojskowe do 2% produktu narodowego. Są to przeważnie państwa niezaangażowane i rozwijające się, nie uwikłane w lokalne konflikty zbrojne i napięcia polityczno-militarne. Znaczna jest również liczba krajów, które przeznaczają na wydatki wojskowe od 5% do 10% produktu narodowego. Należą do nich kraje forsujące zbrojenia, jak Stany Zjednoczone, oraz kraje o długotrwałych wewnętrznych napięciach politycznych lub też zaangażowane w lokalne konflikty zbrojne.

Tablica 12

Zestawienie porównawcze wydatków wojskowych i produktu narodowego na 1 mieszkańca w wybranych krajach (1978 r.)

Udział wydatków wojskowych w dochodzie narodowym brutto (w %)	Dochód narodowy brutto na 1 mieszkańca (w dol.)							
	poniżej 100	100—199	200—299	300—499	500—999	1000—1999	2000—3999	ponad 4000
Ponad 20							Izrael	
10—20	Laos	Sudan	Egipt	Jordania	Irak	Iran		Arabia Saudyjska
5—10	Somalia	Pakistan	Kampucza	Kongo Zambia	Turcja Chile	Grecja Portugalia Rep. Płd. Afryki		USA Kuwejt
3— 5	Etiopia Czad	Indie Zair Uganda	Nigeria Tajlandia Rodezja Filipiny	Maroko Korea Płd.	Malezja		Włochy Libia W. Brytania Polska Jugosławia	RFN Francja Kanada Holandia Belgia Dania Szwecja
1— 2	Nepal Bangladesz	Kenia	Boliwia	Paragwaj Ekwador	Algieria Brazylia	Wenezuela Argentyna Hiszpania		Finlandia Austria Szwajcaria Luksemburg
Poniżej 1	Niger		Sri Lanka	Ghana		Meksyk		Japonia

Źródło: Na podst. *UN Statistical Yearbook 1979*. SIPRI Yearbook 1979.

We współczesnym świecie istnieją także nieliczne kraje, które na cele militarne wydają ponad 20% produktu narodowego (np. Izrael). Wynika to głównie z ich zaangażowania w ostre napięcia polityczno-militarne i konflikty zbrojne, realizowania swojej agresywnej polityki za pomocą siły. Przy tak wysokim obciążeniu wydatkami wojskowymi gospodarka narodowa tych państw w warunkach pokojowych nosi cechy gospodarki pogotowia wojennego.

Główne dziedziny przygotowań obronnych w gospodarce pokojowej

Zapewnienie obrony narodowej stanowi jedno z głównych zadań państwa i celów jego społeczno-gospodarczego rozwoju. Kierunki działań w tym zakresie wynikają z przyjętej doktryny bezpieczeństwa narodowego. Jej realizacja obejmuje zarówno nadbudowę, jak i bazę materialną.

Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego

W obszarze tym, w którym mieszczą się doktrynalne założenia państwa (dotyczące ustroju społecznego, sił kierowniczych narodu, celów polityki wewnętrznej i zagranicznej oraz potencjału moralno-politycznego i ekonomicznego), jedną z ważnych dziedzin jest strategia obrony narodowej. Stanowi ona składową i pochodną ogólnej strategii państwa. Z niej wynikają kierunki działań w polityce wewnętrznej kraju i zagranicznej, warunkowane jednocześnie sytuacją zewnętrzną i polityczno-militarną.

Strategią rozwoju społeczno-gospodarczego Polski i innych krajów socjalistycznych jest umacnianie ustroju socjalistycznego, stała poprawa warunków socjalno-bytowych społeczeństwa. Jednocześnie, ze względu na otoczenie kapitalistyczne dysponujące siłą militarną grożącą wybuchem wojny, kraje socjalistyczne zmuszone są umacniać siłę obronną, zapewniającą im pokojowy rozwój.

Polska, złączona więzami ideologicznymi i ustrojowymi z kra-

jami socjalistycznymi, umacnia swą siłę obronną w sojuszu wojskowym państw-członków Układu Warszawskiego.

Z przyjętej strategii rozwoju społeczno-gospodarczego państwa i wynikającej z niej strategii bezpieczeństwa narodowego wynikają zadania w zakresie tworzenia bazy materialnej siły obronnej, struktur organizacyjnych, układania stosunków politycznych i gospodarczych z zagranicą, tworzenia wyspecjalizowanych działów sektora militarnego, a zwłaszcza sił zbrojnych, systemu obronnego państwa, przemysłu zbrojeniowego.

Ze strategii bezpieczeństwa narodowego wynika szereg istotnych założeń mających wpływ na rozmieszczenie sił wytwórczych, podział dochodu narodowego, strukturę produkcji, kierunki rozwoju nauki i techniki, wykorzystanie siły roboczej, system oświaty, stosunki gospodarcze z zagranicą. We współczesnej gospodarce narodowej aspekty obronne występują pośrednio i bezpośrednio we wszystkich podstawowych dziedzinach, chociaż nie sposób wymierzyć ich kosztów społecznych.

Ustalone struktury gospodarki narodowej, odpowiednio zorientowane na realizację celów bezpieczeństwa narodowego, kształtowane w procesach rozwoju społeczno-gospodaczego, angażują część sił wytwórczych na cele militarne, chociaż można byłoby je wykorzystać w celach pokojowych, gdyby nastąpiło odprężenie polityczno-militarne w świecie i pogłębiły się procesy rozbrojeniowe.

Zarządzanie państwem i gospodarką narodową

Zarządzanie państwem i gospodarką narodową uwzględnia wymagania wynikające z systemu obrony narodowej. Przejawiają się one w organizacji zarządzania oraz metodach sterowania procesami rozwoju społeczno-gospodarczego.

Podstawowe funkcje decyzyjne w zakresie realizacji celów obrony narodowej spełnia rząd i organy parlamentarne państwa. W gospodarce pokojowej obejmują one obszar perspektywicznych i bieżących działań zmierzających do umacniania bezpieczeństwa narodowego oraz przygotowań mobilizacyjnych na wypadek wojny. Aspekty bezpieczeństwa narodowego w działalności rządu

i jego organów powinny stanowić nieodłączny element wszelkich działań.

Dla zapewnienia właściwego sprawowania funkcji kierowniczych w państwie w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego powoływane są również wyspecjalizowane organy.

W warunkach pokojowych w większości krajów istnieją rządowe organy do spraw obrony narodowej, w Polsce — Komitet Obrony Kraju, któremu przewodniczy prezes Rady Ministrów[6]. Również we władzach parlamentarnych tworzone są wyspecjalizowane komisje zajmujące się sprawami bezpieczeństwa narodowego, np. Komisja Obrony Narodowej przy Sejmie PRL.

Opracowaniem strategii obrony narodowej i sprawami wojskowymi zajmuje się Ministerstwo Obrony Narodowej. Wyspecjalizowane organy, pracujące na rzecz obrony narodowej, występują — w zależności od systemu obrony państwa — w różnych instytucjach i ogniwach administracji państwowej i terenowej.

Na podkreślenie zasługuje zwłaszcza hierarchiczna struktura organów administracji państwowej, terenowej i wojskowej do spraw powoływania obywateli w celu odbycia służby wojskowej, szkolenia rezerw osobowych i mobilizacji wojskowej.

We współczesnej gospodarce pokojowej funkcjonują również wyspecjalizowane instytucje i organy zajmujące się przygotowaniami mobilizacyjnymi gospodarki narodowej na wypadek zagrożenia wojennego i wojny, np. w zakresie tworzenia rezerw strategicznych, przystosowania infrastruktury ekonomicznej państwa (transportu, łączności itp.) do funkcjonowania w czasie wojny, konwersji przemysłu na produkcję wojenną, tworzenia elementów infrastruktury teatru działań wojennych. W systemie gospodarki planowanej centralnie poważne zadania w tym zakresie spoczywają na państwowych organach planowania gospodarczego.

Równoległym układem w strukturach zarządzania jest system kierowania obroną cywilną. Nosi on cechy systemu powszechnego i występuje we wszystkich układach zarządzania centralnego i terenowego w państwie.

[6] Ustawa z dnia 21 listopada 1969 r. o powszechnym obowiązku obrony PRL (art. 6).

Funkcje obronne w systemie zarządzania państwem i gospodarką narodową są współcześnie wielopłaszczyznowe i chociaż trudno wymierne, stanowią istotny element zwiększający zadania aparatu kierowania, a niekiedy także jego liczebność i koszty społeczne administracji państwowej oraz gospodarczej.

Produkcja przemysłowa

W gospodarce pokojowej część produkcji przemysłowej służy zaspokajaniu potrzeb obronnych. Z jednej strony będą to więc wyroby przemysłowe powszechnego użytku przeznaczone na zaopatrzenie sił zbrojnych oraz na przygotowania obronne w gospodarce narodowej, a z drugiej — wyroby wojskowe: uzbrojenie i sprzęt wojskowy.

Produkcja wojskowa prowadzona jest w wyspecjalizowanych przedsiębiorstwach zaliczanych umownie do przemysłu zbrojeniowego.

Bezpośrednio lub pośrednio na rzecz obronności wytwarzają prawie wszystkie działy przemysłu wydobywczego i przetwórczego. W największym stopniu zaangażowany jest przemysł elektromaszynowy oraz chemiczny, wśród branż przemysłowych natomiast — przemysł maszynowy, precyzyjny, lotniczy, stoczniowy, elektroniczny, materiałów wybuchowych i radioaktywnych, hutniczy.

Produkcja uzbrojenia i sprzętu wojskowego wymaga stosowania najnowocześniejszych technologii i urządzeń produkcyjnych i jest wysoko kapitałochłonna. Do wytwarzania wyrobów wojskowych wykorzystuje się także materiały najwyższej jakości oraz zatrudnia najlepszych specjalistów. Dlatego produkcja ta wymaga najcenniejszych środków produkcji i przedmiotów pracy. Wykorzystanie tego potencjału do produkcji cywilnej umożliwiłoby znaczne zwiększenie podaży wyrobów cywilnych, podniosło ich nowoczesność i jakość.

Zaangażowanie przemysłu na rzecz obronności znacznie wykracza poza wskaźniki wartościowe produkcji. Oprócz preferencji w dostępności środków inwestycyjnych i materiałów należy mieć także na uwadze przygotowania mobilizacyjne w przemyśle do

konwersji na produkcję wojenną, które nie ograniczają się tylko do prac planistycznych, ale obejmują odpowiednie działania związane z zapewnieniem niezbędnych rezerw materiałowych, narzędzi i urządzeń produkcyjnych.

Nauka i technika

Badania naukowe i postęp techniczny, stymulując rozwój społeczno-gospodarczy, decydują o nowoczesności produkcji. Kraje uprzemysłowione przeznaczają na badania i prace rozwojowe od 2% do ponad 4% dochodu narodowego. Wzrost nakładów na badania i rozwój po drugiej wojnie światowej był 3—4 razy szybszy od przyrostu dochodu narodowego.

Szczególnie forsowne badania prowadzone są w celach wojskowych. Utrzymujący się wyścig zbrojeń dokonuje się współcześnie głównie w wymiarze jakościowym. Stąd poważna część potencjału naukowo-badawczego w gospodarce pokojowej przeznaczona jest na prace o zastosowaniu militarnym.

Do tych prac w skali światowej angażuje się 1/4 kadry naukowo-badawczej. Udział wydatków na badania i rozwój o znaczeniu wojskowym jest wielokrotnie większy, niż wynikałoby to z miejsca, jakie w ogólnej produkcji przemysłowej zajmuje produkcja zbrojeniowa. W poszczególnych krajach obciążenia wydatkami na badania i rozwój o zastosowaniu wojskowym są zróżnicowane. Uzależnione jest to od ich polityki, zamożności, preferencji celów oraz wielu innych czynników. Najbardziej rozwinięte badania i postęp techniczny dokonujący się w celach militarnych mają miejsce w krajach narzucających światu wyścig zbrojeń. Na przykład udział programów wojskowych w ogólnych wydatkach na badania i rozwój wynosi w Stanach Zjednoczonych 40—50%, w Wielkiej Brytanii 30—35%. W większości krajów uprzemysłowionych średnich i małych udział ten stanowi około 10—15%.

Można uznać, że we współczesnej gospodarce pokojowej spośród wszystkich składników sił wytwórczych potencjał naukowo-badawczy jest w najwyższym stopniu zaangażowany w realizację celów militarnych i że proces ten się pogłębia. W najszerszym zakresie w celach tych wykorzystywany jest potencjał naukowo-

-badawczy w dziedzinie rozwoju techniki, zwłaszcza elektroniki, mechaniki precyzyjnej, techniki lotniczej i kosmicznej, budowy okrętów, chemii, pojazdów mechanicznych, metalurgii i inżynierii materiałowej. Trzeba tu dodać, że osiągnięcia nauki i techniki o przeznaczeniu wojskowym znajdują następnie zastosowanie w sektorze cywilnym, co zapewnia — jak oceniają eksperci — rekompensatę około 1/3 nakładów na rozwój techniki wojskowej. Zarysowujący się jednak coraz większy dystans pomiędzy poziomem techniki wojskowej i cywilnej ogranicza możliwości tego transferu. Dzieje się tak nie tylko ze względów technicznych, ale także ekonomicznych — niewspółmiernie wysokich kosztów produkcji, opartych na technologii wyrobów wojskowych.

Przygotowania obronne
w resortach gospodarki narodowej

Resorty gospodarki narodowej w warunkach pokojowych realizują cele obrony wynikające z zasady powszechności systemu obronnego państwa. Ich działalność na rzecz obronności obejmuje dwa obszary:

a) zasilanie sił zbrojnych;

b) prowadzenie przygotowań gospodarczo-obronnych (poza siłami zbrojnymi).

Zasilanie sił zbrojnych jest procesem zaopatrywania w żywność, uzbrojenie, sprzęt wojskowy i inne środki materiałowe, oraz świadczenia usług zapewniających wojsku utrzymanie, szkolenie, modernizację techniczną i umacnianie zdolności bojowej. Są to bezpośrednie, tradycyjne już świadczenia gospodarki narodowej na rzecz obronności.

Poza tymi świadczeniami resorty gospodarki narodowej, spełniając określone funkcje ogólnopaństwowe stosownie do swych kompetencji, zajmują się jednocześnie realizacją zadań gospodarczo-obronnych w zakresie:

— przygotowań do mobilizacji gospodarczej na wypadek zagrożenia wojennego i wojny;

— przystosowania infrastruktury ekonomicznej kraju do wymagań działań wojennych;

— obrony cywilnej.

Przygotowania gospodarczo-obronne mają charakter przedsięwzięć organizacyjnych, planistycznych i wykonawczych (realizacyjnych).

Przygotowania mobilizacyjne w gospodarce narodowej obejmują szeroki zakres działań związanych z jej przystosowaniem do przejścia i funkcjonowania w warunkach gospodarki wojennej. W szczególności będą to przedsięwzięcia uzupełniające zasilanie sił zbrojnych na wypadek mobilizacji wojskowej. Odnosi się to do tworzenia i utrzymywania w gospodarce narodowej zapasów materiałowych (w ramach zapasów ogólnych i rezerw) na rzecz wojska oraz dysponowania określonym sprzętem powszechnego użytku, odpowiednio przystosowanych do potrzeb wojska. Zadania w tym zakresie mogą być realizowane na podstawie odpowiednich rozwiązań organizacyjno-planistycznych, przy minimalnych nakładach dodatkowych na rzecz obronności (np. na zakup i przechowywanie tylko uzupełniającego wyposażenia adaptacyjnego do potrzeb wojskowych). Przygotowania mobilizacyjne o znacznie szerszym zakresie obejmują przystosowanie gospodarki narodowej do przestawienia jej na tory gospodarki wojennej. Większość prac ogranicza się tu do opracowania założeń planistycznych. Aby jednak zapewnić realność tych planów, podejmowane są odpowiednie działania, takie jak tworzenie rezerw strategicznych w gospodarce narodowej, przystosowanie przemysłu do konwersji na produkcję wojenną, tworzenie zapasów materiałowych, narzędzi specjalnych itp.

Innym kierunkiem przygotowań gospodarczo-obronnych jest sukcesywne, dokonujące się w miarę rozwoju gospodarczego, przystosowywanie infrastruktury ekonomicznej kraju do wymagań ewentualnych działań wojennych. W tym celu rozwijana jest sieć dróg strategicznych i innych elementów systemów transportowych (przepraw wodnych, rurociągów itp.).

Zwraca się również uwagę na przystosowanie i uodpornienie systemów łączności, rozwinięcie bazy usługowo-naprawczej, medycznej i innych elementów zaplecza teatru działań wojennych.

Ważnym obszarem przygotowań gospodarczo-obronnych jest również obrona cywilna. Powszechność systemu obrony cywilnej

wymaga współcześnie znacznych nakładów materialnych. Poszczególne kraje problemy te rozwiązują z reguły w ograniczonym zakresie, w zależności od możliwości ekonomicznych państwa. Głównymi działaniami w tej sferze jest budowa systemów alarmowych i kierowania, co wiąże się ze wznoszeniem kosztownych obiektów schronowych, budową systemów łączności, zaopatrzenia itp. Tworzenie oddziałów obrony cywilnej w jednostkach gospodarki narodowej wymaga również wyposażenia ich w sprzęt specjalistyczny — rozpoznania radioaktywnego, ochrony przeciwchemicznej, ratowniczy itp.

Przygotowania gospodarczo-obronne realizowane w gospodarce narodowej są wielopłaszczyznowe i w istocie wymagają uwzględnienia aspektów obronnych w każdej działalności. Wiele z tych przedsięwzięć może być realizowanych w ramach pokojowej działalności gospodarczej, bez dodatkowych nakładów. Są jednak i takie, które wymagają uzupełniających nakładów bądź nie mają związku z działalnością gospodarczą i są realizowane wyłącznie ze względów obronnych.

Chociaż przedsięwzięcia gospodarczo-obronne są trudno wymierne, stanowią określone obciążenie działalności gospodarczej we współczesnych warunkach pokojowych.

Współpraca gospodarcza i naukowo-techniczna z zagranicą

Gospodarka pokojowa cechuje się współcześnie dużą otwartością na współpracę zagraniczną. Współpraca ta i handel zagraniczny stanowią ważny czynnik wzrostu gospodarczego i równowagi gospodarek narodowych. Rozwija się więc wymiana towarowa, współpraca naukowo-techniczna, finansowa (kredyty zagraniczne).

Proces ten odbywa się w warunkach istniejącej w świecie rywalizacji militarnej, napięć i wojen lokalnych oraz zagrożenia wybuchem wojny światowej. Sytuacja polityczno-militarna w świecie wywiera bardzo istotny wpływ na współpracę gospodarczą i naukowo-techniczną z zagranicą we wszystkich krajach. Skutki ekonomiczne tego wpływu na gospodarkę pokojową

— chociaż nie w pełni wymierne — są widoczne w poszczególnych dziedzinach działalności gospodarczej.

W ujęciu globalnym można uznać, że sprawy militarne oddziałują hamująco na rozwój stosunków gospodarczych z zagranicą. Ukształtowane ugrupowania polityczno-militarne państw i strefy ich wpływów stanowią bariery dla swobodnego rozwoju handlu światowego. Wyrażają się one w stosowaniu embarga strategicznego w handlu zagranicznym na szczególnie ważne ze względów militarnych surowce i materiały, technologie, usługi i towary. Najostrzej są one odczuwalne w zakresie dostępności do nowych osiągnięć naukowych o zastosowaniu militarnym, dostaw urządzeń i nowoczesnych technologii, niektórych rodzajów środków transportu itp.

W gospodarce pokojowej po II wojnie światowej embargo strategiczne stosowane było na szeroką skalę przez uprzemysłowione kraje kapitalistyczne w handlu zagranicznym z krajami socjalistycznymi w okresie tzw. zimnej wojny, tj. w pierwszej połowie lat pięćdziesiątych. Chociaż praktyka ta nie przyniosła oczekiwanego zahamowania rozwoju krajów socjalistycznych i została stopniowo złagodzona, nie wyeliminowano jej jednak całkowicie z handlu zagranicznego.

Oto bowiem na początku lat osiemdziesiątych Stany Zjednoczone ponownie sięgnęły do metod ostrych sankcji ekonomicznych przeciwko krajom socjalistycznym, głównie Polsce i Związkowi Radzieckiemu, licząc na osiągnięcie celów politycznych wynikających z ich polityki globalnej. Nałożone przez nie embargo na towary od wielu lat dostarczane do krajów socjalistycznych, zerwanie lub wstrzymanie porozumień rządowych i umów dwustronnych są przejawem ostrych form wojny gospodarczej, prowadzonej w warunkach pokojowych. Jednakże i tym razem okazało się, że restrykcje ekonomiczne nie przynoszą oczekiwanych korzyści politycznych, a jedynie określone straty gospodarcze zarówno dla jednej, jak i drugiej strony. Państwa socjalistyczne są w stanie przezwyciężyć trudności gospodarcze własnymi siłami, tym bardziej obecnie, kiedy osiągnęły już stosunkowo wysoki poziom rozwoju społeczno-ekonomicznego i wzajemnej współpracy.

Wymiana handlowa pomiędzy krajami należącymi do przeciwstawnych ugrupowań polityczno-militarnych z reguły jest niestabilna — w okresach odprężenia politycznego wzrasta, a w okresach napięć — zmniejsza się. Cechuje ją zatem niepewność. Utracone korzyści z tego tytułu stanowią pośrednie koszty społeczne obronności we współczesnej gospodarce pokojowej.

We współpracy gospodarczej i naukowo-technicznej z zagranicą można wyodrębnić sektor militarny. Współpraca w tej dziedzinie rozwija się intensywnie pomiędzy krajami należącymi do wspólnych sojuszów wojskowych. Jednocześnie państwa te rozwijają handel bronią z zaprzyjaźnionymi krajami niezaangażowanymi, głównie rozwijającymi się. Również te kraje rozwijają współpracę zagraniczną, dążąc w pierwszym etapie do stworzenia narodowego przemysłu zbrojeniowego przy pomocy krajów uprzemysłowionych, a następnie podejmują także starania o eksport produkowanego uzbrojenia.

Obszar współpracy gospodarczej i naukowo-technicznej z zagranicą w sferze militarnej obejmuje wiele dziedzin, a w szczególności dostawy uzbrojnia i sprzętu wojskowego, sprzedaż licencji i kooperację w produkcji wojskowej, współpracę naukową i techniczną w zakresie techniki wojskowej (wspólne badania i prace rozwojowe), szkolenie wojskowe i techniczne, usługi remontowo-eksploatacyjne uzbrojenia i inne.

Udział sektora militarnego w handlu zagranicznym w poszczególnych krajach kształtuje się różnie; przeciętnie stanowi około 2—6% wartości obrotów. Zagraniczny handel bronią ma specyficzny charakter i jest trudno wymierny; aspekty ekonomiczne są tu ściśle uzależnione od warunków politycznych i militarnych.

Analiza trendów rozwojowych w tej dziedzinie wskazuje na proces pogłębiania się współpracy naukowo-technicznej i gospodarczej w sektorze militarnym, zwłaszcza pomiędzy krajami złączonymi sojuszami wojskowymi. Dotyczy to głównie koordynacji badań naukowych, specjalizacji produkcji i coraz częściej kooperacji produkcji wyrobów uzbrojenia i sprzętu wojskowego, a także powoływania w tym celu ponadnarodowych organizacji gospodarczych.

Rozdział IV

Struktura i specyfika przemysłu zbrojeniowego

Jedną z ważnych dziedzin produkcji przemysłowej wywierających duży wpływ na rozwój techniki i technologii jest wytwarzanie środków walki zbrojnej. Tę dziedzinę produkcji określa się mianem przemysłu zbrojeniowego.

Przez pojęcie „przemysł zbrojeniowy" (obronny) rozumiemy wyspecjalizowaną część przemysłu wytwarzającego broń, amunicję i techniczne wyposażenie wojskowe [1]. Przemysł ten występuje we wszystkich krajach uprzemysłowionych, a także jest tworzony w krajach rozwijających się — wraz z powstawaniem przemysłu narodowego.

Jako jeden z podstawowych składników potencjału wojenno-ekonomicznego przemysł zbrojeniowy jest otaczany szczególną troską państwa. Charakteryzuje się on nowoczesnością i względnie stabilnym rozwojem we współczesnej gospodarce pokojowej, stanowi wyspecjalizowaną bazę techniczną i kadrową dla rozwijania produkcji wojennej na wypadek zagrożenia wojennego i wojny. Stąd często nazywa się go „kadrowym" przemysłem zbrojeniowym.

[1] Zob. W. Stankiewicz, *Ekonomika wojenna*, *cyt. wyd.*, s. 163.

Zakres i organizacja przemysłu zbrojeniowego

Do przemysłu zbrojeniowego zaliczane są wielkie organizacje gospodarcze, przedsiębiorstwa i ich oddziały, specjalizujące się w wytwarzaniu uzbrojenia i technicznego sprzętu wojskowego oraz sprzętu cywilnego stanowiącego ważne techniczne wyposażenie wojskowe w razie mobilizacji, jak np. cywilne samoloty transportowe i komunikacyjne, sprzęt motoryzacyjny, statki. Będą to przede wszystkim przedsiębiorstwa i ośrodki naukowo-produkcyjne przemysłu przetwórczego: elektronicznego, elektrotechnicznego i optycznego, maszyn precyzyjnych, chemicznego, maszyn ciężkich, środków komunikacji.

Mimo że pojęcie „przemysł zbrojeniowy" znajduje szerokie zastosowanie, przemysł ten na ogół nie stanowi wyodrębnionego działu przemysłu czy branży, lecz jest częścią wyspecjalizowanej produkcji poszczególnych gałęzi przemysłu narodowego. Precyzyjne wyodrębnienie przemysłu zbrojeniowego i jego produkcji jest więc zadaniem trudnym, wymagającym specjalnych obliczeń, gdyż rządowe krajowe statystyki informacji takich nie podają. Z tych względów, a także z uwagi na wymagania tajemnicy państwowej, publikowane dane i oceny dotyczące przemysłu zbrojeniowego krajów i ugrupowań polityczno-militarnych są przybliżone.

Chociaż przemysł zbrojeniowy istnieje w zasadzie we wszystkich krajach uprzemysłowionych, jego rozmiary są bardzo zróżnicowane. Wynika to z poziomu rozwoju gospodarczego, wielkości kraju i jego polityki, ukształtowanej struktury produkcji przemysłowej i tradycji w produkcji zbrojeniowej, z zagrożenia wojennego i wielu innych czynników. Współcześnie najnowocześniejszym i wszechstronnie rozwiniętym przemysłem zbrojeniowym wytwarzającym broń rakietowo-jądrową i konwencjonalne środki walki dysponują jedynie supermocarstwa, wywierające decydujący wpływ na politykę międzynarodową i układ sił polityczno-militarnych w świecie. Następną bardzo liczną grupę stanowią państwa uprzemysłowione, które posiadają rozwinięty, ale już tylko wyspecjalizowany w określonych dziedzinach, zwłaszcza

w produkcji broni konwencjonalnej, narodowy przemysł zbrojeniowy. Kolejną, również liczną grupę, stanowią państwa rozwijające się, o bardzo zróżnicowanym poziomie rozwoju gospodarczego, które tworząc przemysł przetwórczy, jednocześnie — wśród preferowanych jego działów — rozbudowują elementy przemysłu zbrojeniowego w oparciu o zakupywane licencje i fabryki zbrojeniowe budowane przez kraje uprzemysłowione. Często jest to najpierw import sprzętu wojskowego, następnie budowa bazy szkoleniowo-naprawczej, montowni uzbrojenia, a następnie fabryk produkcyjnych. Wysiłki krajów rozwijających się w tym zakresie są poważne, a niektóre z nich, bardziej zaawansowane w tworzeniu przemysłu zbrojeniowego, prowadzą również prace nad produkcją broni jądrowej.

W tworzeniu i rozwoju przemysłu zbrojeniowego wiodącą rolę odgrywa państwo. W gospodarce socjalistycznej przemysł produkujący uzbrojenie i sprzęt wojskowy stanowi własność państwową. Również w krajach kapitalistycznych i rozwijających się przemysł ten jest całkowicie lub częściowo upaństwowiony bądź też zaangażowany jest w nim kapitał państwowy, a rząd wywiera duży wpływ na jego działalność. Wyjątek stanowią Stany Zjednoczone, w których cały przemysł zbrojeniowy znajduje się w rękach prywatnych.

Produkcja zbrojeniowa w krajach uprzemysłowionych stanowi w dobie gospodarki pokojowej przeważnie około 3—6% wartości produkcji przemysłowej. Produkcję tę charakteryzuje wysoki stopień przetworzenia. Wymaga ona wysokich nakładów inwestycyjnych na rozwój i modernizację przemysłu (wyposażenie w najnowocześniejsze urządzenia produkcyjne), wysoko kwalifikowanych kadr i dużego udziału materiałów najwyższej jakości. Produkcja zbrojeniowa jest bardzo różnorodna pod względem asortymentu, technologii, zastosowania, złożoności, typu produkcji itd., co powoduje, że występuje ona w bardzo wielu rodzajach przemysłów i branż. Dlatego też jako zasadę można przyjąć, że przemysł zbrojeniowy nie stanowi samodzielnej, wyodrębnionej struktury organizacyjnej, lecz specyficzny rodzaj produkcji wyrobów o przeznaczeniu wojskowym, w warunkach resortowo-branżowej organi-

zacji przemysłu danego kraju. Wydzielenie przemysłu zbrojeniowego pod względem organizacyjnym należy do wyjątków.

Wysoki stopień specjalizacji produkcji w ogóle, a zbrojeniowej zwłaszcza sprawia, że we współczesnej gospodarce pokojowej produkcja uzbrojenia i technicznego sprzętu wojskowego dokonuje się w przedsiębiorstwach i organizacjach gospodarczych, które jednocześnie zajmują się produkcją wyrobów cywilnych. Tak więc nie ma obecnie wyraźnych podziałów na producentów uzbrojenia i wyrobów cywilnych, gdyż prawie w każdym przypadku będą występować te dwa rodzaje produkcji równolegle. Podział taki wymagałby bardziej analitycznych ustaleń. Próbując określić przemysł zbrojeniowy, wypada przeprowadzić analizę w dwóch płaszczyznach:

— oceniać profil produkcyjny poszczególnych przedsiębiorstw oraz wielkich organizacji gospodarczych i zaliczyć do potencjału przemysłu zbrojeniowego te zdolności produkcyjne, które są i mogą być łatwo wykorzystane do produkcji zbrojeniowej;

— ustalać zdolność produkcyjną przdsiębiorstw i wielkich organizacji gospodarczych, która służy produkcji uzbrojenia i technicznego sprzętu wojskowego.

Do producentów uzbrojenia i sprzętu wojskowego można także zaliczyć te przedsiębiorstwa i organizacje gospodarcze, których podstawową produkcją jest wytwarzanie uzbrojenia i sprzętu wojskowego, np. produkcja samolotów, rakiet, czołgów, okrętów, materiałów wybuchowych, amunicji. Przeważnie tego rodzaju produkcja zbrojeniowa prowadzona jest w wyspecjalizowanych przedsiębiorstwach i odrębnych ich zakładach (wydziałach, oddziałach).

Ustalanie potencjału przemysłu zbrojeniowego odnosi się w szczególności do produkcji wyrobów finalnych uzbrojenia i technicznego sprzętu wojskowego, chociaż powinno obejmować także producentów wykonujących specjalne podzespoły i części w kooperacji przemysłowej oraz producentów materiałów, urządzeń i przyrządów kontrolno-pomiarowych, wytwarzanych specjalnie dla produkcji uzbrojenia i sprzętu wojskowego.

O ile jeszcze do II wojny światowej przemysł zbrojeniowy nosił

wyraźne cechy narodowe, to obecnie i w tej dziedzinie istnieje rozwinięta współpraca oraz kooperacja międzynarodowa pomiędzy sojuszniczymi, a także innymi krajami zaprzyjaźnionymi. Tendencja ta stanowi współcześnie ważny kierunek rozwoju przemysłu zbrojeniowego i perspektywę, zwłaszcza dla krajów średnich i małych.

Struktura i kryteria podziału produkcji zbrojeniowej

Różnorodna produkcja zbrojeniowa — ze względów planistycznych, zarządzania, zaopatrzenia, z uwagi na odbiorców wojskowych oraz przygotowania mobilizacyjne — grupowana jest i klasyfikowana według określonych kryteriów. Najszersze zastosowanie znalazły zasady podziału podane w tablicy 13.

Utrzymujący się wyścig zbrojeń, występowanie napięć politycznych i lokalnych konfliktów zbrojnych sprawiają, że popyt na wszelkiego rodzaju nowoczesną broń jest w świecie ciągle duży. Z tych oraz innych względów dyktowanych potrzebą stałego umacniania bezpieczeństwa narodowego utrzymuje się wysoki poziom produkcji zbrojeniowej we wszystkich krajach i w poszczególnych rodzajach przemysłu, zwłaszcza tych, które technologicznie związane są z produkcją uzbrojenia i sprzętu wojskowego (tablica 14).

Lista rodzajów produkcji zbrojeniowej i branż biorących w niej udział ciągle się rozszerza. Dynamicznie dokonujący się postęp techniczny, nowe wynalazki wykorzystywane w celach militarnych sprawiają, że stosowane klasyfikacje uzbrojenia i jego wytwarzania co pewien czas muszą być poddawane weryfikacji i uzupełniane.

Od czasu II wojny światowej przemysł zbrojeniowy rozszerzył się o takie nowe działy, jak przemysł atomowy wytwarzający ładunki jądrowe i reaktory atomowe do napędu okrętów wojennych, przemysł elektroniczny wytwarzający wojskowe wyposażenie elektroniczne; na bazie przemysłu lotniczego rozwinęła się produkcja sprzętu rakietowego i kosmicznego.

Tablica 13

Kryteria klasyfikacji produkcji zbrojeniowej

Kryterium podziału	Podział produkcji zbrojeniowej
1	2
A. Strategiczne znaczenie uzbrojenia i sprzętu wojskowego	1. Produkcja broni masowego rażenia i środków jej przenoszenia (broń jądrowa, biologiczna, chemiczna) 2. Produkcja broni i uzbrojenia konwencjonalnego
B. Rodzaje uzbrojenia i sprzętu wojskowego	1. Przemysł atomowy produkujący broń jądrową (bomby jądrowe, głowice atomowe do rakiet i torpedy, pociski atomowe, artyl. i inne) 2. Przemysł lotniczy, rakietowy i kosmiczny 3. Przemysł budowy okrętów wojennych 4. Przemysł maszynowy precyzyjny — zakłady zbrojeniowe produkujące broń strzelecką, sprzęt artyleryjski, amunicję 5. Przemysł elektroniczny i elektrotechniczny produkujący sprzęt łączności, radiolokacji, nawigacji, komputery, systemy dowodzenia itp. 6. Przemysł motoryzacyjny produkujący czołgi, wozy bojowe, transportery opancerzone, samochody terenowe i inne specjalne samochody wojskowe 7. Przemysł chemiczny produkujący materiały wybuchowe, ogumienie, wojskowy sprzęt chemiczny, tworzywa sztuczne i inne 8. Przemysł optyczny produkujący lornetki, peryskopy, wyposażenie optyczne rakietowe itp. 9. Przemysł lekki dostarczający umundurowania i materiałów technicznych do sprzętu wojskowego 10. Przemysł metalurgiczny i ciężki produkujący specjalne materiały oraz obrabiarki i inne wyposażenie do produkcji zbrojeniowej, maszyny inżynieryjne przystosowane do potrzeb wojska itd.

1	2
C. Odbiorcy	1. Własne siły zbrojne: — wojska lądowe i rodzaje tych wojsk — wojska lotnicze i obrony powietrznej kraju — marynarka wojenna 2. Obrona cywilna 3. Odbiorcy zagraniczni — kraje sojusznicze — inne kraje zaprzyjaźnione 4. Resorty gospodarki narodowej, np. odbiorcy samochodów terenowych
D. Według producentów systemów uzbrojenia	Wprowadzane do produkcji złożone systemy uzbrojenia i podsystemy oraz poszczególne rodzaje uzbrojenia i wyposażenia wojskowego wykonywane są przez wiele krajowych, a często i zagranicznych specjalistycznych przedsiębiorstw. (Koordynacja produkcji jest zadaniem złożonym i prowadzona jest według programów, wykorzystujących nowoczesne techniki zarządzania, jak system Pattern, Pert itd. Programy te wprowadzają ścisłe powiązania organizacyjno-technologiczne wszystkich producentów określonych systemów uzbrojenia, zwłaszcza wykonawców finalnych wyrobów z poddostawcami, tworząc odpowiednie „nieformalne struktury organizacyjne")
E. Według znaczenia producentów	1. Wielkie organizacje gospodarcze i przedsiębiorstwa wytwarzające całe systemy uzbrojenia 2. Przedsiębiorstwa specjalistyczne produkujące kompletne podsystemy uzbrojenia, np. systemy radiolokcyjne, napędy 3. Przedsiębiorstwa specjalistyczne wykonujące podzespoły i części w kooperacji przemysłowej dla producentów finalnych wyrobów uzbrojenia, np. agregaty hydrauliczne, wyroby elektrotechniczne, części gumowe 4. Przedsiębiorstwa wytwarzające specjalne materiały dla producentów wyrobów uzbrojenia (jakościowe stale konstrukcyjne, płyty pancerne, materiały chemiczne itd.)

Tablica 14

Przeciętne wskaźniki udziału produkcji zbrojeniowej w gospodarce pokojowej

Rodzaj przemysłu	Procent udziału produkcji zbrojeniowej
Przemysł maszynowy, precyzyjny wyspecjalizowany w produkcji zbrojeniowej	70
Przemysł lotniczy	45—60
Przemysł elektroniczny	25—35
Przemysł stoczniowy	10—20
Przemysł hutniczy	4—9
Przemysł chemiczny	3—6
Przemysł motoryzacyjny	4—6
Przemysł obrabiarkowy	ok. 5
Przemysł lekki	2—3
Inne	0,5—2
Ogółem	3—6

Cechy produkcji

Produkcja zbrojeniowa charakteryzuje się szeregiem specyficznych cech, różniących ją od innych rodzajów produkcji przemysłowej. Przede wszystkim wytwory tej produkcji nie są ani środkami produkcji, ani też środkami konsumpcji. W gospodarce socjalistycznej zaliczane są one do spożycia zbiorowego (pozostałego), a w gospodarce kapitalistycznej — do tzw. zakupów rządowych.

Uzbrojenie i sprzęt wojskowy są towarami o szczególnym charakterze. I chociaż do nich także odnosi się prawo wartości, to jednak na decyzje dotyczące produkcji uzbrojenia wywierają bardzo duży wpływ czynniki pozaekonomiczne, wypływające z nadrzędnych polityczno-obronnych celów państwa (koalicji). Wyraźnie uwidacznia się to zwłaszcza przy decyzjach o eksporcie uzbro-

jenia i sprzętu wojskowego, które z reguły wymagają zgody rządu, a w poważniejszych przypadkach także władz parlamentarnych.

Podstawowe cechy produkcji zbrojeniowej

1) Produkcję zbrojeniową charakteryzują: nowoczesność technologii, szybki postęp techniczny, przyspieszone tempo wprowadzania do produkcji nowych wyrobów, ich modernizacja w procesie produkcji oraz relatywnie mała wielkość wytwarzanych wyrobów w gospodarce pokojowej.

2) Produkcja uzbrojenia i sprzętu wojskowego charakteryzuje się wysoką specjalizacją w przemyśle krajowym i we współpracy międzynarodowej krajów sojuszniczych. Wytwarzaniem systemów uzbrojenia i podstawowych rodzajów broni oraz sprzętu wojskowego zajmują się specjalistyczne przedsiębiorstwa lub ich zakłady, np. zakłady produkcji samolotów i rakiet, zakłady produkcji czołgów, zakłady produkcji karabinów, amunicji, materiałów wybuchowych itd. Zarówno obiekty produkcyjne, jak i linie technologiczne tych zakładów są dostosowane do danego profilu produkcji. Zakłady produkcji zbrojeniowej dysponują także dobrze opłacaną kadrą specjalistów.

3) Tradycyjnie stosowane zasady lokalizacji przedsiębiorstw zbrojeniowych na zapleczu, w miejscach mniej narażonych na zniszczenie w działaniach wojennych, czego przykładem może być lokalizacja w Polsce w okresie międzywojennym Centralnego Okręgu Przemysłowego w tzw. trójkącie bezpieczeństwa (w widłach Wisły i Sanu), wpłynęły na to, że przemysł zbrojeniowy rozmieszczony jest w znacznym stopniu poza dużymi aglomeracjami miejskimi i centrami przemysłowymi. Chociaż aspekt lokalizacji — wobec wzrostu skuteczności niszczenia infrastruktury zaplecza współczesnymi środkami walki — wiele stracił na znaczeniu, przemysł zbrojeniowy nadal bardziej niż inne jest rozśrodkowany. Czynnik w miarę bezpiecznej z punktu widzenia obronności kraju lokalizacji jest dodatkowym problemem wymagającym uwzględniania przy podejmowaniu decyzji o budowie zakładów zbrojeniowych. O lokalizacji przemysłu zbrojeniowego decydują też wzglę-

dy bezpieczeństwa dla otoczenia, związane z produkcją materiałów wybuchowych i radioaktywnych, a także konieczność budowy przyzakładowych lotnisk, poligonów, strzelnic, hamowni silników itp.

4) Produkcja uzbrojenia i sprzętu wojskowego znajduje ograniczoną liczbę odbiorców. Zarówno w kraju, jak i za granicą są nimi głównie siły zbrojne.

5) Szybki postęp techniczny w dziedzinach o zastosowaniu wojskowym sprawia, że czas produkcji wyrobów uzbrojenia i sprzętu wojskowego jest stosunkowo krótki. Produkcja złożonego wyposażenia we współczesnych warunkach pokojowych jest przeważnie mało- i średnioseryjna, amunicja i inny sprzęt masowy produkowane są partiami. Na przykład produkcja samolotów wojskowych danego typu wynosi przeważnie od kilkudziesięciu sztuk do kilkuset i trwa przeciętnie 6—10 lat (w tym okres jej przygotowania około 2 lat). Wytwarzanie czołgów określonego typu przez jednego producenta w czasie pokoju osiąga przeciętnie kilka tysięcy sztuk. Wymaga to m.in. przyspieszonej amortyzacji specjalistycznych urządzeń produkcyjnych, stosowania wysokich stawek amortyzacyjnych.

6) Współczesny przemysł zbrojeniowy cechuje koncentracja produkcji w dużych przedsiębiorstwach i wielkich organizacjach gospodarczych. Dysponują one poważnym potencjałem produkcyjnym oraz zapleczem naukowo-badawczym, gwarantującym szybkie opanowanie produkcji nowych rodzajów wyposażenia wojskowego. Często produkcją nowych rodzajów broni zajmują się wyspecjalizowane silne ośrodki naukowo-produkcyjne, dysponujące unikalnymi urządzeniami, laboratoriami, kadrą naukową specjalistów [2]. Równoległa produkcja wielu rodzajów broni i sprzętu wojskowego starszych i nowych typów zapewnia tym dużym organizacjom gospodarczym stabilny rozwój i daje możliwość podejmowania wytwórczości dużych systemów uzbrojenia. Stały wzrost złożoności uzbrojenia sprzyjać będzie dalszej koncentracji przemysłu zbrojeniowego, zwłaszcza w odniesieniu do przedsiębiorstw montujących wyroby.

[2] Zob. L. Gromow, R. Faramazjan, *Wojennaja ekonomika sowriemiennogo kapitalizma*, Moskwa 1975, s. 65.

7) Wyroby uzbrojenia i sprzętu wojskowego odznaczają się niezawodnością i wysoką jakością wykonania. Produkcja ich podlega nadzorowi i kontroli jakości nie tylko ze strony producenta, ale także wojska. Stosowany jest techniczny odbiór wojskowy tego wyposażenia (poza techniczną kontrolą jakości przez producenta), prowadzony bezpośrednio u producenta, na poligonach i w laboratoriach wojskowych ośrodków naukowo-badawczych.

8) Koszty produkcji zbrojeniowej są wysokie, relatywnie wyższe niż zbliżonych do niej wyrobów cywilnych. Wynika to głównie z wprowadzenia postępu technicznego, wysokiej jakości, przyspieszonego opanowania produkcji nowych typów i stałej ich modernizacji w procesie produkcji oraz małej seryjności.

9) Produkcja zbrojeniowa podlega wzmożonej ochronie z punktu widzenia tajemnicy państwowej. Stąd odbywa się ona w wydzielonych zakładach, wydziałach i stanowiskach, a przedsiębiorstwa zajmujące się nią podlegają ochronie. Zwraca się również uwagę na dobór personelu zatrudnionego przy tej produkcji.

10) W celu zapewnienia wysoko kwalifikowanych kadr, ograniczenia ich fluktuacji oraz ze względu na szczególne warunki pracy, w niektórych krajach stosowane są wobec zatrudnionych w produkcji zbrojeniowej preferencje płacowe.

Oprócz opisanych ogólnych cech produkcji zbrojeniowej w poszczególnych krajach może występować jeszcze szereg innych, wynikających z prowadzonej przez nie polityki gospodarczej i obronnej.

Zadania przemysłu zbrojeniowego w czasie pokoju i wojny

Podstawowym zadaniem krajowego przemysłu zbrojeniowego jest zapewnienie wyposażenia narodowych sił zbrojnych w broń i sprzęt bojowy w czasie pokoju i wojny. W okresie pokoju głównym problemem jest utrzymanie zdolności tego przemysłu do nadążania za szybkim światowym rozwojem techniki wojskowej, sprawne podejmowanie produkcji nowych generacji uzbrojenia

i sprzętu wojskowego oraz zapewnianie wymaganej, narzuconej światowym wyścigiem zbrojeń, modernizacji technicznej sił zbrojnych. Wymaga to wysokich nakładów inwestycyjnych na modernizację tego przemysłu i częstej wymiany parku produkcyjnego, rozwiniętego zaplecza naukowo-badawczego, wsparcia przez pozostałe przemysły w zakresie zaopatrzenia materiałowego, produkcji podzespołów itp.

Do podstawowych zadań przemysłu zbrojeniowego w gospodarce pokojowej i wojennej można zaliczyć:

1) W gospodarce pokojowej:

a) Zapewnienie wyposażenia technicznego dla własnej armii z produkcji krajowej i z importu, za środki dewizowe uzyskane z eksportu uzbrojenia i sprzętu wojskowego. Zakładając opłacalność ekonomiczną produkcji zbrojeniowej, taki wariant rozwoju narodowego przemysłu zbrojeniowego uznaje się współcześnie za racjonalny w aspekcie gospodarczym i obronnym. Jeszcze korzystniejszym wariantem jest większy eksport niż import, przy odpowiedniej strukturze jakości i cen.

b) Utrzymywanie komplementarnej produkcji uzbrojenia i sprzętu wojskowego dla armii państw-członków koalicji wojskowej według ustalonej specjalizacji tej produkcji.

c) Dysponowanie pewnymi nadwyżkami zdolności produkcyjnej, umożliwiającymi dostawy uzbrojenia i sprzętu wojskowego dla zaprzyjaźnionych krajów rozwijających się, co jest niekiedy uzasadnione względami politycznymi, a także może stanowić ekonomicznie opłacalny eksport, a nawet ważne źródło dostępu do poszukiwanych surowców.

d) Zapewnienie zdolności produkcyjnej umożliwiającej zwiększenie produkcji uzbrojenia i sprzętu wojskowego dla własnej armii i krajów sojuszniczych na wypadek zagrożenia wojennego oraz wojny. W tym celu tworzy się i utrzymuje wydzielone w przedsiębiorstwach rezerwowe zdolności produkcyjne (wydziały, oddziały, gniazda), które ze względów mobilizacyjnych stanowią bazę dla produkcji wojennej.

2) W gospodarce pogotowia wojennego i wojny:

a) Zwiększenie produkcji uzbrojenia i sprzętu wojskowego dla własnej armii i krajów sojuszniczych według założeń planów mobilizacyjnych (m. in. przez likwidację tzw. produkcji buforowej).

b) Udzielenie pomocy technicznej i kadrowej przemysłom innych branż w przypadku częściowej lub całkowitej konwersji na produkcję wojenną.

c) Dysponowanie zabezpieczeniem materiałowym i przygotowanie organizacyjne dla ochrony zakładu i odbudowy ze zniszczeń wojennych.

Znaczenie krajowego przemysłu zbrojeniowego

Warunki umacniania obronności wymagają już w czasie pokoju posiadania znacznie rozwiniętej armii, wyposażonej w nowoczesne uzbrojenie i sprzęt wojskowy, które podlegają szybkiemu procesowi modernizacji technicznej.

Armię można zaopatrywać w uzbrojenie i sprzęt wojskowy z przemysłu krajowego bądź z importu. Jednakże zaopatrywanie armii narodowej we współczesną broń tylko z importu ze względów ekonomicznych nie jest możliwe przez dłuższy czas nawet w najlepiej rozwiniętej i bogatej gospodarce. Jaskrawych tego przykładów dostarczyła w latach siedemdziesiątych polityka szacha Iranu i krajów arabskich zasobnych w naftę i petrodolary. Okazuje się, że znacznego importu uzbrojenia nie udaje się zrównoważyć ani surowcami, ani przetworzonymi wyrobami cywilnymi. Kraje, które w takich warunkach się znalazły, zmuszone były do nadmiernego eksportu kosztem osłabienia podaży na rynek wewnętrzny, co w konsekwencji pociągnęło za sobą wzrost inflacji i inne negatywne zjawiska społeczne. Jednocześnie popadały one w zadłużenia wobec krajów bogatszych i zmuszone były korzystać z ich pomocy wojskowej, która zwykle łączy się z pewnymi zależnościami natury politycznej.

A zatem warunkiem posiadania armii wyposażonej we współczesne uzbrojenie jest — nie tylko ze względów obronnych, ale głównie ekonomicznych — tworzenie i dysponowanie narodowym przemysłem zbrojeniowym. Potwierdzeniem tego jest praktyka wszystkich państw uprzemysłowionych, nawet niezaangażowanych (Szwecja, Szwajcaria, Jugosławia), które mają rozwinięty przemysł zbrojeniowy, a także dążenia krajów tzw. Trzeciego Świata do tworzenia narodowego przemysłu zbrojeniowego.

Krajowy przemysł zbrojeniowy umożliwia:

1) Większą samodzielność państwa w realizacji polityki obronnej.

2) Lepszą dostępność do nowoczesnego uzbrojenia i sprzętu wojskowego poprzez prowadzenie prac naukowo-badawczych i podejmowanie produkcji nowych generacji broni i sprzętu wojskowego,

3) Daje większe szanse obniżenia wydatków na import uzbrojenia i pozyskanie własnych środków na zakup broni i innego wyposażenia produkcji krajowej dla armii, a tym samym lepszego wyposażenia armii w broń i sprzęt.

4) Stwarza możliwość eksportu tego wyposażenia, prowadzenia międzynarodowej wymiany towarowej w tej samej grupie towarowej, a także przyczynia się do poprawy bilansu handlowego i płatniczego.

5) Jest nośnikiem postępu w dziedzinie techniki i technologii produkcji, stymuluje modernizację innych gałęzi i branż przemysłu krajowego. Przykładem może tu być zastosowanie w II wojnie światowej do celów wojskowych radiolokacji, broni jądrowej, penicyliny, urządzeń elektronicznych w lotnictwie — tzw. autopilotów. Na podstawie tych osiągnięć naukowych rozwinęły się nowe dziedziny produkcji cywilnej, w ramach których powstały kolejne generacje techniki elektronicznej, komputery, antybiotyki itd.

6) W gospodarce kapitalistycznej, w warunkach ograniczonego popytu globalnego, wzrost zamówień wojskowych może częścio-

wo łagodzić istniejące bezrobocie, sprzyjać polityce inwestycyjnej, chociaż nie jest w stanie zapobiegać recesji gospodarczej i spadkowym tendencjom w gospodarce. Jak wykazała druga połowa lat siedemdziesiątych, mimo wzrostu zbrojeń w uprzemysłowionych krajach kapitalistycznych nie udało im się zmniejszyć wysokich wskaźników bezrobocia, inflacji, zahamować recesji gospodarczej.

Współpraca międzynarodowa w produkcji zbrojeniowej

Współczesny przemysł zbrojeniowy charakteryzuje rozwinięta współpraca międzynarodowa. Sprzyjają jej ścisłe powiązania polityczno-militarne państw tworzących sojusze wojskowe, integracja gospodarcza (EWG, RWPG), a także uwarunkowania wypływające z konieczności zapewnienia efektywności produkcji zbrojeniowej.

Współpraca ta występuje w wielu płaszczyznach, a zwłaszcza w zakresie:

— rozwoju nauki i techniki o zastosowaniach militarnych;

— dostaw uzbrojenia i sprzętu wojskowego, podzespołów oraz elementów w ramach kooperacji przemysłowej;

— zakupu licencji na uzbrojenie i sprzęt wojskowy;

— pomocy w tworzeniu i modernizacji przemysłu zbrojeniowego oraz podejmowaniu produkcji licencyjnej;

— wspólnej produkcji uzbrojenia i sprzętu wojskowego;

— pomocy technicznej w dziedzinie szkolenia oraz eksploatacji uzbrojenia i sprzętu wojskowego (importowanego);

— wspólnych przedsięwzięć krajów-członków koalicji wojskowej, związanych z eksportem wyposażenia wojskowego do zaprzyjaźnionych krajów rozwijających się.

Rozwinięta i wielostronna współpraca istnieje między przemysłami zbrojeniowymi krajów tworzących koalicje wojskowe. Płaszczyzna tych powiązań jest szersza, gdyż łączą się one ściśle z ko-

ordynacją działalności politycznej oraz wojskowej. Ważną rolę odgrywają też zjednoczone dowództwa i ich wyspecjalizowane organy koalicyjne.

Wszechstronna i zaawansowana jest współpraca przemysłu obronnego krajów socjalistycznych, tworzących wspólny system obronny — Układ Warszawski. Jedność założeń ideologicznych, politycznych i obronnych oraz integracja gospodarcza stanowią dobre podstawy do rozwijania współpracy w tej dziedzinie, a jednocześnie sprzyjają podnoszeniu efektywności nakładów na cele obronne, m.in. przez zapewnienie jednolitości uzbrojenia, specjalizacji i wydłużania seryjności jego produkcji, a tym samym obniżenia kosztów jednostkowych.

Inaczej natomiast wygląda współpraca międzynarodowa w krajach kapitalistycznych należących do NATO. Ostra konkurencja firm zbrojeniowych, dążenie przez nie do uzyskania maksymalnych zysków, a także szereg innych czynników powodują, że ich współpraca w tej dziedzinie sprowadza się jedynie do odcinkowych rozwiązań, dotyczących niektórych rodzajów uzbrojenia. Powoduje to również utrzymywanie się niskiego stopnia standaryzacji uzbrojenia.

Mimo wielu korzyści, jakie osiągają koalicje wojskowe i zainteresowane kraje ze współpracy w dziedzinie produkcji zbrojeniowej, rozwój jej natrafia na szereg barier i wymaga przełamywania partykularyzmów narodowych. Często występują problemy natury politycznej, zwłaszcza w przypadkach udostępniania techniki wojskowej i uzbrojenia innym krajom, nie należącym do danej koalicji wojskowej (najczęściej odnosi się to do krajów rozwijających się), ale jest także wiele kwestii ekonomicznych wymagających rozwiązania. Dotyczą one podziału zadań produkcyjnych na poszczególne kraje, partycypacji w nakładach na badania i rozwój oraz przygotowania odpowiednich zdolności produkcyjnych, ustalania kosztów i cen, możliwości eksportu na rynki trzecie, ponoszenia ryzyka niepowodzeń i strat itd. Z kolei kraje dysponujące rozwiniętym przemysłem zbrojeniowym i własnymi opracowaniami wyposażenia wojskowego z trudem godzą się na współpracę ze słabszymi partnerami, na wspólne opracowania nowych rodzajów broni czy też produkcję licencyjną. Koalicyjne

interesy obronne i rachunek ekonomiczny często wchodzą tu w kolizję z trudno wymiernymi wartościowo ambicjami narodowymi poszczególnych państw. Są to sprawy złożone, a ich rozwiązanie wymaga wnikliwej i wszechstronnej analizy, a często kompromisu w interesie wspólnych korzyści.

Współpraca międzynarodowa w dziedzinie produkcji zbrojeniowej może przybierać następujące formy:

1) Wzajemnych dostaw uzbrojenia i sprzętu wojskowego produkowanego przez poszczególne kraje według uzgodnionej przedmiotowej specjalizacji produkcji. Taka forma współpracy występuje zwłaszcza pomiędzy krajami należącymi do danej koalicji wojskowej.

2) Nabywania licencji na wyroby uzbrojenia i sprzętu wojskowego oraz pomocy technicznej licencjodawcy w uruchomieniu produkcji przez licencjobiorcę. Kraje dysponujące najbardziej rozwiniętym potencjałem naukowo-badawczym i przemysłem zbrojeniowym są jednocześnie głównymi dostarczycielami licencji dla krajów pozostałych, w pierwszej kolejności w ramach koalicji wojskowej, oraz innych państw niezaangażowanych. Udzielane licencje na uzbrojenie i sprzęt wojskowy odnoszą się z reguły do wyrobów produkowanych już przez licencjodawcę, a więc dotyczą zastosowanej generacji techniki wojskowej, która jednak dla licencjobiorców — krajów o niższym poziomie rozwoju przemysłu — stanowi jeszcze technikę nowoczesną, trudną do opanowania w procesie produkcyjnym. Stąd bardzo często licencjodawca udziela także pomocy technicznej, dostarczając jednocześnie niektórych złożonych podzespołów i elementów, a także specjalnego wyposażenia produkcyjnego i materiałów.

3) Kooperacji przemysłowej w produkcji uzbrojenia i sprzętu wojskowego. W ramach wzajemnych uzgodnień zainteresowane kraje podejmują dwustronną lub wielostronną współpracę w wytwarzaniu opracowanego przez jedno z tych państw lub wspólnie wyrobu uzbrojenia; podstawą kooperacji może też być zakupiona licencja. Na zasadzie ustalonego podziału produkcji przemysły zbrojeniowe poszczególnych krajów uruchamiają produkcję określonych zespołów i części gotowego wyrobu. Kompletowanie

całości może się odbywać w jednym z zainteresowanych państw lub w kilku jednocześnie.

4) Produkcji wyrobów uzbrojenia i sprzętu wojskowego przez międzynarodowe organizacje gospodarcze powoływane dla podjęcia wspólnej produkcji ważnych rodzajów wyposażenia wojskowego. Przykładem może tu być ponadnarodowe konsorcjum PANAVIA AIRCRAFT utworzone w latach 1978—1979 w oparciu o firmy zbrojeniowe europejskich państw NATO w celu wspólnej produkcji samolotu wojskowego TORNADO na zapotrzebowanie RFN, Wielkiej Brytanii i Włoch. Ten rodzaj międzynarodowej współpracy przemysłów zbrojeniowych stanowi nową formę, której rokuje się duże perspektywy w gospodarce kapitalistycznej. Kryje się za tym jednak niebezpieczeństwo powstania ponadnarodowych wielkich organizacji przemysłu zbrojeniowego, umacniających kompleksy przemysłowo-wojskowe.

Kompleksy przemysłowo-wojskowe

Przemysł zbrojeniowy łączą szczególnie bliskie związki z wojskiem. Tego oczywistego faktu nie byłoby potrzeby podkreślać, gdyby nie wiązały się z tym pewne procesy w państwach kapitalistycznych dysponujących rozwiniętym przemysłem zbrojeniowym, rzutujące na politykę państwa, mające wpływ na pobudzanie zbrojeń, a niekiedy nawet na stosunki międzynarodowe. Współczesny przemysł zbrojeniowy w gospodarce kapitalistycznej opiera się głównie na wielkich koncernach przemysłowych, dobrze prosperujących dzięki zamówieniom wojskowym. W Stanach Zjednoczonych, a na inną skalę również w Wielkiej Brytanii, RFN, Francji oraz pozostałych państwach zachodnich, stanowią one kompleksy przemysłowe, tworzące formalne i nieformalne powiązania w wielu płaszczyznach życia politycznego i gospodarczego tych państw. Są to siły zainteresowane wyścigiem zbrojeń, przeciwdziałające tendencjom odprężeniowym [3].

[3] Zob. W. Borysow, *Opasnaja stawka. Nauczno-tiechniczeskaja riewolucyja i wojennyje prigotowlenija SSzA*, Moskwa 1979, s. 88—99.

Podstawowe cechy kompleksu przemysłowo-wojskowego w gospodarce kapitalistycznej

1) Duża koncentracja produkcji w wielkich organizacjach gospodarczych, specjalizujących się w produkcji zbrojeniowej, które zapewniają korzystne zamówienia licznym ośrodkom naukowo-badawczym, zatrudniają wybitnych naukowców oraz znaczną część dobrze opłacanej kwalifikowanej siły roboczej. Przemysł ten cieszy się dużym poparciem rządu i armii ze względów politycznych i militarnych, ma wpływ na gospodarkę narodową, odgrywa ważną rolę w handlu zagranicznym. Spadek produkcji zbrojeniowej destabilizowałby równowagę gospodarczą, powodował wzrost bezrobocia, pogarszał bilans płatniczy, przysparzając rządowi trudności.

2) Powiązania personalne koncernów zbrojeniowych z wojskiem i organami władzy państwowej. Byli wyżsi oficerowie z reguły zatrudniani są w zarządach i radach nadzorczych przedsiębiorstw zbrojeniowych oraz w organach rządowych. Na przykład w Stanach Zjednoczonych na eksponowanych stanowiskach w przemyśle zbrojeniowym zatrudnionych jest przeciętnie około 5000 byłych wyższych dowódców i oficerów sztabów. Istnieje również przepływ kadry w odwrotnym kierunku — biznesmeni przemysłu zbrojeniowego powoływani są na wyższe stanowiska w centralnych organach wojskowych. Część wybieranych przedstawicieli władz terenowych i centralnych reprezentuje okręgi rozwiniętego przemysłu zbrojeniowego, staje się potencjalnymi zwolennikami tego przemysłu, w którym mają zagwarantowane zatrudnienie ich wyborcy. Ta swoista unia personalna stanowi siłę dobrze zorientowaną w perspektywicznych zapotrzebowaniach armii, tendencjach rozwoju nauki i produkcji zbrojeniowej oraz polityki państwa; wywiera duży wpływ na rozwój kompleksów przemysłu zbrojeniowego.

3) Skoordynowane działania przedstawicieli dyplomacji, wojska i przemysłu zbrojeniowego w kreowaniu stosunków zagranicznych, uwzględniających interesy tego przemysłu, w rozwijaniu wysoce opłacalnego eksportu uzbrojenia. Przedstawiciele placówek dyplomatycznych, a zwłaszcza attaché wojskowi, pełnią

jednocześnie misje związane z zapewnieniem eksportu uzbrojenia i technicznej pomocy wojskowej.

4) Istotną formą oddziaływania na organy parlamentarne i rządowe w krajach kapitalistycznych na rzecz umacniania kompleksu militarnego są tzw. lobby zbrojeniowe, czyli oficjalnie zarejestrowane grupy nacisku, usiłujące wpływać na decyzje parlamentarne i kształtować klimat sprzyjający ujęciu projektów programów zbrojeniowych w budżetach wojskowych. Na przykład w Stanach Zjednoczonych lobby przemysłu zbrojeniowego i Pentagonu stanowi — obok lobby naftowego — najsilniejszą grupę nacisku na Senat i rząd.

Różne formy powiązań kompleksu przemysłu zbrojeniowego z władzami państwowymi i wojskowymi zapewniają temu przemysłowi we współczesnej gospodarce kapitalistycznej stabilny rozwój nawet w okresach recesji gospodarczej. Kompleksy przemysłowo-wojskowe w krajach NATO stanowią jedną z głównych sił stymulujących rozwój techniki wojskowej i zbrojeń, tym samym wywierają one negatywny wpływ na sytuację polityczno-militarną w świecie.

Koszty produkcji

Koszty produkcji uzbrojenia i sprzętu wojskowego w porównaniu z kosztami innych rodzajów produkcji są wysokie. Decyduje o tym wiele czynników, a w szczególności: nowoczesność konstrukcji wyrobów i technologii produkcji, co pociąga za sobą konieczność stosowania precyzyjnych, często unikalnych urządzeń produkcyjnych i najwyższej jakości materiałów; szybki postęp techniczny, mała seryjność produkcji, przyspieszony cykl wytwarzania, wiążący się nierzadko ze znacznymi nakładami na dopracowanie konstrukcji w toku produkcji; wysokie wymagania jakościowe.

Koszty systemu uzbrojenia można podzielić na:
— koszty badań i opracowania,
— koszty produkcji,
— koszty wprowadzenia uzbrojenia do wyposażenia wojska,

— koszty eksploatacji (użytkowania).

Każdy z wymienionych rodzajów kosztów wiąże się z kolejnym etapem powstawania i użytkowania systemu uzbrojenia w całym okresie jego „życia". Na koszty systemu uzbrojenia składają się różnorodne ich rodzaje, wyrażające wartościowo zużycie nakładów pracy, materiałów, środków produkcji:

$$K_s = K_b + K_p + K_z + K_e$$

K_s — koszty systemu uzbrojenia (wyrobu uzbrojenia);

K_b — koszty badań i opracowania (koszty studiów i badań, opracowania konstrukcji, wykonania prototypów, prób, dopracowań konstrukcyjnych, przygotowania dokumentacji technicznej do podjęcia produkcji);

K_p — koszty produkcji (koszty przygotowania produkcji i koszty wytworzenia);

K_z — koszty wprowadzenia uzbrojenia do wyposażenia wojska (koszty przeszkolenia personelu, koszty instalacji, koszty zorganizowania bazy eksploatacyjno-magazynowej, próbnej eksploatacji i inne);

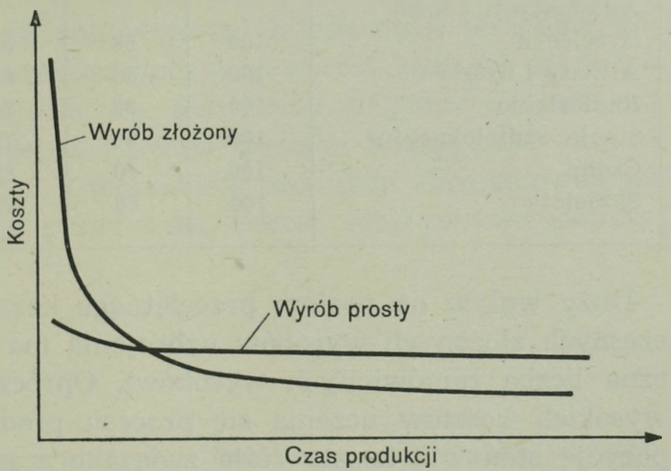
K_e — koszty eksploatacji (koszty paliw i energii, części zamiennych i materiałów, obsługi, napraw).

W przypadku rachunku kosztów systemu uzbrojenia wytwarzanego na podstawie zakupionej dokumentacji licencyjnej za granicą zamiast kosztów badań i opracowania (K_b) występują koszty nabycia dokumentacji i jej adaptacji do warunków produkcyjnych przemysłu krajowego.

Znaczny postęp techniczny w produkcji zbrojeniowej, częste wprowadzanie do niej nowych typów uzbrojenia sprawiają, że przy wytwarzaniu złożonego wyposażenia wojskowego występują znaczne koszty uczenia się (przyswajania nowej technologii).

Jak ilustruje rys. 9, można wyróżnić dwie typowe funkcje kształtowania się jednostkowego kosztu produkcji uzbrojenia. Przy wytwarzaniu stosunkowo prostych wyrobów (amunicja, granaty, broń maszynowa), które wartościowo nie stanowią dużego udziału w produkcji zbrojeniowej, koszty jednostkowe wykazują dużą stabilność. Natomiast przy produkcji złożonego uzbrojenia kształtują się one bardzo różnie, z wyraźną jednak tendencją

zniżkową w miarę opanowywania procesu produkcji zarówno wyrobów finalnych, jak i podzespołów wytwarzanych w kooperacji przemysłowej. Obniżka kosztów produkcji wyrobów uzbrojenia jest tym większa, im bardziej skomplikowany jest dany wyrób, im więcej wymaga nowych, nie stosowanych dotychczas rozwiązań technicznych. Duży spadek jednostkowych kosztów wytwa-



Rys. 9. Typowe funkcje kosztów jednostkowych wyrobów uzbrojenia

rzania obserwuje się w początkowym okresie produkcji. W typowej dla złożonych wyrobów produkcji mało- i średnioseryjnej okres ten wynosi najczęściej 1—1,5 roku od rozpoczęcia produkcji, co w odniesieniu do takich rodzajów uzbrojenia, jak czołgi, samoloty wojskowe stanowi przeciętnie pierwszych 120—150 sztuk. Głównym czynnikiem tej obniżki kosztów jest spadek pracochłonności wykonania wyrobów.

Znaną metodą określania pracochłonności wytwarzania złożonych wyrobów jest reguła Wrighta, który na podstawie badań statystycznych kształtowania się pracochłonności w produkcji lotniczej ustalił, że przy podwojeniu wielkości produkcji średnia pracochłonności wykonania wyrobu zmniejsza się o 20% [4].

[4] Zob. T. Wright, *Factor Affecting the Cost of Air Planes*. W: „Journal of Aeronautical Sciences" nr 2, 1936.

Tablica 15

Przeciętne wskaźniki kształtowania się jednostkowych kosztów produkcji uzbrojenia w kolejnych latach produkcji (w %).

Rodzaj uzbrojenia	Lata produkcji				
	1	2	3	4	5
Automatyczna broń strzelecka	100	88	84	82	81
Armaty i działa	100	86	83	80	77
Radiostacje	100	92	74	70	65
Stacje radiolokacyjne	100	80	72	66	64
Czołgi	100	90	85	80	75
Samoloty	100	80	75	66	60

Duży wpływ na poziom przeciętnego kosztu produkcji współczesnych złożonych wyrobów uzbrojenia ma skala produkcji (łączna liczba zamówionych wyrobów). Oprócz wspomnianych już wysokich kosztów uczenia się procesu produkcji bardzo ważną pozycję stanowią koszty stałe związane z przygotowaniem produkcji, zwłaszcza oprzyrządowania technologicznego:

$$k = \frac{K_u}{Q} + k_p$$

k — całkowite koszty produkcji wyrobu uzbrojenia [5];
K_u — koszty uruchomienia (oprzyrządowania) produkcji;
Q — ogólna liczba produkowanych wyrobów danego rodzaju;
k_p — koszty wytworzenia wyrobu.

A zatem zwiększenie ilości produkowanego uzbrojenia stanowi ważny czynnik obniżenia przeciętnego kosztu jednostkowego, a przy stałych cenach wpływa także na wyższą rentowność produkcji. Wynika z tego również, że kraje, które mają możliwość produkowania uzbrojenia w większych ilościach, niezależnie od innych czynników wpływających na poziom kosztów, jak np. wy-

[5] Do kosztów produkcji zaliczane są koszty uruchomienia produkcji i wytworzenia; natomiast koszty badań i opracowania rozlicza się na ogół w odrębnym trybie, w ramach umów o prace badawcze i rozwojowe.

dajność pracy, mogą obniżyć koszty jednostkowe i uzyskiwać większą rentowność z eksportu tych wyrobów bądź też oferować niższe ceny.

Innym istotnym zagadnieniem jest niezwykle wysoki wzrost kosztów produkcji kolejnych generacji nowych typów uzbrojenia. Często bywa tak, że koszty produkcji nowego typu uzbrojenia już wytwarzanego podwajają się, ale też są liczne przykłady świadczące o tym, że mogą one wzrastać kilkakrotnie. Współcześnie prawie regułą jest około czterokrotny wzrost kosztów produkcji nowych typów uzbrojenia, np. samolotów wojskowych, czołgów, rakiet. Przyczyną tego są głównie wysokie koszty zastosowania nowych osiągnięć nauki i techniki w produkcji zbrojeniowej; ich dynamika przeważnie przewyższa wzrost efektywności bojowej nowego uzbrojenia.

Ceny

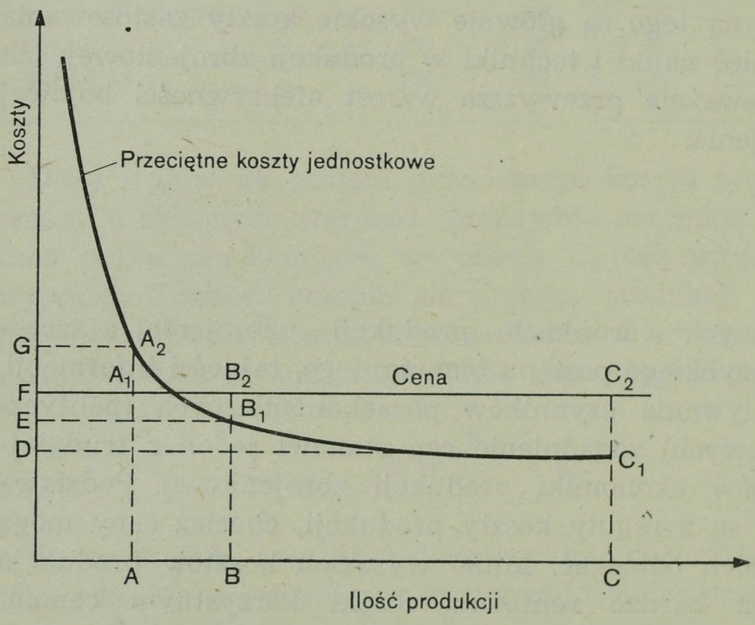
W specyficznych warunkach produkcji uzbrojenia, a szczególnie wobec szybkiego postępu technicznego, tajności informacji, dużego oddziaływania czynników pozaekonomicznych (politycznych i wojskowych) zagadnienie cen stanowi jeden z trudniejszych problemów ekonomiki produkcji zbrojeniowej. Podstawą kalkulacji cen są z reguły koszty produkcji, chociaż ceny mogą wyraźnie od nich odbiegać. Mimo wysokich kosztów produkcja uzbrojenia jest bardzo rentowna dzięki korzystnym cenom. Szczególnie wysokie zyski z niej osiągają koncerny zbrojeniowe w gospodarce kapitalistycznej, będące monopolistami w tej dziedzinie. Brak konkurencji cenowej oraz wysokie zainteresowanie wojska nowoczesnością techniki powodują — jak ocenia znany ekonomista amerykański S. Melman — że wartość kontraktów na dostawy uzbrojenia jest wyższa od 25% do 50%, niż wynikałoby to z rachunku kosztów produkcji [6].

Niekiedy mogą też być ustalane ceny poniżej kosztów produkcji. Wynikać to może z rachunku efektywności w szerszej skali (np.

[6] S. Melman, *The War Economy of the United States*, Nowy Jork, 1971, s. 87.

przy kompleksowych zamówieniach, w których bierze się pod uwagę ogólną opłacalność), z chęci zapewnienia państwu korzystnych rynków bądź też z celów politycznych.

Charakter produkcji uzbrojenia, zwłaszcza duża niestabilność kosztów i trudności w dokładnym określeniu przyszłych kosztów produkcji, powodują konieczność stosowania specyficznych zasad ustalania cen na uzbrojenie. Specyfika ta w poszczególnych krajach może wynikać także z zasad ustrojowych, strategii obronnej i polityki gospodarczej państwa.



Rys. 10. Zależność rentowności produkcji od liczebności wytwarzanych wyrobów

Niezależnie od różnych specyficznych czynników ustalania cen uzbrojenia bazą tych cen i rentowności produkcji zbrojeniowej są koszty produkcji. Jak już nadmieniliśmy, duży wpływ na ich poziom ma skala produkcji. Zależność rentowności produkcji uzbrojenia od liczebności wyrobów w określonych warunkach wytwarzania i przy danej cenie ilustruje rys. 10.

Podjęcie produkcji wyrobów o liczebności A spowoduje ukształtowanie kosztów wykonania na poziomie wyższym od ceny świa-

towej, za którą można nabyć za granicą tej klasy uzbrojenie, i przyniesie straty wielkości FGA_2A_1. Zwiększenie produkcji do rozmiaru B zapewnia już rentowność, a przy liczbie wyrobów na poziomie C przynosi dość znaczny zysk, wyrażający się sumą DFC_2C_1. Jak z tego przykładu wynika, skala produkcji stanowi istotny ogólny wyznacznik poziomu cen i rentowności produkcji wyrobów uzbrojenia, zwłaszcza złożonych.

Wobec wielu niepewności przy zawieraniu umów pomiędzy producentem a zamawiającym (wojskiem) na dostawy uzbrojenia (problemy techniczne związane z opanowaniem produkcji, procesy modernizacyjne, skala produkcji, koszty) duże ryzyko przy ustalaniu cen ponosi zarówno producent, jak i zamawiający. W związku z tym kryteria ustalania cen i rozliczeń w umowach formułowane są z dużą ostrożnością tak, aby strony mogły w uzasadnionych przypadkach dokonać odpowiednich korekt cen.

Przy ustalaniu cen uzbrojenia i sprzętu wojskowego stosowane są następujące ogólne zasady:

1) Ustalanie w umowach na dostawy uzbrojenia stałych cen obowiązujących przy rozliczeniach. Jest to tradycyjny już system ustalania cen, stosowany jednakże głównie w odniesieniu do wyrobów niezbyt skomplikowanych (uzbrojenia konwencjonalnego), już wytwarzanych, o znanej konstrukcji i technologii wytwarzania.

2) Ustalanie cen z możliwością ich zmian według reguł określonych w obowiązujących przepisach bądź ustalonych w umowach na dostawy uzbrojenia. W oparciu o tę zasadę stosuje się wiele różnych szczególnych reguł postępowania. Do szerzej znanych należą:

a) W umowach na dostawy uzbrojenia, którego produkcja jest podejmowana, a którego kosztów nie można bliżej ustalić, przyjmuje się tzw. cenę planistyczną. Cenę stanowiącą podstawę rozliczeń określa się w terminie późniejszym, na podstawie sprecyzowanych danych o kosztach produkcji (kalkulacje wstępne kosztów produkcji).

b) Ustala się ceny, zastrzegając klauzulę o możliwości ich korekt w określonych okolicznościach. Odnosi się to głównie do przypadków zmian cen surowców i materiałów, a może doty-

czyć także wzrostu płac i urzędowych zmian cen na inne towary i usługi.

c) Ustala się ceny planowane i maksymalne. Jeśli producent poniesie niższe koszty niż przyjęte do ceny planowanej, dodatkowy zysk dzieli się według ustalonej formuły pomiędzy producenta i zamawiającego (np. 80% dla producenta i 20% dla zamawiającego). Jeśli natomiast koszt będzie wyższy, to do poziomu ceny maksymalnej pokryje go zamawiający. Ale jeśli wzrost kosztów będzie niższy niż cena maksymalna, powodować to będzie odpowiednie, według ustalonej formuły, obniżenie zysku producenta[7].

3) Przyjmowanie cen według kosztów rzeczywistych z ustaloną marżą zysku. Tę zasadę stosuje się w przypadkach, kiedy zamawiany wyrób oparty jest na nowej, nieznanej technice i nie ma możliwości ustalenia kosztów produkcji. Tego rodzaju zasady ustalania cen mogą mieć w praktyce różne szczegółowe rozwiązania i modyfikacje. Wynikają one z nieokreśloności kosztów produkcji i są rozwiązaniem koniecznym. Ujemną ich stroną jest brak możliwości oddziaływania poprzez cenę na obniżanie kosztów produkcji przez producenta.

Z analizy stosowanych zasad ustalania cen na uzbrojenie i sprzęt wojskowy wynika, że rola cen jako instrumentu ekonomicznego oddziaływania na popyt i podaż w tej dziedzinie na rynku krajowym jest osłabiona. Popyt, a także podaż uzbrojenia kształtują w dużym stopniu czynniki pozaekonomiczne, wypływające z zagrożenia wojennego i polityki państwa. Cena uzbrojenia, chociaż bazuje na kosztach produkcji, spełnia głównie funkcję instrumentu rozliczeniowego pomiędzy producentem a odbiorcą, którym jest głównie własna armia.

Znaczenie ceny wzrasta w zagranicznym handlu uzbrojeniem. Przy rozwiniętym współcześnie międzynarodowym rynku zbytu na broń można mówić o istnieniu cen światowych na te specyficzne, a często unikalne wyroby. Ich poziom nie jest już tak silnie związany z kosztami produkcji w danym kraju jak z ukształto-

[7] Zasady ustalania cen w kontraktach na dostawy uzbrojenia w państwach kapitalistycznych omawia Z. Bako w pracy *NATO — rynek uzbrojenia*, Warszawa 1980, s. 197—205.

waną w świecie strukturą cen na poszczególne rodzaje uzbrojenia oraz aktualnymi relacjami pomiędzy podażą i polityczną dostępnością do jego nabycia a popytem, który chociaż można uznać za wysoki, to jednak jest on zmienny i kształtuje się w zależności od stanu napięć polityczno-militarnych w świecie i lokalnych konfliktów zbrojnych.

Na ceny światowe uzbrojenia duży wpływ wywierają główni jego eksporterzy. Szczególną rolę odgrywają tutaj Stany Zjednoczone, których udział stanowi około połowy światowego eksportu uzbrojenia. Chociaż w eksporcie broni stosuje się przeważnie ceny transakcyjne, ustalane w kontraktach pomiędzy eksporterem a importerem, ważny punkt odniesienia stanowią ceny głównego eksportera, uwzględniające koszty, skalę produkcji, marże zysku i politykę prowadzoną w tej dziedzinie. Kraje średnie i małe eksportujące uzbrojenie dostosowują się do cen światowych, a relacje między cenami i kosztami produkcji określają efektywność tego eksportu.

Żywotność i kierunki rozwoju przemysłu zbrojeniowego

Światowy przemysł zbrojeniowy po II wojnie światowej wykazuje stałą, wysoką dynamikę rozwoju. Decydują o tym: utrzymujący się wyścig zbrojeń i powstające co pewien czas lokalne konflikty zbrojne wzmagające napięcia polityczno-militarne w świecie; wzrastające budżety wojskowe, zwłaszcza w grupie wydatków na uzbrojenie; szybki postęp techniczny, przyczyniający się do stałego doskonalenia znanych rodzajów uzbrojenia i sprzętu wojskowego oraz powstawania nowych rodzajów broni. W całym okresie powojennym zanotowano tylko jeden przypadek ograniczenia światowej produkcji zbrojeniowej, a mianowicie w połowie lat pięćdziesiątych po zakończeniu wojny w Korei i przełamaniu okresu „zimnej wojny", kiedy to budżety wojskowe wielu państw wynosiły ponad 10% dochodu narodowego, a produkcja zbrojeniowa przybrała rozmiary wręcz typowe dla gospodarki pogotowia wojennego.

Rozwój przemysłu zbrojeniowego dokonuje się równolegle w płaszczyźnie jakościowej i ilościowej, co składa się na wzrost potencjału produkcyjnego i wartości produkcji.

Rozwój jakościowy, ale także ilościowy (w zakresie potencjału produkcyjnego) dokonuje się zwłaszcza w krajach uprzemysłowionych, dysponujących przemysłem zbrojeniowym. Coraz większy wpływ na ilościowy rozwój potencjału przemysłu zbrojeniowego mają kraje rozwijające się, które tworzą u siebie narodowe przemysły zbrojeniowe. Wśród 56 państw wytwarzających nowoczesne systemy broni (samoloty, rakiety, sprzęt pancerny, okręty) znajdują się 24 zaliczane do krajów rozwijających się. Znacznie więcej krajów rozwijających się produkuje broń strzelecką, amunicję i mniej złożony sprzęt wojskowy [8].

Żywotność przemysłu zbrojeniowego we współczesnej gospodarce pokojowej — poza omówionymi już czynnikami — wynika w dużym stopniu także ze wzrastającej jego roli jako głównego składnika potencjału militarnego. Od czasu II wojny światowej zmieniły się poważnie warunki i możliwości mobilizacji gospodarczej oraz przestawienia (konwersji) przemysłu wytwarzającego wyroby cywilne na produkcję wojenną. Podstawowe rodzaje uzbrojenia są obecnie tak złożone technicznie, że podjęcie ich produkcji w przedsiębiorstwach o innym profilu produkcji wymagałoby poważnych przedsięwzięć adaptacyjnych oraz 2—3-letniego okresu dla opanowania procesu produkcji, a w wielu przypadkach produkcja taka w ogóle nie byłaby możliwa. Stąd tylko wyspecjalizowany przemysł zbrojeniowy może wytwarzać nowoczesne uzbrojenie. Jeśli jeszcze uwzględnimy dokonujący się szybko postęp techniczny w tej dziedzinie, zrozumiała staje się relatywnie większa rola kadrowego przemysłu zbrojeniowego, niż to było w przeszłości. Jeśli bowiem w czasie I i II wojny światowej przemysł zbrojeniowy dostarczał około 15% łącznej produkcji wojennej, to współcześnie, przy obecnej dynamice narastania konfliktów zbrojnych, stanowi on podstawowe źródło zaopatrzenia armii w uzbrojenie i sprzęt wojskowy.

Jak wiadomo, głównym potencjałem militarnym jest zdolność

[8] *Study on the Relationship Between Disarmament and Development Report of the Secretary General ON*, Nowy Jork 1981, s. 53.

bojowa armii utrzymywana w czasie pokoju. A o tym decyduje w dużym stopniu nowoczesne uzbrojenie, a zatem i rozwinięty przemysł zbrojeniowy — podstawowe jego źródło. Stąd wynika wzrastające znaczenie militarne przemysłu zbrojeniowego, jego nowoczesności i żywotności, zapewniającej sprawne wprowadzenie do produkcji nowej techniki wojskowej, a także dysponowanie rezerwami umożliwiającymi względnie szybkie rozwinięcie produkcji w razie wzrostu zagrożenia wojennego.

W przeszłości istotnymi rezerwami potencjału przemysłu zbrojeniowego w gospodarce pokojowej była produkcja buforowa (uboczna produkcja cywilna wytwarzana na nie wykorzystywanych w czasie pokoju zdolnościach produkcyjnych przemysłu zbrojeniowego). Współcześnie występują inne uwarunkowania w tym zakresie. Przemysł zbrojeniowy w zasadzie w pełni wykorzystuje swoje moce produkcyjne, a bardzo często zamówienia znacznie przewyższają jego możliwości wytwórcze. Stąd produkcja buforowa, jeśli nawet istnieje, nie ma większego znaczenia jako rezerwa produkcyjna. Głównym źródłem wzrostu dostaw uzbrojenia dla armii może być natomiast część produkcji zbrojeniowej, niekiedy stanowiąca 50% i więcej ogólnej produkcji, planowana na eksport do krajów spoza bloku militarnego, przeważnie zaprzyjaźnionych krajów rozwijających się.

To novum wyraża się tym, że pozwala utrzymywać w pełnej gotowości produkcyjnej potencjał przemysłu zbrojeniowego, zapewnia korzystny eksport uzbrojenia, zwiększanie seryjności produkcji, a przez to obniżanie kosztów jednostkowych oraz może przynosić szereg innych korzyści, np. zapewniać źródła nabywania surowców.

Dobrze zorganizowany eksport uzbrojenia ma także inne zalety. Może wyrównywać okresowe zmniejszenie zamówień składanych przez własną armię czy też zapewniać zatrudnienie pracownikom zakładów i wydziałów produkcyjnych przez wydłużanie okresu produkcji starszych generacji uzbrojenia na części zdolności produkcyjnej przy jednoczesnym przezbrajaniu zakładu i przygotowywaniu produkcji nowych rodzajów techniki wojskowej.

Rozwój przemysłu zbrojeniowego w gospodarce pokojowej przejawia się obecnie zwłaszcza w dwóch płaszczyznach. Jedną stano-

wi pogłębiająca się specjalizacja i współpraca międzynarodowa krajów tworzących koalicje wojskowe i ugrupowania gospodarcze, drugą szybka modernizacja aparatu wytwórczego, a zwłaszcza budowanie nowych obiektów produkcyjnych ze względu na konieczność unowocześniania znanych już generacji uzbrojenia, a także podjęcia produkcji zupełnie nowych rodzajów broni, w oparciu o jeszcze nie stosowane rozwiązania naukowe i techniczne (np. sprzęt wojskowy oparty na technice laserowej).

Rozdział V

Gospodarka narodowa a siły zbrojne
(stosunki ekonomiczne)

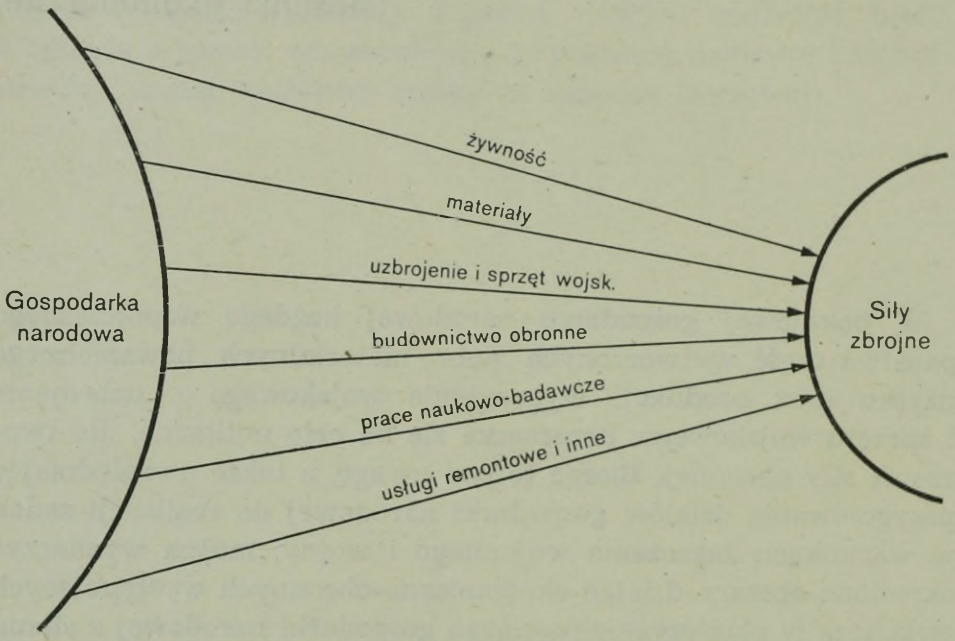
W pokojowej gospodarce narodowej każdego współczesnego państwa część wytworzonych dóbr materialnych powszechnego użytku oraz produkcji wyposażenia wojskowego — uzbrojenia i sprzętu wojskowego, przeznacza się na cele militarne, dla tworzenia siły obronnej. Biorąc to pod uwagę, a także uwzględniając przygotowania działów gospodarki narodowej do realizacji zadań w warunkach zagrożenia wojennego i wojny, można wyznaczyć określone obszary działań ekonomiczno-obronnych występujących zwłaszcza w płaszczyźnie powiązań gospodarki narodowej z siłami zbrojnymi.

Chociaż głównym układem tych powiązań jest proces zaspokajania materiałowych potrzeb sił zbrojnych, istotne są również świadczenia wojska na rzecz gospodarki narodowej. Doświadczenia państw socjalistycznych wykazują, że świadczenia te mogą przybierać różne formy.

Zasilanie sił zbrojnych przez gospodarkę narodową

Zasilanie sił zbrojnych przez gospodarkę narodową obejmuje środki materialne i usługi. Struktura rodzajowa tych dóbr i świadczeń jest rozległa, a ich wielkość zróżnicowana, zależna głównie od skali potrzeb obronnych, środków finansowych wy-

dzielonych na ich zaspokojenie z dochodu narodowego (budżetu państwa) oraz potencjału wytwórczego [1]. Środki materialne dostarczane przez gospodarkę narodową w celu utrzymania sił zbrojnych mają charakter strumieni zasilania o względnie stałej strukturze. Bardziej zmienny i dynamiczny jest proces dostaw



Rys. 11. Podstawowe strumienie zasilania sił zbrojnych

uzbrojenia i sprzętu wojskowego, co wynika głównie z szybkiego rozwoju techniki wojskowej oraz niestabilnego światowego wyścigu zbrojeń w warunkach pokojowych, który jest najbardziej widoczny w dziedzinie środków walki.

System powiązań ekonomicznych wojska z podmiotami gospodarki narodowej w zakresie towarów i usług powszechnego użytku odpowiada w zasadzie ogólnym warunkom dostaw obowiązującym w państwie. Wojsko występuje tu jako jeden z odbiorców krajowych, i to — ze względu na ilość i wartość dostaw poszczególnych grup towarowych w warunkach gospodarki pokojowej —

[1] Strukturę potrzeb materiałowych i metody zaopatrywania sił zbrojnych szeroko omawia L. Mucha w pracy *Zasilanie walczących wojsk*, Warszawa 1979.

drobnych lub co najwyżej średnich. Preferencje na dostawy tych towarów (żywność, sprzęt motoryzacyjny, paliwa, metale) dla wojska stosuje się dopiero wówczas, kiedy ich podaż w kraju jest niższa od popytu, co wiąże się z reguły z koniecznością rozdzielnictwa lub wprowadzenia innych form reglamentacji.

Specyficzne natomiast są stosunki pomiędzy podmiotami gospodarki narodowej a wojskiem w zakresie dostaw uzbrojenia i sprzętu wojskowego oraz rozwoju techniki wojskowej. Składa się na to wiele czynników. Przede wszystkim wojsko jest głównym zamawiającym oraz odbiorcą uzbrojenia i sprzętu bojowego, jak również opracowań nowych rodzajów tego wyposażenia. Jeśli nawet znaczne ilości uzbrojenia i sprzętu wytwarzanego w przemyśle krajowym przeznacza się na eksport, to z reguły odbywa się to za wiedzą i aprobatą władz wojskowych oraz rządowych. Uzbrojenie i bojowy sprzęt techniczny stanowią więc towar szczególny, a ich produkcja i obrót objęte są faktycznie nadzorem wojskowym i państwowym. Przejawia się to w jednolitej koncepcji rozwoju przemysłu zbrojeniowego, ustalanej pomiędzy zainteresowanymi organami przemysłu i wojska. Podstawowe założenia rozwoju produkcji zbrojeniowej są przedmiotem zainteresowania najwyższych władz politycznych i państwowych. Decyzje podejmowane w tym zakresie wynikają z ogólnonarodowych założeń rozwoju społeczno-gospodarczego i doktryny obronnej państwa.

W systemie gospodarki socjalistycznej realizacja celów obrony narodowej znajduje swoje odzwierciedlenie w narodowych planach społeczno-gospodarczego rozwoju i jest ściśle skorelowana ze wszystkimi celami państwa i społeczeństwa. Przy jednolitej strategii rozwoju społeczno-gospodarczego państwa socjalistycznego i centralnym systemie kierowania oraz planowania działalność gospodarcza skierowana na zaspokajanie potrzeb obronnych, o znaczeniu szczególnym, jakimi są m.in. rozwój techniki o zastosowaniu militarnym oraz produkcja uzbrojenia i sprzętu wojskowego, wymaga często rozwiązań specyficznych. Przejawiają się one zwłaszcza w:

— zwiększonej ochronie tajemnicy państwowej;
— nadrzędności interesów państwowych i obronnych nad ekonomicznymi;

— wysokim postępie technicznym;
— stosowaniu preferencji ekonomicznych i innych;
— zwiększonych wymaganiach w zakresie przygotowań mobilizacyjnych, na wypadek zagrożenia wojennego i wojny.

Ze względu na wymogi tajemnicy państwowej i wojskowej stosunki gospodarcze w dziedzinie rozwoju techniki i produkcji wojskowej cechuje wysoki stopień poufności. Przejawia się to zarówno w obszarze planowania, zawierania umów na opracowania oraz dostawy, jak i działalności naukowo-badawczej, produkcyjnej oraz w sferze rozliczeń i odbioru wyrobów wojskowych. W świetle tych uwarunkowań szerokie i ścisłe kontakty utrzymywane są bezpośrednio pomiędzy zamawiającymi uzbrojenie i sprzęt wojskowy organami wojskowymi a producentami tego wyposażenia.

Chociaż stosunki gospodarcze pomiędzy podmiotami gospodarki narodowej a organami wojskowymi w zakresie rozwoju techniki i dostaw uzbrojenia oraz sprzętu wojskowego opierają się na zasadach rachunku ekonomicznego, to jednak nadrzędność celów obrony narodowej może w uzasadnionych przypadkach preferować w podejmowaniu decyzji interes ogólnopaństwowy, kosztem obniżenia efektywności ekonomicznej liczonej w mniejszej skali, np. z punktu widzenia producenta czy też zamawiającego. Na przykład, może się to odnosić do ryzyka podejmowania produkcji danego rodzaju uzbrojenia, którego konstrukcja spełnia wymagane założenia, ale konieczne jest jeszcze jej dopracowanie, co spowoduje wzrost kosztów wytwarzania (wymianę podzespołów), ale przyśpieszy zastosowanie nowej techniki wojskowej. W takich przypadkach porozumienia zawierane pomiędzy wojskiem a przemysłem z reguły zmierzają do podjęcia decyzji o uruchomieniu produkcji. Koszty są tu kwestią wtórną.

Na współpracę pomiędzy wojskiem a przemysłem w produkcji uzbrojenia i sprzętu wojskowego rzutuje szybko dokonujący się postęp techniczny w tej dziedzinie. Aby umożliwić ten postęp, trzeba spełnić wiele warunków, w tym zapewnić niezbędne środki finansowe, wysoką sprawność organizacyjną i operatywność w podejmowaniu decyzji. Wymaga to zacieśniania współpracy zainteresowanych organów wojskowych z przemysłem i ośrodkami

naukowo-badawczymi. Wielopłaszczyznowa bowiem współpraca w tym zakresie stanowi ważny czynnik wdrażania postępu technicznego, stałego modernizowania już istniejącej produkcji wojskowej i wytwarzania nowych, złożonych systemów uzbrojenia.

Nie zawsze jednak opracowane z wynikiem pozytywnym nowe konstrukcje uzbrojenia wprowadzane są do produkcji. Bywa, że ze względów strategicznych lub innych, z uwagi na utrzymujący się wyścig zbrojeń zastosowanie danego opracowania staje sie nieefektywne.

Konieczność zapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa narodowego, a w związku z tym utrzymania własnego potencjału naukowo-badawczego i wytwórczego w dziedzinie produkcji zbrojeniowej skłania władze państwowe do podejmowania stosownych działań preferencyjnych. W odniesieniu do przemysłu zbrojeniowego mogą to być różne mechanizmy ekonomiczne, a także nakazowe. Do ekonomicznych należą: preferencje kredytowe, podatkowe, stawki amortyzacyjne, dodatki płacowe, premie, wyższe stopy zysku, do nakazowych natomiast zalicza się decyzje rządowe i inne nakazy administracyjne.

Stosunki gospodarcze w zakresie rozwoju techniki i produkcji wojskowej pomiędzy wojskiem a przemysłem obejmują także zagadnienia związane z przygotowaniem przemysłu zbrojeniowego i związanego z nim zaplecza naukowo-badawczego do rozwijania produkcji na wypadek zagrożenia wojennego i wojny.

W państwach socjalistycznych stosunki gospodarcze pomiędzy wojskiem a jednostkami gospodarki narodowej opierają się na założeniach narodowych planów społeczno-gospodarczego rozwoju i podporządkowane są celom strategicznym państwa, ustalonym w interesie ogólnonarodowym. W gospodarce kapitalistycznej natomiast, w której działalność gospodarcza podporządkowana jest kryterium zysku, co jest zbieżne z umacnianiem polityki państwa burżuazyjnego, występują w tej płaszczyźnie układy tworzące kompleksy przemysłowo-wojskowe. Są to ściśle powiązane siły polityczno-ekonomiczne państw kapitalistycznych, forsujące wyścig zbrojeń i zapewniające dynamiczny rozwój przemysłu zbrojeniowego oraz wysoką rentowność jego produkcji. Szczególnie silny jest kompleks przemysłowo-wojskowy w Stanach Zjedno-

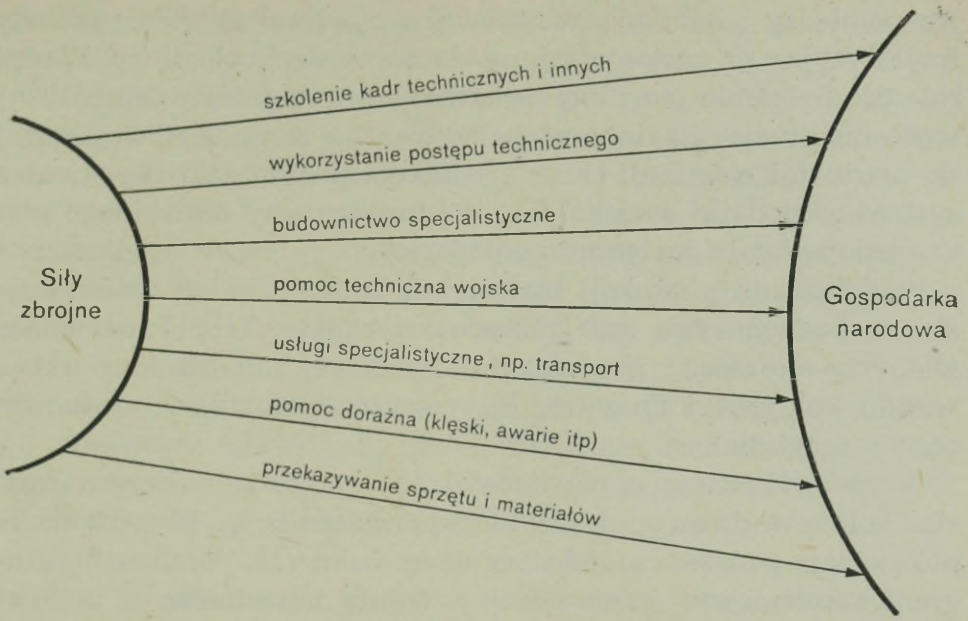
czonych, stanowiący główną siłę stymulującą wyścig zbrojeń, mającą duże wpływy w sferach przemysłowych, finansowych, wojskowych, rządowych i organach przedstawicielskich (w Kongresie i Senacie). Kompleksy przemysłowo-wojskowe, kierując się partykularnymi interesami, wywierają wpływ na politykę państwa, oddziałują na wzrost wydatków wojskowych, zamówień zbrojeniowych i rozwój sektora militarnego gospodarki kapitalistycznej.

Świadczenia wojska na rzecz gospodarki narodowej

Mimo iż organizacja, wyposażenie i działalność wojska są dostosowane do realizacji celów obronnych (militarnych), to jednak posiadany potencjał osobowy, intelektualny i techniczny może w pewnym stopniu być wykorzystywany do zaspokajania potrzeb gospodarki narodowej i społeczeństwa. Działalność wojska na rzecz rozwoju społeczno-gospodarczego obniża społeczne koszty obrony narodowej. W państwach socjalistycznych udział wojska w świadczeniach na rzecz gospodarki narodowej i społeczeństwa przejawia się w wielu dziedzinach, w tym także w zakresie produkcji i usług materialnych (rys. 12).

Przejawem swoistej więzi sił zbrojnych ze społeczeństwem w krajach socjalistycznych jest również ich udział w realizacji zadań produkcyjnych i wykonywaniu usług spoczywających na właściwych jednostkach gospodarki narodowej. Bez udziału wojska niejednokrotnie byłoby zagrożone wykonanie planowych zadań gospodarczych. Żołnierze spieszą z pomocą przede wszystkim tam, gdzie najtrudniej, wspierają działania priorytetowe, zwłaszcza wymagające sprawności organizacyjnej i operatywnej dyspozycyjności. Te świadczenia na rzecz gospodarki narodowej mogą mieć charakter doraźny, ale także trwały, rozciągając się na dłuższe okresy.

Do trwałych działań wojska na rzecz gospodarki narodowej należy szkolenie zawodowe żołnierzy, którzy po odbyciu służby wojskowej podejmują pracę w różnych działach gospodarki naro-



Rys. 12. Główne rodzaje świadczeń wojska na rzecz gospodarki narodowej

dowej jako kwalifikowani specjaliści (kierowca, mechanik, traktorzysta, elektryk, specjalista budowlany). Zgodnie z zasadami centralnego planowania społeczno-gospodarczego, szkolenie zawodowe młodzieży podlega w pewnym stopniu bilansowaniu w skali całego kraju, obejmuje więc również szkolenie zawodowe w siłach zbrojnych.

Inną dziedziną, której ranga stale wzrasta, jest wykorzystywanie potencjału wojskowych ośrodków naukowo-badawczych i technicznych osiągnięć wojska do modernizacji produkcji wyrobów powszechnego użytku lub innych cywilnych. Rozwijająca się współpraca pomiędzy wojskowymi ośrodkami naukowo-badawczymi a przedsiębiorstwami i ośrodkami badawczo-rozwojowymi zajmującymi się wytwórczością cywilną przynosi wiele korzyści w zakresie unowocześniania produkcji cywilnej, co widoczne jest np. w elektronice, produkcji sprzętu lotniczego, rozwoju techniki laserowej. Ocenia się, że istnieją możliwości jeszcze szybszego wykorzystywania osiągnięć techniki wojskowej, trzeba jednak przełamać takie bariery, jak duży dystans technicz-

ny pomiędzy produkcją wojskową a cywilną, wysokie nakłady inwestycyjne na zastosowanie nowoczesnej technologii itp. Ważną rolę do spełnienia ma tutaj państwo, które poprzez wyspecjalizowane instytucje powinno ułatwiać transfer technologii wojskowej do produkcji cywilnej. Duże możliwości w tym zakresie stwarza system gospodarki socjalistycznej i mechanizmy centralnego planowania rozwoju społeczno-gospodarczego.

W dziedzinie produkcji materialnej istotny wkład wnosi wojsko w budownictwo specjalistyczne i ogólne. W pracach budowlanych na rzecz gospodarki narodowej uczestniczą u nas wojska kolejowe i drogowe, inżynieryjno-budowlane i jednostki obrony terytorialnej.

Wyspecjalizowane prace budowlane wykonują zwłaszcza wojska kolejowo-drogowe i inżynieryjno-budowlane. W gospodarce pokojowej państw socjalistycznych żołnierze, realizując program szkoleniowy, jednocześnie z reguły uczestniczą w budownictwie ważnych obiektów przemysłowych, linii kolejowych i dróg publicznych, wykonują poważne prace budowlano-remontowe na potrzeby sił zbrojnych, odciążając w ten sposób cywilny potencjał wykonawstwa inwestycyjnego.

Innym rodzajem świadczeń wojska na rzecz gospodarki narodowej są różne formy usług, np. transportowe (w przypadkach szczególnych napięć przewozowych), wykonywanie ekspertyz technicznych, medycznych, remontowo-naprawczych itp. Wojsko również odsprzedaje podmiotom gospodarki narodowej wycofywany z eksploatacji sprzęt i materiały, np. sprzęt motoryzacyjny, części zamienne, metale. Ważną formą pomocy dla gospodarki narodowej jest uczestnictwo żołnierzy w pracach polowych, w likwidacji skutków klęsk żywiołowych itp.

Udział wojska w różnego rodzaju pracach na rzecz gospodarki narodowej przynosi jej znaczne korzyści materialne. Większość tych świadczeń ma charakter trwały i znajduje odzwierciedlenie w planach społeczno-ekonomicznych odpowiednich organizacji gospodarczych i instytucji wojskowych. Działalność ta jest również objęta rachunkiem ekonomicznym i systemem rozliczeniowo-finansowym opartym na rachunku kosztów.

Niektóre świadczenia, jak np. udział wojska w likwidacji skut-

ków klęsk żywiołowych, mają charakter doraźny, a ich koszty pokrywane są przez państwo.

Znaczenie świadczeń wojska na rzecz gospodarki narodowej polega głównie na tym, że jest to pomoc niesiona w chwilach szczególnych napięć w gospodarce i w tych dziedzinach, w których nie sposób jest przezwyciężyć operatywnie trudności bez dodatkowego wsparcia (np. pomoc w pilnym przetransportowaniu materiałów dla zapewnienia ciągłości produkcji, dostarczenie niezbędnej dodatkowej siły roboczej dla wykonania ważnych i terminowych prac, szybkie usuwanie poważnych awarii). Stąd wartość pomocy udzielanej przez wojsko często znacznie przekracza poniesione nakłady i może być mierzona skutkami ekonomicznymi zagrożeń w działalności gospodarczej, których udało się uniknąć dzięki pomocy sił zbrojnych. Udział ludowego wojska w pracach na rzecz gospodarki narodowej jest jednocześnie wyrazem jego głębokiej więzi ze społeczeństwem i dowodem aktywnego uczestnictwa w realizacji celów społeczno-gospodarczych kraju.

Czynniki ekonomiczne i nakazowe w stosunkach gospodarczych pomiędzy wojskiem a organizacjami gospodarczymi

U podstaw stosunków gospodarczych pomiędzy organami wojskowymi a organizacjami gospodarczymi leżą obowiązujące w państwie ogólne zasady zarządzania i planowania gospodarczego oraz obrotu towarowego. Przedmiotem tych stosunków są głównie dostawy dla sił zbrojnych środków materiałowych specjalnych i powszechnego użytku oraz świadczenia wojska na rzecz gospodarki narodowej. Zgodnie z obowiązującym w państwie socjalistycznym modelem zarządzania i planowania gospodarczego środki na cele obrony narodowej określane są w makroproporcjach planu centralnego oraz planach specjalistycznych i podlegają ustaleniom w trybie obowiązujących przepisów państwowych.

W każdym modelu zarządzania i planowania gospodarczego podstawowe decyzje w sprawach przygotowań obronnych są z reguły wysoce scentralizowane i podejmowane przez najwyższe organy kierowania państwem. W państwach kapitalistycznych, o rozwiniętej gospodarce rynkowej, szerokie uprawnienia w tym zakresie ma rząd.

Organem określającym potrzeby obrony narodowej jest resort obrony narodowej. Przedstawia on propozycje w sprawie wydatków wojskowych i potrzeb materiałowych sił zbrojnych. Ujęte w planach państwowych środki na cele obrony narodowej i wydatki wojskowe stanowią podstawę realizacji zadań związanych z zasilaniem armii przez właściwe działy gospodarki narodowej z jednej strony, a świadczeń wojska na rzecz tych działów z drugiej. A zatem podstawą stosunków ekonomicznych pomiędzy organami wojskowymi a podmiotami gospodarki narodowej w gospodarce socjalistycznej są państwowe plany gospodarcze. Na ich podstawie zawierane są umowy pomiędzy właściwymi instytucjami wojskowymi a organizacjami gospodarczymi na dostawy towarów i usług. Umowy te odpowiadają ogólnym warunkom dostaw obowiązującym w państwie i zawierają postanowienia specjalne, jak np. warunki zachowania tajemnicy wojskowej i technicznego odbioru wojskowego.

Kwestie sporne w zakresie stosunków gospodarczych pomiędzy organami wojskowymi a podmiotami gospodarki narodowej rozstrzygane są przez organy zwierzchnie oraz państwowy arbitraż gospodarczy. Ten ostatni zajmuje się głównie rozpatrywaniem sporów wynikających ze stosunków umownych na dostawy, a zwłaszcza sprawami rozliczeń finansowych i kar umownych.

Cechą charakterystyczną stosunków gospodarczych pomiędzy organami wojskowymi a podmiotami gospodarki narodowej są relacje bezpośrednie. Eliminuje się w nich ogniwa pośrednie, występujące w obrocie wyrobami cywilnymi, np. organizacje handlowe, centrale zaopatrzeniowe itp. Wpływa na to wiele czynników, głównie wysoki stopień specjalizacji i złożoności wyrobów wojskowych, co wymaga dobrej znajomości danej techniki poprzez zainteresowane strony.

Z tą cechą łączy się następna, a mianowicie kompleksowość

stosunków gospodarczych pomiędzy zainteresowanymi organami wojskowymi a przedsiębiorstwami przemysłowymi. Uwidacznia się to z całą jaskrawością w dziedzinie wytwarzania uzbrojenia i sprzętu wojskowego. Stosunki gospodarcze w tym zakresie obejmują z reguły pełne cykle związane z wprowadzeniem do produkcji nowych rodzajów broni i sprzętu wojskowego, a więc badania i opracowanie konstrukcji, uruchomienie produkcji, dostawy i zaopatrzenie w sprzęt uzupełniający oraz części zamienne umożliwiające prawidłowe użytkowanie.

Zaspokajanie materialnych potrzeb wojska przez gospodarkę narodową, a głównie zdolność do zaopatrywania go w nowoczesne uzbrojenie i sprzęt stanowi podstawowy czynnik siły obronnej państwa. Dla zapewnienia sprawnej realizacji tych zadań wykorzystywane są mechanizmy oddziaływania nakazowo-administracyjnego oraz ekonomicznego. Zarówno jedne, jak i drugie są bardzo ważne, jednakże ich skuteczność zależy od ogólnych zasad funkcjonowania gospodarki narodowej i polityki państwa. Z punktu widzenia przedsiębiorstw o znaczeniu danego rodzaju produkcji, w tym także wojskowej, decydują w warunkach gospodarki pokojowej przede wszystkim wyniki ekonomiczne. Mimo preferencji wynikających z obowiązujących zasad systemu ekonomiczno-finansowego, nie zmniejsza się znaczenie realizacji celów obronnych, określanych aktami normatywnymi. Wymaga to stałego dostosowywania mechanizmów oddziaływania na organizacje gospodarcze, które powinny zapewnić — odpowiednio do zmieniającej się sytuacji w polityce gospodarczej — stymulatory nakazowe oraz ekonomiczne, pobudzające do właściwego zasilania sił zbrojnych.

Charakter nakazowy mają decyzje rządowe określające zadania dla resortów przemysłowych, producentów i innych w zakresie zaopatrywania sił zbrojnych w środki materialne. Fundusze na opłacanie dostaw dla wojska ustalane są w budżecie wojskowym, a plany tych dostaw, a także dostaw uzbrojenia i sprzętu wojskowego w ujęciu wartościowym, a w odniesieniu do ważniejszych wyrobów i grup asortymentowych także ilościowo — ujmowane w uchwałach rządu. W ważnych sprawach związanych z rozwojem przemysłu obronnego, specjalizacją produkcji, wprowadza-

niem do produkcji nowych rodzajów techniki wojskowej mogą być również podejmowane odrębne decyzje rządowe. Z reguły każde takie postanowienie rządu przygotowywane jest przy udziale zainteresowanych resortów przemysłowych i centralnych organów sił zbrojnych. Decyzje rządowe zobowiązują kierowników resortów gospodarczych i niższe ogniwa zarządzania gospodarką narodową do zapewnienia realizacji określonych w nich zadań na rzecz sił zbrojnych. Przedsiębiorstwa realizując te decyzje jak zamówienia rządowe, z uwzględnieniem rachunku ekonomicznego i obowiązujących zasad w zakresie rozliczeń ekonomiczno-finansowych.

Czynnikom oddziaływania administracyjno-nakazowego towarzyszy szereg mechanizmów ekonomicznego stymulowania produkcji oraz dostaw uzbrojenia i sprzętu wojskowego.

Ważnym instrumentem są zwłaszcza ceny. Zasady ustalania cen zmierzają do tego, aby uwzględniały one koszty produkcji i zapewniały przedsiębiorstwom akumulację odpowiednio dostosowaną do produkcji cywilnej. Szybki postęp techniczny w produkcji wojskowej i wysokie koszty opanowania tej produkcji powodują znaczną niestabilność kosztów jednostkowych. Stąd polityka cen powinna zapewniać dostosowywanie ich do kosztów produkcji, aby chronić producentów przed nierentowną produkcją wojskową z jednej strony i nie dopuszczać do nadmiernych zysków z drugiej.

Z analizy stosowanych zasad ustalania cen na uzbrojenie i sprzęt wojskowy wynika, że rola cen jako instrumentu ekonomicznego oddziaływania na popyt i podaż na rynku krajowym jest osłabiona. Popyt i podaż uzbrojenia, w tym także rozmiary produkcji, kształtują czynniki pozaekonomiczne, wynikające z polityki państwa i decyzji nakazowych. Cena uzbrojenia i sprzętu wojskowego, chociaż bazuje na kosztach produkcji, w obrocie krajowym spełnia w dużym stopniu funkcję instrumentu rozliczeniowego między producentem a zamawiającym (wojskiem). Znaczenie jej wzrasta natomiast w handlu zagranicznym. Przy rozwiniętej współcześnie współpracy i międzynarodowym rynku uzbrojenia możemy mówić o istnieniu cen światowych na te wyroby. Jakkolwiek koszty ich produkcji są zawsze określone,

to jednak poziom ich cen nie jest już tak silnie związany z kosztami produkcji w danym kraju jak z ukształtowaną strukturą tych cen w handlu zagranicznym, decydując o opłacalności eksportu.

Jak wykazuje doświadczenie, cena dostaw dla odbiorców krajowych, którzy najczęściej są głównymi nabywcami, może tylko w pewnym stopniu stymulować produkcję wojskową. Przy jednolitych zasadach ekonomiczno-finansowych oraz kryteriach ustalania cen i odpisów z zysków w istocie zapewniają one warunki sprzedaży uzbrojenia i sprzętu wojskowego takie jak dla wyrobów cywilnych. Wydaje się, że nawet znaczne zwiększenie wskaźników akumulacji w cenach wyrobów wojskowych, wobec wysokiej rentowności wielu produkowanych wyrobów cywilnych, nie może być dostatecznie silnym bodźcem dla wzrostu produkcji wojskowej. Nawet jeśli przyjmiemy, że ze względu na ceny produkcja wojskowa jest dla producenta w zasadzie tak samo atrakcyjna jak cywilna, to jednak z punktu widzenia warunków produkcji towarzyszy jej wiele utrudnień i zwiększonych wymagań, np. wysoka jakość i niezawodność wyrobów, wzmożona kontrola techniczna, krótkie serie produkcji, tajemnica wojskowa.

Trzeba jednak pamiętać, że produkcja uzbrojenia i sprzętu wojskowego nie tylko stawia wyższe wymagania niż produkcja wyrobów cywilnych, lecz także może przynosić producentom wielorakie korzyści. Przede wszystkim podejmując ją, przedsiębiorstwo ma zapewnione zamówienia na wiele lat, pewność pokrycia kosztów produkcji i uzyskania przynajmniej przeciętnej w danej branży rentowności. Czynniki te mają większe znaczenie w gospodarce o nadwyżkach zdolności produkcyjnych i ograniczonym popycie. Ponadto producenci uzbrojenia i sprzętu wojskowego mają poparcie państwa w postaci ułatwień w dostępności do kredytów, środków inwestycyjnych, dewiz, maszyn oraz materiałów bilansowanych i rozdzielanych centralnie.

Problemy produkcji uzbrojenia i sprzętu wojskowego należy zatem rozpatrywać wielopłaszczyznowo — zarówno od strony zalet, jak i komplikacji z nią związanych. Nie można rozważać ich w oderwaniu od konkretnych uwarunkowań, nie uwzględnia-

jąc polityki gospodarczej kraju, poziomu i struktury przemysłu czy też rozwoju gospodarczego. Aspekty te określają również charakter stosunków gospodarczych pomiędzy wojskiem a przemysłem, w których istotną rolę odgrywa rząd, wspierając, stymulując instrumentami administracyjnymi i ekonomicznymi procesy zasilania sił zbrojnych w specjalistyczne środki wojskowe, jak i inne powszechnego użytku służące realizacji ustalonego programu umacniania siły obronnej kraju.

Doświadczenie wykazuje, że przedsiębiorstwa, których podstawową produkcję stanowi uzbrojenie i sprzęt wojskowy, są mocniej związane z tym profilem produkcji i wykazują większe zainteresowanie jej rozwojem niż przedsiębiorstwa, w których wyroby wojskowe mają tylko niewielki udział w całej produkcji.

W celu zwiększenia zainteresowania załóg przedsiębiorstw produkcją wojskową mogą być stosowane preferencje płacowe. Stanowią one z reguły dodatek do płac pracowników bezpośrednio zatrudnionych przy tej produkcji, a w postaci premii i nagród przeznaczone są dla pracowników nadzoru technicznego i aparatu kierowniczego. Preferencje te mobilizują do terminowego wykonywania zadań i oddziałują korzystnie na stabilizację zatrudnienia specjalistów. Z drugiej strony wpływają one na wzrost kosztów produkcji, które odbiorcy wojskowi zobowiązują się uwzględniać w cenach i opłacać je.

Oddziaływanie za pomocą bodźców płacowych jest mechanizmem stosunkowo prostym, natomiast ustalenie ich zakresu wymaga wnikliwych analiz celowości i skuteczności tego oddziaływania na różne ogniwa procesu produkcyjnego bezpośrednio i pośrednio związane z produkcją uzbrojenia i sprzętu wojskowego. Często szereg zahamowań w produkcji wynika z trudności leżących poza bezpośrednim producentem, w sferze zaopatrzenia w materiały, technicznego przygotowania produkcji, postępu technicznego będącego wynikiem działalności ośrodków naukowo-badawczych i biur konstrukcyjnych, a także w zakresie kooperacji przemysłowej i zapewnienia niezbędnych usług. Stąd preferencje płacowe — w zależności od konkretnych warunków — powinny obejmować również instytucje, organizacje gospo-

darcze i osoby, które wprawdzie tylko pośrednio uczestniczą w produkcji uzbrojenia i sprzętu wojskowego, ale mają duży wpływ na terminowe ich wykonanie i realizację planu dostaw dla sił zbrojnych.

Struktura bodźców ekonomicznych, stymulujących produkcję wojskową, kształtuje się w zależności od zmieniających się warunków ekonomiczno-produkcyjnych, na podstawie uzgodnień pomiędzy zainteresowanymi organami producentów i wojska, które w razie potrzeby uzyskują odpowiednią akceptację rządu.

Wśród stymulatorów zapewniających zasilanie sił zbrojnych przez gospodarkę narodową ważną rolę odgrywają także czynniki moralno-polityczne. Wysoka ranga nadawana obronności w polityce społeczno-gospodarczej państwa rodzi w świadomości społeczeństwa potrzebę priorytetowego traktowania zadań obronnych. Ich realizacja spotyka się ze szczególnym uznaniem władz i społeczeństwa, uzyskuje wysoką ocenę moralną. Odnosi się to również do zaopatrywania materiałowego sił zbrojnych przez poszczególne działy gospodarki narodowej. Za osiągnięcia w zakresie prac badawczo-rozwojowych oraz produkcji i dostaw wyposażenia wojskowego twórcy i wykonawcy honorowani są wysokimi odznaczeniami oraz nagrodami państwowymi i resortowymi.

Dostosowywanie metod nakazowo-ekonomicznych i moralno-politycznych stymulujących zaopatrywanie wojska w środki materialne przez gospodarkę narodową i odpowiednie w tym zakresie współdziałanie organów wojskowych i gospodarczych nie powinno opierać się tylko na przesłankach wypływających z bieżących utrudnień, jakie powstają w realizacji zadań produkcyjnych i dostaw. Nosiłoby to bowiem cechy mechanizmu działającego z opóźnieniem, a więc nie byłoby w pełni skuteczne. Chodzi tutaj raczej o działania uprzedzające, zapewniające właściwą realizację potrzeb obronnych przez resorty gospodarcze w każdych warunkach funkcjonowania gospodarki narodowej, także w sytuacji okresowych napięć ekonomicznych. Zachodzi również potrzeba wnikliwego analizowania przygotowań i zmienianych zasad oraz przepisów dotyczących funkcjonowania gospodarki narodowej, a także uwzględniania w nich wymagań obron-

nych. Problemy te mają zresztą szersze znaczenie, łączą się bowiem ze sprawą przygotowania gospodarki do funkcjonowania w złożonych warunkach, w tym również w okresach trudności gospodarczych i zahamowania rozwoju, napięć polityczno-militarnych oraz wzrostu zagrożenia wojennego.

Działalność gospodarcza w wojsku i jej związki z gospodarką narodową

Mówiąc o stosunkach gospodarczych pomiędzy wojskiem a poszczególnymi działami gospodarki narodowej, nie można pominąć szerokiej sfery działalności gospodarczej prowadzonej w siłach zbrojnych. Ten obszar działalności wojska najściślej łączy się z gospodarką narodową, ma z nią wiele cech wspólnych, ale także odrębnych. Współczesny organizm sił zbrojnych stanowi niezwykle skomplikowany system funkcjonujący w warunkach pokojowych, a jednocześnie zdolny do działania w czasie wojny. Cechuje go wysoki stopień utechnicznienia, mobilności oraz dysponowanie rezerwami celowymi. Dysponuje on bogatym majątkiem, którym zarządzają organy dowodzenia, ale także wyspecjalizowane służby techniczne i kwatermistrzowskie.

Celem gospodarki wojskowej jest w szczególności efektywne i sprawne zaopatrywanie całego systemu sił zbrojnych. Możliwości gospodarki wojskowej są w znacznej mierze uwarunkowane potencjałem gospodarki narodowej i jego zdolnością do zasilania armii. Istotą tej gospodarki jest zapewnienie, zgodnie z możliwościami państwa, materialnych podstaw zdolności oraz gotowości bojowej wojska. Jest ona zorganizowaną w siłach zbrojnych działalnością podmiotów gospodarczych, odpowiadającą wymaganiom organizacji wojskowej [2].

Podstawowymi dziedzinami gospodarki wojskowej są:

— zaopatrywanie materiałowo-techniczne;
— gospodarka transportowa;
— gospodarka eksploatacyjno-remontowa;

[2] Szerokie omówienie zasad gospodarki wojskowej zawiera praca zbiorowa *Ekonomika wojskowa*, Warszawa 1979.

— zaopatrywanie i obsługa finansowa;
— inwestycje i budownictwo wojskowe;
— działalność produkcyjno-usługowa;
— inne (świadczenia wojska na rzecz gospodarki narodowej).

Badaniem prawidłowości rządzących procesami funkcjonowania i rozwoju gospodarki wojskowej zajmuje się wyspecjalizowana dziedzina wiedzy z grupy ekonomik branżowych — ekonomika wojskowa.

Rozległą dziedziną gospodarki wojskowej jest zaopatrywanie materiałowo-techniczne wojsk w uzbrojenie, sprzęt i materiały znajdujące zastosowanie w siłach zbrojnych oraz w przedmioty kwatermistrzowskie (żywność, umundurowanie, paliwa, wyposażenie medyczne). Zajmują się tym wyspecjalizowane organy, na szczeblu centralnym — tzw. centralne organy zaopatrywania. Mają one swoje odpowiednie komórki lub stanowiska na wszystkich szczeblach organizacyjnych wojska. Źródłem zaopatrzenia materiałowo-technicznego wojsk mogą być bieżące dostawy sprzętu i materiałów z gospodarki narodowej lub z importu oraz zapasy nagromadzone w składnicach wojskowych. Organy zaopatrywania wojsk utrzymują ścisłą współpracę z odpowiednimi podmiotami gospodarki narodowej, zwłaszcza w zakresie planowania materiałowego, zawierania umów na dostawy, realizacji dostaw i rozliczeń.

W dziedzinie transportu wojskowego, który obejmuje w zasadzie wszystkie rodzaje transportu, współpraca wojska z przemysłem środków komunikacji i cywilnymi organizacjami zajmującymi się przewozami jest także wielopłaszczyznowa. Dotyczy ona głównie zaopatrywania wojska w środki transportowe, ale obejmuje też świadczenie usług transportowych, np. przewozy kolejowe.

W działalności gospodarczej wojska, zwłaszcza w jednostkach wojskowych, ważną dziedziną jest gospodarka eksploatacyjno-remontowa. Utechnicznione siły zbrojne prowadzą rozwiniętą działalność eksploatacyjno-remontową sprzętu i obiektów, związaną zarówno ze szkoleniem wojsk, jak również ich utrzymaniem i obsługą. Nakłady na eksploatację, zwłaszcza sprzętu wojskowego, są bardzo wysokie. Obejmują zużycie paliw płynnych,

części zamiennych oraz obsługę techniczną, konserwacje i remonty. Działalność eksploatacyjno-remontowa prowadzona jest głównie siłami wojska tak w polowej, jak i stałej, specjalistycznej technicznej bazie wojskowej. Sprawna eksploatacja i naprawy sprzętu oraz odpowiednie utrzymanie obiektów wojskowych uwarunkowane są należytym i terminowym zasilaniem wojska przez przemysł w niezbędne środki materiałowe. Szeroka jest bezpośrednia współpraca pomiędzy ogniwami zaopatrzeniowymi i producentami a jednostkami wojskowymi.

Inną płaszczyzną działania gospodarki wojskowej jest budownictwo. Na potrzeby wojska wznoszone są specjalistyczne obiekty obronne, jak np. lotniska, porty wojenne oraz obiekty tzw. ogólnowojskowe (koszary, magazyny, warsztaty). Wykonawstwem tych obiektów zajmują się głównie wyspecjalizowane cywilne przedsiębiorstwa budowlane, wspomagane jednak wojskowymi jednostkami inżynieryjno-budowlanymi. Jednostki te uczestniczą również w budowie obiektów na potrzeby gospodarki narodowej i społeczeństwa. A zatem w tej płaszczyźnie istnieje ścisła współpraca pomiędzy gospodarką narodową a wojskiem, oparta na zasadach rozrachunku gospodarczego i dotrzymywaniu wzajemnych zobowiązań określonych umowami.

Obok podstawowej działalności wojska związanej ze szkoleniem wojskowym i przygotowaniami obronnymi realizowana jest także różnorodna działalność pomocnicza, o charakterze produkcyjno-usługowym. Obejmuje ona np. hodowlę trzody chlewnej, uprawę zbóż i warzyw, wypiek chleba, usługi pralnicze itp. Działalność ta zaspokaja określone potrzeby wojska i w pewnym stopniu odciąża potencjał cywilny gospodarki.

Wszystkie dziedziny gospodarki wojskowej opierają swoją działalność na zasadach rachunku ekonomicznego. Wyspecjalizowane służby wojskowe, posługując się narzędziami ekonomicznymi (cenami, limitami, normami, wskaźnikami) opracowują analizy ekonomiczne i na ich podstawie poszukują racjonalnych rozwiązań, dążąc do wzrostu efektywności gospodarowania. Podstawą tych analiz jest rachunek nakładów i efektów.

Rozdział VI

Wpływ czynników polityczno-militarnych na międzynarodowe stosunki gospodarcze

Uczestnictwo w międzynarodowym podziale pracy przyczynia się do podniesienia efektywności gospodarowania i stanowi ważny czynnik wzrostu dochodu narodowego. Daje ono możliwość rozszerzenia rynków zbytu, a tym samym powiększenia rozmiarów produkcji, rozwijania specjalizacji wytwórczości, koncentracji wysiłków w dziedzinie badań naukowych i rozwoju techniki. Dla państw rozwiniętych gospodarczo, średnich i małych, których gospodarki narodowe nie mogą być samowystarczalne, rozwój współpracy gospodarczej z zagranicą staje się niezbędnym wręcz warunkiem zapewnienia własnym towarom rynków zbytu, a jednocześnie uzyskania dostępu do surowców i materiałów, których nie posiadają, oraz do nie wytwarzanych u siebie wyrobów przemysłowych i produktów rolnych. Dla wielu gałęzi współczesnego przemysłu, jak hutnictwo, przemysł chemiczny, motoryzacyjny, elektroniczny, wytwarzanie niewielkiej ilości wyrobów może być nie uzasadnione względami technologicznymi oraz nieopłacalne, gdyż jednostkowe koszty produkcji w małej skali będą zdecydowanie wyższe niż w dużej, zbliżonej do optymalnej dla produkcji danego rodzaju wyrobów.

Udział krajów w międzynarodowym podziale pracy określają ich warunki naturalne (środowisko geograficzne, bogactwa naturalne, zasoby ludnościowe) oraz rozwój sił wytwórczych. Międzynarodowy podział pracy stwarza państwom w nim uczestniczącym

możliwości lepszego wykorzystania bogactw naturalnych, środków produkcji i siły roboczej, co prowadzi do zwiększania wydajności pracy społecznej.

Poza względami ekonomicznymi, stymulującymi rozwój stosunków gospodarczych z zagranicą, istnieją także czynniki pozaekonomiczne, które mogą sprzyjać temu rozwojowi bądź też hamować go. Należy do nich zwłaszcza obszar warunków politycznych i militarnych. Chociaż bezpośrednim motywem utrzymywania stosunków gospodarczych z zagranicą są korzyści ekonomiczne, warunki ich rozwoju określa strategia polityczna i obronna zainteresowanych państw. Na kształt światowych stosunków ekonomicznych poważny wpływ wywierają przemiany społeczno-gospodarcze, ruchy narodowowyzwoleńcze i wojny.

Szczególnie doniosłe znaczenie dla rozwoju stosunków gospodarczych w świecie ma powstanie po II wojnie światowej międzynarodowego systemu krajów socjalistycznych. Kraje te, ściśle współpracując ze sobą, szybko rozwijają produkcję przemysłową (około 1/3 produkcji światowej), tworząc nowy, socjalistyczny typ międzynarodowego podziału pracy. Mieści się on w obrębie gospodarki światowej, ukształtowanej jeszcze w systemie gospodarki kapitalistycznej, wciąż starającym się utrzymać swoją dominację w świecie. Rodzi to napięcia w stosunkach politycznych i gospodarczych pomiędzy państwami kapitalistycznymi i socjalistycznymi.

Sytuacja polityczno-militarna w świecie wyznacza globalne warunki rozwoju współpracy międzynarodowej, w tym i gospodarczej. Potwierdza to fakt, że w okresie napięć polityczno-militarnych tempo rozwoju handlu międzynarodowego słabnie, a w okresie odprężenia wyraźnie wzrasta.

Na dynamikę rozwoju współpracy gospodarczej państw w skali światowej istotny wpływ wywiera w szczególności stan stosunków polityczno-militarnych pomiędzy uprzemysłowionymi państwami kapitalistycznymi a rozwiniętymi ekonomicznie państwami socjalistycznymi. W tym aspekcie wypada także rozpatrywać wpływ na sytuację międzynarodową lokalnych napięć i konfliktów zbrojnych, występujących w różnych regionach świata,

Tablica 16

Wskaźniki dynamiki rozwoju handlu światowego w cenach stałych

Przedziały lat	Średnia roczna stopa wzrostu (w %)	Uwagi o sytuacji polityczno-militarnej i gospodarczej
1947—1950	9,7	
1951—1957	6,3	okres wojny koreańskiej i tzw. zimnej wojny
1958—1965	8,6	
1966—1970	11,5	
1971—1974	7,8	
1975—1978	4,3	recesja gospodarki kapitalistycznej i światowej oraz wzrost zbrojeń, narzucony wyścigiem technologicznym państw NATO.
1979—1981	3,8	

Źródło: Na podst. *Rocznika statystycznego handlu zagranicznego*, Warszawa 1974—1979; *International Trade 1978, 1979, 1982*, GATT, Genewa 1979—1982.

zwłaszcza w krajach rozwijających się, co w pewnym stopniu odzwierciedlają wskaźniki rozwoju handlu światowego zawarte w tablicy 16.

Struktura światowych stosunków gospodarczych i jej polityczno-militarne aspekty

Międzynarodowy podział pracy jest kategorią historyczną i podlega stałym przemianom w miarę rozwoju społecznego oraz gospodarczego współczesnego świata. Rozwinięty międzynarodowy podział pracy ukształtował się pod wpływem rewolucji przemysłowej w końcu XVIII i na początku XIX w. Kraje przemysłowe Europy Zachodniej, a później także Stany Zjednoczone, stanowiły centrum przemysłowe świata, a reszta państw — rynki zbytu dla ich towarów przemysłowych i źródła zaopatrzenia w surowce i żywność.

Ukształtowane w kapitalizmie międzynarodowe stosunki gos-

podarcze, polegające na specjalizowaniu się jednych krajów w produkcji przemysłowej, a pozostałych w produkcji surowców i żywności, określa się pojęciem tradycyjnego międzynarodowego podziału pracy. Taki układ międzynarodowych stosunków gospodarczych, zapewniający znacznie korzystniejsze warunki rozwoju krajom wysoko rozwiniętym, podlegając pewnym przekształceniom, utrzymywał się aż do II wojny światowej.

W wyniku tej wojny nastąpił całkowity rozpad systemu kolonialnego, a większość krajów słabo rozwiniętych gospodarczo, po odzyskaniu niepodległości, podjęła działania na rzecz uprzemysłowienia i rozwoju produkcji przemysłowej. Doniosłe znaczenie, o czym była mowa, miało powstanie międzynarodowego systemu państw socjalistycznych. Przemiany te spowodowały, że współczesny międzynarodowy podział pracy cechuje dążenie wszystkich krajów do coraz bardziej wszechstronnej wymiany gospodarczej z zagranicą [1]. Przejawia się to w rozwoju współpracy międzynarodowej w zakresie przemysłu przetwórczego, w specjalizacji i kooperacji produkcji wyrobów przemysłowych. Istotną cechą współczesnego międzynarodowego podziału pracy są też silne tendencje do integracji państw. Motywem przewodnim tych międzynarodowych powiązań ekonomicznych różnych krajów nie są jedynie, jak wspominaliśmy, względy ekonomiczne, ale także polityczne i obronne.

Główną linią podziału państw uczestniczących w międzynarodowym handlu jest podział na uprzemysłowione kraje kapitalistyczne, kraje rozwijające się oraz kraje socjalistyczne. Trwałe i wielostronne stosunki gospodarcze łączą szczególnie silnie z jednej strony uprzemysłowione państwa kapitalistyczne, a z drugiej — państwa socjalistyczne.

U podstaw takiej struktury światowych stosunków gospodarczych leżą:

— poziom uprzemysłowienia krajów;
— wspólnota ustrojowa i jednolitość systemu gospodarczego;
— względy bezpieczeństwa narodowego.

Ekonomiczne możliwości uczestnictwa danego kraju w mię-

[1] Zob. *Handel międzynarodowy, wyd. zbior.*, Warszawa 1980, s. 16—29.

dzynarodowych stosunkach gospodarczych określa jego potencjał ekonomiczny, a zwłaszcza rozmiary i jakość produkcji przemysłowej. Udział głównych grup krajów w światowej produkcji przemysłowej ilustruje tablica 17.

Tablica 17

Udział głównych grup państw w światowej produkcji przemysłowej (w %) w latach 1950—1972

Grupy państw	Lata			
	1950	1960	1970	1972
Świat	100	100	100	100
W tym:				
1. Rozwinięte gospodarczo kraje kapitalistyczne	74,8	63,4	58,0	56,8
2. Kraje socjalistyczne	17,2	27,5	32,3	33,2
3. Kraje rozwijające się	8,0	9,1	9,7	10,0

Źródło: Na podst. *Handel międzynarodowy, wyd. zbior.*, Warszawa 1980, s. 31.

Mimo że udział uprzemysłowionych krajów kapitalistycznych w światowej produkcji przemysłowej zmniejsza się, to jednak nadal stanowi on ponad połowę ogólnego wolumenu. Udział krajów socjalistycznych wynosi około 1/3. Najliczniejsza jednak grupa krajów rozwijających się, których ludność stanowi 4/5 ludności świata, wytwarza jedynie 10% światowej produkcji przemysłowej.

Z tablic 17 i 18 wynika też, że udział w międzynarodowym handlu rozwiniętych gospodarczo krajów kapitalistycznych i krajów rozwijających się jest relatywnie wyższy niż udział w produkcji przemysłowej, podczas gdy odwrotne relacje występują w odniesieniu do krajów socjalistycznych. Świadczy to o niedostatecznym jeszcze uczestnictwie krajów socjalistycznych w handlu światowym w stosunku do ich możliwości ekonomicznych.

Na rozwój światowego handlu coraz większy wpływ ma wymiana gospodarcza wewnątrz ugrupowań gospodarczych państw.

Tablica 18

Udział głównych grup państw w światowym eksporcie i imporcie (w %) w latach 1950—1972

Grupy państw	Eksport				Import			
	1950	1960	1970	1972	1950	1960	1970	1972
Świat	100	100	100	100	100	100	100	100
1. Rozwinięte gospodarczo kraje kapitalistyczne	60,9	67,0	71,6	71,8	64,9	65,8	72,1	73,0
2. Kraje socjalistyczne	8,1	12,3	11,3	11,8	8,0	12,1	11,0	10,8
3. Kraje rozwijające się	31,0	20,7	17,1	16,4	27,1	22,1	16,9	16,2

Źródło: *Jak w tablicy 17.*

Ponad 70% eksportu rozwiniętych gospodarczo państw kapitalistycznych i przeszło 60% eksportu krajów socjalistycznych (tablica 16) było na początku lat siedemdziesiątych skierowane na

Tablica 19

Struktura eksportu według głównych grup krajów (w latach 1971—1972)

Kraje importujące / Kraje eksportujące	Świat	Rozwinięte gospodarczo kraje kapitalistyczne			Kraje socjalistyczne	Kraje rozwijające się
		ogółem	w tym			
			EWG	USA		
Świat	100	71	35,5	13,1	18,4	10
Rozwinięte gospodarczo kraje kapitalistyczne:	100	77,3	39,1	13,5	3,8	18,5
— kraje EWG	100	81,6	51,4	8,3	3,6	14,1
— USA	100	69,3	24,5		1,5	29,4
Kraje socjalistyczne	100	24,6	12,5	0,7	60,9	15,0
Kraje rozwijające się	100	72,9	33,5	18,7	5,5	19,5

Źródło: *Handbook of International Trade and Development Statistics*, UN, Nowy Jork 1974, s. 24—25.

rynki państw należących do tej samej grupy. Jedynie kraje rozwijające się wykazują niski stopień wzajemnych powiązań, a większość ich eksportu (ponad 70%) kierowana była na rynki uprzemysłowionych krajów kapitalistycznych.

Rozwinięte gospodarczo państwa kapitalistyczne, stanowiące trzon międzynarodowego podziału pracy, układają swoje stosunki ekonomiczne z zagranicą kierując się głównie względami wspólnoty ustrojowej i jedności systemu gospodarczego oraz bezpieczeństwa narodowego.

W krajach socjalistycznych podstawą zagranicznej współpracy gospodarczej i naukowo-technicznej są wszechstronne wzajemne układy o przyjaźni i współpracy. Ich stosunki ekonomiczne opierają się na wieloletnich i rocznych umowach gospodarczych — dwustronnych i wielostronnych — oraz na planach społeczno-gospodarczego rozwoju. Koordynatorem współpracy gospodarczej tych krajów jest Rada Wzajemnej Pomocy Gospodarczej (RWPG). Natomiast europejskie kraje kapitalistyczne powołały do życia Europejską Wspólnotę Gospodarczą (EWG), w ramach której rozwija się wymiana gospodarcza pomiędzy państwami-członkami tego ugrupowania. Należy podkreślić, że kraje EWG są jednocześnie członkami układu wojskowego NATO (z wyjątkiem Francji, która należy jedynie do struktury politycznej tego paktu). Większość krajów RWPG tworzy koalicyjny system obrony zwany Układem Warszawskim. Widzimy tu zatem wyraźnie, że międzynarodowe ugrupowania gospodarcze w dużym stopniu skorelowane są z układami wojskowymi.

Stan międzynarodowych stosunków gospodarczych, a zwłaszcza istniejący podział na światowy rynek kapitalistyczny i socjalistyczny oraz występujące różne polityczne ograniczenia są wynikiem mało stabilnego układu sił na świecie. Na rozwój światowego handlu wpływa przede wszystkim stan stosunków politycznych pomiędzy uprzemysłowionymi państwami kapitalistycznymi należącymi do NATO a państwami socjalistycznymi, członkami Układu Warszawskiego. A zatem wpływ sytuacji polityczno-militarnej w świecie na rozwój międzynarodowych stosunków gospodarczych jest znaczny, aczkolwiek nie zawsze wymierny.

Stosunki gospodarcze pomiędzy krajami kapitalistycznymi i socjalistycznymi

Stosunki gospodarcze pomiędzy uprzemysłowionymi krajami kapitalistycznymi a krajami socjalistycznymi, określane często jako stosunki gospodarcze Wschód—Zachód, cechuje po II wojnie światowej wrażliwość na wpływy czynników o charakterze politycznym. Wzrost napięć polityczno-militarnych powoduje z reguły spadek wzajemnego zaufania pomiędzy tymi dwoma ugrupowaniami, co w konsekwencji prowadzi do obniżenia się wymiany gospodarczej; odprężenie zawsze sprzyja rozwojowi tej wymiany, jak dotychczas jednak była ona niestabilna i znacznie niższa od wymiany pomiędzy krajami należącymi do tego samego ugrupowania.

W okresie po II wojnie światowej wyróżnić można kilka zasadniczych etapów kształtowania się stosunków gospodarczych Wschód—Zachód:

1) okres powojenny (1945—1949);
2) okres „zimnej wojny" (1950—1953);
3) okres wstępnej współpracy (1954—1969);
4) okres ożywionej współpracy (1970—1975);
5) okres załamania (1976—1981);
6) okres restrykcji ekonomicznych (od końca 1981).

Mimo istniejącej nieufności w stosunkach polityczno-gospodarczych pomiędzy krajami Wschodu i Zachodu, już w pierwszych latach powojennych nawiązywane były, a następnie rozwijane kontakty handlowe, stanowiące kontynuację tradycyjnych stosunków handlowych z okresu przedwojennego.

W związku z zaostrzeniem się sytuacji politycznej w świecie z powodu wojny w Korei (1950 r.) wzrosło zagrożenie wojenne. W tym czasie na wzmożone przez państwa kapitalistyczne przygotowania militarne kraje socjalistyczne odpowiedziały również przedsięwzięciami obronnymi. Lata 1950—1953 to okres tzw. zimnej wojny, wywołanej zaborczą polityką państw imperialistycznych. W stosunkach gospodarczych Wschód—Zachód obroty handlowe zmniejszyły się wówczas o połowę. Uprzemysłowione państwa kapitalistyczne, a zwłaszcza Stany Zjednoczone, w ra-

mach zimnowojennej polityki podjęły dyskryminacyjne działania w handlu z krajami socjalistycznymi. Najostrzejszą formą tej polityki było wprowadzenie przez nie, a następnie przez inne państwa kapitalistyczne embarga na wiele towarów eksportowanych do krajów socjalistycznych.

Tak radykalne restrykcje w handlu z obozem socjalistycznym wpłynęły na rozerwanie już istniejących więzi ekonomicznych pomiędzy Wschodem a Zachodem, a jednocześnie spowodowały zacieśnienie wymiany gospodarczej w ramach tych dwóch systemów. U podłoża tych niekorzystnych zjawisk gospodarczych w latach 1950—1953 leżały przede wszystkim czynniki natury polityczno-militarnej, a ich skutki zaważyły na stosunkach ekonomicznych między kapitalizmem i socjalizmem w przyszłości.

Następny, stosunkowo długi okres (lata 1954—1969), uważa się za czas stopniowej, przerywanej jednakże zakłóceniami natury politycznej, odbudowy stosunków gospodarczych Wschód—Zachód. Kraje kapitalistyczne stopniowo eliminowały ograniczenia eksportowe wobec państw socjalistycznych, przywrócono zasadę zawierania długoterminowych umów handlowych.

Wartościowo roczny wzrost handlu zagranicznego między krajami Wschodu i Zachodu w latach 1954—1969 wynosił ponad 10%, był więc dość wysoki. Jednakże i w tym czasie występowały okresowe zahamowania korzystnych ekonomicznie dla obu stron tendencji, spowodowane w 1961 r. blokadą Kuby przez Stany Zjednoczone oraz tzw. konfliktem berlińskim, następnie wojną w Wietnamie, a także konfliktem zbrojnym na Bliskim Wschodzie w 1967 roku.

Lata 1970—1975 to okres ożywionej współpracy gospodarczej Wschód—Zachód. Było to możliwe w wyniku poprawy sytuacji politycznej w świecie, w rezultacie wielu inicjatyw państw socjalistycznych, prowadzących do rozwoju współpracy kulturalnej, naukowej i gospodarczej. Ważną rolę w budowaniu zaufania między państwami dwóch systemów odegrała zwołana w Helsinkach Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Ten okres ożywienia stosunków Wschód—Zachód nie trwał jednak długo. Utrzymujący się wyścig zbrojeń, zwłaszcza w sferze rozwoju techniki wojskowej, oraz istniejące napięcia polityczno-mi-

litarne w świecie doprowadziły do kolejnego spadku zaufania pomiędzy państwami kapitalistycznymi i socjalistycznymi. Nakładające się na to trudności gospodarcze wielu państw (recesja gospodarcza w krajach kapitalistycznych oraz nadmierne zadłużenie niektórych państw socjalistycznych i dysproporcje w strukturze gospodarki) spowodowały załamanie się współpracy ekonomicznej między dwoma przeciwstawnymi obozami, coraz bardziej pogłębiające się od 1976 r., a szczególnie jaskrawe w latach osiemdziesiątych.

Pod koniec 1981 r. Stany Zjednoczone, kierując się interesami swojej polityki globalnej, a pod ich wpływem także inne państwa zachodnie, zastosowały wobec krajów socjalistycznych restrykcje gospodarcze, zwłaszcza wobec Polski i Związku Radzieckiego. Pretekstem do zastosowania ostrych sankcji gospodarczych wobec Polski było wprowadzenie u nas 13 grudnia 1981 r., ze względu na bezpieczeństwo państwa, stanu wojennego. Faktycznym zaś powodem tego posunięcia było dążenie do zahamowania postępującej normalizacji sytuacji społeczno-gospodarczej w naszym kraju. Restrykcje ekonomiczne sparaliżowały zwłaszcza transfer nowoczesnych technologii, dotknęły nasz handel zagraniczny, a także współpracę naukową i kulturalną.

W ramach sankcji gospodarczych zastosowanych przez Stany Zjednoczone wobec Polski wstrzymano znaczny w poprzednich latach eksport zbóż i pasz do Polski, zerwano obowiązujące porozumienia o komunikacji lotniczej, współpracy naukowo-technicznej, ograniczono zawarte umowy o rybołówstwie. W 1982 r. rząd USA rozszerzył te restrykcje, ze względów politycznych, o cofnięcie Polsce klauzuli najwyższego uprzywilejowania w handlu. W efekcie wszystkich tych sankcji zastosowanych przez Stany Zjednoczone, a pod ich presją także przez inne państwa zachodnie, znacznie zmniejszył się import do Polski towarów z drugiego obszaru płatniczego, np. w 1982 r. obniżył się on ogółem o około 28%, a w zakresie towarów na zaopatrzenie przemysłu — o 50%.

Należy przypuszczać, na podstawie doświadczeń historycznych, że wprowadzone przez Zachód sankcje gospodarcze wobec państw socjalistycznych będą miały charakter przejściowy.

Cały powojenny okres stosunków gospodarczych Wschód—Zachód świadczy o wysokim stopniu ich niestabilności. Wobec istniejących uwarunkowań polityczno-militarnych w niedostatecznym stopniu są wykorzystywane możliwości rozwoju współpracy gospodarczej uprzemysłowionych państw kapitalistycznych z państwami socjalistycznymi, co przynosi szkodę obu stronom. W wielu dziedzinach, zwłaszcza w obszarach związanych z obronnością, współpraca ta w ogóle nie istnieje.

Jednym z istotnych czynników hamujących rozwój stosunków między Wschodem a Zachodem jest — jak wspominaliśmy — prowadzenie przez państwa kapitalistyczne polityki tzw. embarga strategicznego. Polityka ta, wprowadzona w okresie „zimnej wojny", jest — choć elastycznie — nadal realizowana. Mimo iż lista towarów objętych zakazem wywozu do krajów socjalistycznych była wielokrotnie redukowana, obowiązuje wciąż jeszcze i zmienia się w zależności od sytuacji polityczno-militarnej. Najczęściej embargo strategiczne dotyczy złożonych urządzeń technicznych, mogących mieć wpływ na rozwój potencjału obronnego, ale może także obejmować zboże, materiały zaopatrzeniowe dla przemysłu, podzespoły, części zamienne itp.

Rozwojowi handlu zagranicznego państw kapitalistycznych z socjalistycznymi nie sprzyja też polityka celna tych pierwszych, stosowanie przez nie ograniczeń ilościowych czy też licencjonowanie importu z krajów socjalistycznych, a ostatnio — nasilanie się tendencji protekcjonistycznych. Ograniczenia te powodują, że handel zagraniczny pomiędzy krajami Wschodu i Zachodu jest niestabilny, nacechowany niepewnością.

Międzynarodowy handel bronią

We współczesnych międzynarodowych stosunkach gospodarczych czasu pokoju istotną rolę — nie tylko w aspekcie polityczno-militarnym, ale także ekonomicznym, odgrywa handel bronią i sprzętem wojskowym. Obroty uzbrojeniem stanowią około 8 proc. handlu światowego, a łącznie z maszynami i urządzeniami dla przemysłu obronnego sięgają 25 proc. Chodzi o eksport i import uzbrojenia, wymianę naukowo-tech-

niczną w dziedzinie wojskowej, zakup licencji na produkcję broni oraz pomoc techniczną w produkcji, eksploatacji i szkoleniu wojska.

Faktyczne obroty w handlu zagranicznym uzbrojeniem są jeszcze większe, jeśli uwzględni się zakupy urządzeń do produkcji broni i sprzętu wojskowego, zakupy materiałów oraz wyposażenia kontrolno-pomiarowego (przyrządów pomiarowych, urządzeń laboratoryjnych, poligonowych itp.).

Uzbrojenie i wyposażenie wojskowe stanowi obecnie jedną z największych, ciągle zwiększających się grup towarowych w ogólnych obrotach handlu światowego. W 1980 r. światowy eksport uzbrojenia osiągnął 35—45 mld dolarów i w ciągu 5 lat uległ podwojeniu [2]. Ponad 60% tego eksportu stanowiły dostawy z krajów uprzemysłowionych do krajów rozwijających się.

Bezpośrednim i głównym czynnikiem warunkującym rozwój światowego handlu bronią jest wzrost zbrojeń we współczesnym świecie, wywoływany politycznymi i ekonomicznymi działaniami uprzemysłowionych państw kapitalistycznych, a głównie Stanów Zjednoczonych. Na wzrost międzynarodowego rynku uzbrojenia wpływa również proces szybkiego postępu technicznego w tej dziedzinie.

W miarę wzrostu poziomu technologicznego i złożoności nowych systemów broni skokowo rosną także koszty badawcze i inwestycyjne, związane z produkcją tych nowych rodzajów uzbrojenia, co stanowi duże obciążenie ekonomiczne dla producentów i budżetu państwa. Dlatego eskport broni po II wojnie światowej, a zwłaszcza w latach 1960—1980, stał się doskonałym środkiem przenoszenia części kosztów badań i rozwoju uzbrojenia na zagranicznych nabywców, przede wszystkim na kraje rozwijające się. Kraje te, nękane lokalnymi konfliktami zbrojnymi, są głównymi importerami broni w skali światowej, a często dominująca w nich pozycja armii w życiu społecznym, politycznym i gospodarczym nadal będzie — jak się ocenia — stwarzać sprzyjające warunki do zwiększania popytu na uzbrojenie.

Mimo że międzynarodowy handel bronią jest prowadzony na

[2] *Study on the Relationship Between Disarmament and Development. Report of the Secretary General O.N.*, Nowy Jork 1981, s. 77.

szeroką skalę, cechuje go także szereg ograniczeń, zwłaszcza natury politycznej. Broń jest towarem szczególnym i dostępność do niej, w tym także handel zagraniczny, są ściśle regulowane przepisami państwowymi. Eksport lub import uzbrojenia w każdym państwie może być realizowany z reguły na podstawie ustalonych prawem decyzji właściwych organów państwowych, a w ważniejszych sprawach nawet parlamentarnych. Wynika to przede wszystkim z potrzeby dbałości o polityczne i obronne interesy państwa.

Międzynarodowy handel bronią jest ściśle związany z układem sił polityczno-militarnych w świecie. W tej dziedzinie, jak w żadnej innej, priorytet polityki i bezpieczeństwa narodowego jest szczególnie duży. Stąd, mimo wielostronnych stosunków politycznych, kulturalnych i gospodarczych pomiędzy różnymi państwami, warunkiem wymiany towarowej w dziedzinie uzbrojenia i sprzętu wojskowego oraz współpracy w tym zakresie jest wspólnota ustrojowa i polityczna, przynależność do tych samych sojuszów wojskowych, przyjazne stosunki i zbieżność interesów strategicznych.

Ze względu na wymagania bezpieczeństwa i rywalizację militarną pomiędzy krajami NATO a państwami Układu Warszawskiego, narzucaną przez imperializm, nie istnieje międzynarodowa wymiana towarowa w dziedzinie uzbrojenia. Uprzemysłowione państwa kapitalistyczne — główny producent nowoczesnej broni i sprzętu wojskowego, eksportuje te wyroby przede wszystkim do krajów rozwijających się i niezaangażowanych (60%); część obrotów stanowią wzajemne dostawy w ramach paktu NATO. Czołowym eksporterem uzbrojenia w świecie są Stany Zjednoczone.

Kraje socjalistyczne udzielają niezbędnej pomocy wojskowej zaprzyjaźnionym krajom rozwijającym się, walczącym o swe wyzwolenie narodowe i społeczne, o umocnienie własnej niepodległości.

Podstawowa struktura światowego rynku uzbrojenia przedstawia się następująco:

a) kraje uprzemysłowione — kraje uprzemysłowione należące do wspólnych sojuszów wojskowych;

b) kraje uprzemysłowione — zaprzyjaźnione kraje rozwijające się;

c) kraje uprzemysłowione należące do tych samych sojuszów wojskowych — zaprzyjaźnione kraje niezaangażowane;

d) kraje rozwijające się — zaprzyjaźnione kraje rozwijające się;

e) uprzemysłowione kraje niezaangażowane — kraje rozwijające się.

Decydujące znaczenie w międzynarodowym handlu uzbrojeniem ma współpraca i wymiana towarowa pomiędzy krajami uprzemysłowionymi należącymi do wspólnych sojuszów wojskowych oraz wymiana pomiędzy nimi a krajami rozwijającymi się. Coraz większą rolę zaczyna także odgrywać eksport uzbrojenia klasycznego wyżej rozwiniętych gospodarczo krajów tzw. Trzeciego Świata do krajów rozwijających się.

Międzynarodowy handel uzbrojeniem może przybierać różne formy. Do podstawowych należą:

a) Sprzedaż uzbrojenia według ogólnych zasad handlu zagranicznego, po uzyskaniu zgody uprawnionych organów rządowych. Rozróżniamy dwa rodzaje sprzedaży — za gotówkę lub na kredyt. Kraje sprzedające broń często udzielają krajom importującym kredytu. Umowy w sprawie eksportu uzbrojenia mogą obejmować wyroby z bieżącej lub przyszłej produkcji, zapasów mobilizacyjnych oraz znajdujące się w wyposażeniu sił zbrojnych.

b) Sprzedaż licencji na produkcję uzbrojenia. Umowy licencyjne z reguły wiążą się z dostawami urządzeń produkcyjnych, pomocą techniczną w uruchomieniu produkcji, jak również z dostawami podzespołów, a nawet materiałów.

c) Współpraca krajów we wspólnym opracowywaniu nowych rodzajów broni, a następnie ich wytwarzaniu w kooperacji umawiających się państw.

d) Dostawy uzbrojenia dla innych krajów w formie pomocy wojskowej odpłatnej, częściowo odpłatnej lub bezpłatnej.

e) Umowy na dzierżawę uzbrojenia, na zasadach odpłatności, częściowej odpłatności lub bezpłatnie. (Tę formę umów pomiędzy państwami stosuje się szerzej w warunkach wojennych).

f) Umowy w sprawie szkolenia wojskowego i pomocy tech-

nicznej w obsłudze importowanego uzbrojenia. Porozumienia te zawierane są z krajami — importerami broni.

Międzynarodowy handel bronią wykazuje stałą tendencję rozwojową, chociaż cechuje go niestabilność. Obserwuje się znaczny wzrost jego dynamiki w okresie napięć polityczno-militarnych w świecie i lokalnych konfliktów zbrojnych, a zwolnienie tempa rozwoju lub nawet czasowe zahamowanie w okresach odprężenia.

Obecnie uprzemysłowione kraje kapitalistyczne wykorzystują wysoki popyt na broń, zwłaszcza krajów rozwijających się, jako efektywny sposób modernizacji uzbrojenia swoich armii, rozwijania potencjału przemysłu zbrojeniowego i osiągania wysokich zysków przez koncerny zbrojeniowe. Jest to dla nich także ważne źródło zapewnienia sobie dostępu do surowców, jakimi dysponują te kraje, w tym surowców o znaczeniu strategicznym, oraz sposób utrzymania wpływów politycznych.

Elementy wojny gospodarczej

Międzynarodowe stosunki gospodarcze odzwierciedlają nie tylko rozwój gospodarczy poszczególnych krajów i ich uczestnictwo w handlu światowym, ale także są ważną płaszczyzną rywalizacji systemów społecznych i wyścigu zbrojeń. Zwłaszcza uprzemysłowione kraje kapitalistyczne, dysponujące nowoczesną technologią i produkcją, wykorzystują dominującą pozycję w handlu światowym do wywierania nacisku ekonomicznego na inne kraje w celu osiągnięcia celów politycznych i militarnych.

Rozwój stosunków gospodarczych w świecie po drugiej wojnie światowej, a głównie pomiędzy krajami kapitalistycznymi i socjalistycznymi, dostarcza wielu przykładów stosowania restrykcji ekonomicznych w handlu zagranicznym ze względów politycznych. W okresach napięć polityczno-militarnych o znaczeniu globalnym, np. w czasie tzw. zimnej wojny (lata 1950—1953), konfliktu kubańskiego i berlińskiego (lata 1961—1963) czy też w latach 1979—1980, w związku z tzw. problemem Afganistanu, a ostatnio od roku 1981 — w związku z sytuacją

społeczno-polityczną w Polsce po wprowadzeniu stanu wojennego — uprzemysłowione państwa kapitalistyczne, a zwłaszcza Stany Zjednoczone stosowały i stosują wobec krajów socjalistycznych drastyczne formy zakazu dostaw swoich towarów, co przybiera charakter jawnego embarga strategicznego. Embargo strategiczne, mające na celu zahamowanie rozwoju ekonomicznego określonych państw poprzez zakaz eksportu do nich towarów o znaczeniu strategicznym dla ich gospodarki, jest podstawową formą wojny gospodarczej. Różne elementy tej wojny, występujące z niejednakowym nasileniem, w zależności od sytuacji polityczno-militarnej globalnej lub regionalnej, są w istocie stale obecne we współczesnych międzynarodowych stosunkach gospodarczych. Choć trudno wymierne, odgrywają one ważną rolę w aspekcie ekonomicznym, politycznym oraz militarnym. Są to formy realizacji celów polityczno-wojskowych przez zainteresowane państwa i grupy państw za pomocą tzw. strategii pośredniej.

Przez pojęcie „wojna gospodarcza" rozumie się zespół działań skierowanych na osłabienie potencjału ekonomiczno-obronnego państwa lub grupy państw (faktycznego lub potencjalnego przeciwnika) [3]. Celem tych działań jest:

— hamowanie rozwoju strategicznie ważnych działów gospodarki narodowej danego państwa lub grupy państw;

— wywoływanie dysproporcji gospodarczych;

— ograniczanie zaopatrzenia w surowce i materiały;

— utrudnianie dostępu do wynalazków i nowych technologii o znaczeniu obronnym.

Głównymi dziedzinami oddziaływania na ekonomikę danego państwa lub grupy państw metodami wojny gospodarczej są:

— baza surowcowa;

— nauka i technika (nowe technologie o znaczeniu wojskowym);

— modernizacja przemysłu ciężkiego i metalowego (w tym przemysłu zbrojeniowego);

— gospodarka żywnościowa;

— transport;

— współpraca gospodarcza z zagranicą;

[3] Zob. W. Stankiewicz, *Ekonomika wojenna*, cyt. wyd., s. 311.

— inne newralgiczne działy i branże gospodarki narodowej (energetyka, atomistyka, elektronika, optyka, przemysł komputerowy).

Metody wojny gospodarczej są różne. Mogą mieć charakter oddziaływań bezpośrednich i radykalnych lub też pośrednich, często nawet trudnych do zidentyfikowania. Metody radykalne, jak blokada wojenna, niszczenie gospodarki przeciwnika, stosowane są w warunkach wojennych. W gospodarce pokojowej szersze zastosowanie znajdują metody pośrednie, w tym także jawnie świadczące o ich znaczeniu polityczno-militarnym, jak np. embargo strategiczne.

Do podstawowych metod wojny gospodarczej, znajdujących zastosowanie w gospodarce pokojowej, należą:

a) środki administracyjne — zakaz eksportu określonych towarów o znaczeniu strategicznym, np. materiałów rozszczepialnych, linii technologicznych do produkcji uzbrojenia, stosowanie systemów licencjonowania importu, blokada gospodarcza określonych państw;

b) środki ekonomiczne — rozwijanie protekcjonizmu wobec krajów należących do wspólnego sojuszu wojskowego, udzielanie pomocy technicznej i ekonomicznej innym krajom, polityka celna i kredytowa, wieloletnie umowy z krajami zaprzyjaźnionymi, np. w dziedzinie polityki surowcowej, kooperacji przemysłowej, rozwiązanie umów zawartych z innymi krajami;

c) środki dyplomatyczne — umacnianie stosunków politycznych z krajami sojuszniczymi i zaprzyjaźnionymi, zawieranie porozumień międzynarodowych, wywieranie nacisków na inne kraje w celu kształtowania określonej ich polityki, często w powiązaniu z odpowiednimi uzależnieniami ekonomicznymi;

d) środki militarne — blokada siłami wojskowymi, zajęcie terenów ważnych pod względem gospodarczym, akcje dywersyjno-sabotażowe itp.;

e) wywiad gospodarczy — stosowany dla przygotowania określonych metod wojny gospodarczej.

W rozwoju międzynarodowych stosunków gospodarczych po drugiej wojnie światowej stosowane były w różnych okresach wszystkie formy wojny gospodarczej, najszerzej jednak embargo

strategiczne w odniesieniu do krajów socjalistycznych w celu zahamowania ich rozwoju ekonomicznego i osłabienia ich zdolności obronnej.

Jak wiadomo, początki zorganizowanych działań w tym kierunku sięgają jeszcze okresu „zimnej wojny". W 1950 r. państwa NATO powołały Komitet Koordynacyjny do Handlu ze Wschodem [4], którego celem było opracowywanie polityki handlu towarami strategicznymi z krajami socjalistycznymi. Do komitetu weszły także Francja i Japonia. Mimo że jest to organizacja nieoficjalna, a prace jej są poufne, liczne publikacje informują, że wypracowała ona zasady polityki handlu towarami strategicznymi, łącznie z procedurą wykonawczą, listy towarów objętych embargiem strategicznym itp.

Embargiem obejmowane są przede wszystkim następujące grupy towarowe.

— uzbrojenie, sprzęt wojskowy i wyposażenie do ich produkcji;

— nowoczesne technologie mogące mieć znaczenie militarne;

— surowce, materiały i wyroby o znaczeniu istotnym dla potencjału ekonomiczno-obronnego.

Początkowo listy grup towarowych objętych embargiem były bardzo długie i zawierały setki pozycji. W połowie lat siedemdziesiątych zredukowano liczbę tych pozycji do około 150. Listy te weryfikowane są co 2—3 lata. Szczególną uwagę zwraca się ostatnio na takie surowce strategiczne, jak zboże, urządzenia komputerowe, materiały istotne dla przemysłu elektromaszynowego i nowoczesne technologie. Ale nawet najbardziej przemyślane i długotrwałe formy embarga strategicznego przez uprzemysłowione państwa kapitalistyczne nie zdołały sparaliżować gospodarki państw socjalistycznych ani osłabić ich siły obronnej.

Wypływa stąd wniosek, że narzucane przez uprzemysłowione państwa kapitalistyczne różne formy wojny gospodarczej w obecnych warunkach pokojowych nie zdają na dłuższą metę egzaminu, mogą jedynie przynosić straty ekonomiczne obu stronom, hamować międzynarodową wymianę gospodarczą oraz oddziaływać negatywnie na odprężenie polityczno-militarne w świecie.

[4] Oficjalna nazwa Komitetu: *Coordinating Commitee for East Trade* (COCOM).

Rozdział VII

Adaptacyjność gospodarki do zmieniających się warunków ekonomicznych i pozaekonomicznych

Gospodarkę narodową współczesnego, zwłaszcza uprzemysłowionego państwa, cechuje m. in. rozwinięta współpraca z zagranicą. Uczestnictwo w międzynarodowym podziale pracy jest ważnym czynnikiem wzrostu ekonomicznego, ale jednocześnie zwiększa wrażliwość gospodarki narodowej na oddziaływanie czynników zewnętrznych. Analiza gospodarki światowej XX w. wykazuje, że jest ona niestabilna. Wpływają na to zarówno czynniki ekonomiczne, jak i pozaekonomiczne (wojny, podziały polityczne świata, napięcia polityczno-militarne). O kształcie gospodarki światowej w ogromnym stopniu decydują uprzemysłowione państwa kapitalistyczne rozwijające się cyklicznie, których uczestnictwo w handlu międzynarodowym wynosi ponad 50%.

Planowe gospodarki narodowe krajów socjalistycznych oparte na społecznej własności środków produkcji, choć mają wszelkie podstawy do stałego, równomiernego rozwoju, uczestnicząc w międzynarodowym podziale pracy, w tym także z krajami kapitalistycznymi, narażone są również na występowanie negatywnych procesów właściwych całej gospodarce światowej.

W latach siedemdziesiątych i na początku lat osiemdziesiątych XX w. obserwuje się ponowne zachwianie rozwoju gospodarczego świata. Oprócz wymienionych już przyczyn wpłynęły na to nie znane uprzednio problemy globalne, takie jak wyczerpywanie się surowców i powstające na tym tle niedobory zwłaszcza źródeł energii, zwiększanie się arsenałów broni rakietowo-jądrowej, pogłębianie się podziałów pomiędzy krajami zamożnymi i biedny-

mi. Istotnym czynnikiem destabilizującym sytuację polityczno-militarną i gospodarczą we współczesnym świecie jest rozwój interwencjonizmu państwowego w krajach imperialistycznych i dążenie do uchronienia gospodarki kapitalistycznej przed skutkami recesji i innych negatywnych zjawisk właściwych współczesnej ekonomice światowej poprzez rozwijanie produkcji zbrojeniowej i eksportu broni, a zatem i wyścig zbrojeń.

W płaszczyźnie ekonomicznej globalne problemy współczesnego świata pogłębiają niestabilność warunków gospodarowania, rodzą potrzebę zapewnienia większej elastyczności gospodarek narodowych, także państw socjalistycznych.

Uodpornienie gospodarki narodowej okresu pokoju na pojawiające się, często nieoczekiwanie, zakłócenia hamujące jej rozwój, wywołujące dysproporcje, zwolnienie tempa postępu technicznego, wyczerpanie rezerw strategicznych (surowcowych, dewizowych) jest obecnie jednym z decydujących czynników, od których zależy zdolność obronna państwa. Ma to kapitalne znaczenie dla utrzymania pożądanego potencjału ekonomiczno-obronnego, zapewnienia realizacji programów umacniania siły obronnej państwa, przygotowania gospodarki narodowej do działania w warunkach wzrostu zagrożenia wojennego i wojny. Właśnie w tej płaszczyźnie obserwuje się obecnie wojnę gospodarczą z zastosowaniem bogatego arsenału tradycyjnych i nie znanych uprzednio metod osłabiania gospodarki potencjalnego przeciwnika.

Wobec możliwości niezwykle dynamicznego narastania zagrożenia wojennego przed gospodarką narodową, podobnie jak przed siłami zbrojnymi, stoi współcześnie zadanie utrzymania stałej zdolności (potencjalnej i rzeczywistej) do realizacji bieżących zadań obronnych i podjęcia maksymalnego wysiłku na wypadek wybuchu wojny.

Czynniki adaptacyjności gospodarki pokojowej

Zdolność przystosowawcza gospodarki narodowej okresu pokoju do zmieniających się nieoczekiwanie warunków (np. nagły wysoki wzrost cen na importowane surowce i materiały, wprowa-

dzenie embarga na określone towary, restrykcje celne, blokada gospodarcza) jest współcześnie jednym z podstawowych czynników, decydujących o wyższości danego systemu gospodarczego nad innym. Gospodarka sprawnie adaptująca się do nowych uwarunkowań ekonomicznych (zwłaszcza zewnętrznych) oraz pozaekonomicznych (np. nowej sytuacji polityczno-militarnej w świecie lub danym regionie) zapewnia ograniczenie do minimum strat ekonomicznych i utrzymanie względnie stabilnego tempa wzrostu gospodarczego (bez ostrych recesji, załamań i kryzysów gospodarczych). Aspekt ten ma ogromne znaczenie społeczne i ekonomiczne dla rozwoju kraju w okresie pokoju, a jednocześnie dla przygotowań obronnych (utrzymanie potencjału ekonomiczno-obronnego, produkcji zbrojeniowej, zdolności do mobilizacji gospodarczej).

Jak wykazuje analiza zachowania się gospodarek narodowych poszczególnych krajów w okresach występujących po II wojnie światowej napięć ekonomicznych i pozaekonomicznych, o zdolności adaptacyjnej danej gospodarki decyduje wiele czynników, które powinny być uwzględniane w programowaniu jej rozwoju. Należą do nich w szczególności:

1) Utrzymywanie względnej równowagi rozwoju gospodarczego i skuteczne przeciwdziałanie powstającym dysproporcjom w podstawowych dziedzinach systemu gospodarczego nawet kosztem zwolnienia tempa wzrostu gospodarczego;

2) Zapewnianie modernizacji produkcji, wprowadzanie innowacji, zwiększanie konkurencyjności wytwarzanych towarów na rynkach zagranicznych;

3) Prowadzenie perspektywicznej polityki surowcowej i wyżywienia narodu w oparciu przede wszystkim o zasoby własne;

4) Dostosowywanie struktur organizacyjnych do procesów rozwoju społeczno-gospodarczego, podnoszenie kwalifikacji kadr, badanie procesów rozwojowych o znaczeniu globalnym i rozwijanie prognoz ostrzegawczych oraz ich efektywne wykorzystywanie w sterowaniu gospodarką narodową;

5) Kształtowanie trwałych stosunków gospodarczych z zagranicą na zasadzie wzajemnych powiązań gospodarczych, głównie

z krajami należącymi do tych samych ugrupowań gospodarczych i militarnych;

6) Umiarkowane uzależnianie gospodarki od zagranicy na kierunkach niepewnych w warunkach napięć polityczno-militarnych (chodzi zwłaszcza o surowce, technologie, ważne materiały);

7) Dysponowanie rezerwami strategicznymi (surowcami, żywnością, materiałami krytycznymi, rezerwami walutowymi);

8) Zapewnianie różnych źródeł dostaw zagranicznych materiałów i wyrobów o znaczeniu strategicznym dla funkcjonowania gospodarki;

9) Wprowadzanie technologii i podejmowanie działań zapewniających oszczędne zużycie surowców i materiałów;

10) Zapewnianie — we współpracy z krajami sojuszniczymi — rozwoju produkcji obronnej niezależnej od dostaw z rynków potencjalnego przeciwnika;

11) Tworzenie przesłanek do zapewnienia funkcjonowania gospodarki w warunkach szczególnych (wprowadzenie embarga, radykalnego wzrostu cen na rynkach zagranicznych, napięć polityczno-militarnych w świecie, wojen lokalnych, klęsk żywiołowych);

12) Zapewnianie niezbędnej zdolności do autarkii gospodarki w warunkach wyjątkowych — ograniczenia handlu zagranicznego, przestawienia gospodarki na produkcję wojenną (mobilizacji gospodarczej).

Zagadnienia mobilizacji gospodarczej we współczesnej gospodarce

Zasady mobilizacji gospodarczej przedstawione w literaturze z zakresu ekonomiki obrony sformułowane zostały głównie na podstawie doświadczeń I wojny światowej.

Istotą mobilizacji gospodarczej jest uruchamianie potencjału ekonomiczno-wojennego, przestawianie gospodarki pokojowej na wojenną. Wymaga to zasadniczej zmiany struktury gospodarki narodowej, zastąpienia celów produkcji pokojowej celami zaspokojenia potrzeb wojennych, wynikających z polityki i strategii

obronnej w ramach funkcjonującego organizmu gospodarczego państwa.

Mobilizacja gospodarcza może być częściowa lub powszechna. Organizacyjne i planistyczne przygotowanie do niej odbywać się powinno w okresie pokojowym.

Głównymi obszarami, które obejmuje mobilizacja gospodarcza, są: zasoby siły roboczej, przemysł zbrojeniowy, elektromaszynowy, wydobywczy, transport i łączność, rolnictwo, ale także pozostałe działy gospodarki narodowej. Działania organizacyjne i tryb przestawiania całej gospodarki narodowej oraz jej działów na tory wojenne określają odpowiednie rządowe akty normatywne oraz tzw. plany mobilizacyjne.

Mobilizacja gospodarcza stanowi bardzo odpowiedzialne, trudne do wykonania i stosunkowo długotrwałe zadanie. Przyjmuje się bowiem, że przeciętny czas powszechnej mobilizacji gospodarczej w państwie wynosi od 2 do 3 lat.

Tych kilka podstawowych zasad mobilizacji gospodarczej znajduje potwierdzenie w doświadczeniach dwóch minionych wojen światowych, chociaż praktyczna ich realizacja w zasadzie nigdy nie przebiegała tak sprawnie, jak to przewiduje teoria. Jeśli prześledzimy mobilizację gospodarczą państw biorących udział w I wojnie światowej, to w każdym przypadku stwierdzimy poważne nieprawidłowości w tym zakresie, a zwłaszcza fakt zbyt późnego rozpoczęcia mobilizacji oraz zaniżonych zdolności produkcji wojennej w stosunku do faktycznych potrzeb. Szczególnie w początkowym okresie wojny. Te błędy, choć dobrze znane, powtórzyły się z całą konsekwencją, rzutując na przebieg działań zbrojnych, także w II wojnie światowej. Ponadto doszły jeszcze nowe niekorzystne zjawiska wynikające z niedocenienia większej dynamiki działań wojennych, czynnika zaskoczenia, wyższych strat na zapleczu, zwiększonych potrzeb materialnych na froncie oraz konieczność utrzymania organizmu gospodarczego państwa i zaspokojenia niezbędnych potrzeb ludności cywilnej.

Z doświadczeń II wojny światowej w zakresie przeprowadzania mobilizacji gospodarczej wypływa wiele wniosków, które wzbogacają ogólne zasady teorii mobilizacji gospodarczej. Sądzę jednak, że założenia teoretyczne prezentowane w literaturze na ten

temat są zbyt wyidealizowane, nie w pełni uwzględniają złożoność problemów związanych z konkretną realizacją mobilizacji gospodarczej, co niewątpliwie osłabia ich wartość i zmniejsza przydatność praktyczną, może także prowadzić do niebezpiecznych uproszczeń w przygotowywanych planach mobilizacji gospodarczej.

Wynika stąd potrzeba bardziej krytycznego podejścia do zasad mobilizacji gospodarczej formułowanych na podstawie doświadczeń minionych wojen, co bynajmniej nie oznacza ich zupełnego odrzucenia. Teoria mobilizacji gospodarczej powinna stanowić podstawę do określania zasad uwzględniających realia współczesnego świata, służyć przygotowaniom organizacyjnym, planistycznym i innym związanym z mobilizacją gospodarczą na wypadek ewentualnej wojny. Żyjemy bowiem w czasach, kiedy imperializm narzuca światu wyścig zbrojeń, istnieje realne zagrożenie militarne dla naszego państwa i całego systemu socjalistycznego ze strony państw kapitalistycznych należących do NATO, zachodzi zatem potrzeba przedsięwzięcia odpowiednich przygotowań obronnych, w tym także w dziedzinie mobilizacji gospodarczej.

Stawiając pytanie, w jakim stopniu doświadczenia mobilizacji gospodarczej z minionych wojen totalnych są nadal aktualne, należy przede wszystkim uzmysłowić sobie, że oprócz oczywistego postępu technicznego, wzrostu majątku produkcyjnego i rozwoju metod wytwarzania, zasadniczo zmienił się od tamtego czasu charakter gospodarki narodowej. Gospodarka każdego kraju (mam tu na myśli zwłaszcza państwa kapitalistyczne i uprzemysłowione kraje socjalistyczne) stała się gospodarką bardziej otwartą, silnie powiązaną z gospodarkami innych państw. Jest to zjawisko, które nabrało nowej jakości po II wojnie światowej i jest ciągle aktualne.

Integracja gospodarcza państw łączy się ściśle z integracją ideologiczną i polityczną, tworząc systemy gospodarcze państw socjalistycznych, rozwiniętych gospodarczo kapitalistycznych i układy międzynarodowe między krajami rozwijającymi się. W ramach tych międzynarodowych systemów ekonomicznych rozwija się szeroko międzynarodowy podział pracy, współpraca nauko-

wo-techniczna, specjalizacja produkcji, wspólna polityka surowcowa. Istnieje również znaczna, choć niestabilna współpraca i handel międzynarodowy pomiędzy państwami o różnych systemach gospodarczych i politycznych.

Przy obecnym stanie powiązań międzynarodowych gospodarki krajów rozwiniętych zasada jej autarkiczności w warunkach wojennych staje się już niemożliwa do zastosowania na taką skalę jak w okresie II wojny światowej. Jeśli stosunkowo dużą samowystarczalność zachowują nadal kraje duże, uprzemysłowione, takie jak Związek Radziecki czy Stany Zjednoczone, to pozostałe, a zwłaszcza europejskie, nie byłyby już w stanie samodzielnie zapewnić funkcjonowania przez dłuższy czas przemysłu narodowego czy też innych działów gospodarki.

Zmieniła się również sytuacja, jeśli chodzi o surowce. W czasie I i II wojny w świecie była obfitość surowców, a mimo to w gospodarce ujawniał się już, choć nie był jeszcze znany, problem wyczerpywania się zasobów surowcowych. Obecnie jest to zagadnienie niezwykle ważne w aspekcie mobilizacji gospodarczej i tworzenia rezerw strategicznych.

Wysokie uprzemysłowienie krajów europejskich, które swoją produkcją przemysłową, z wyjątkiem Związku Radzieckiego, opierają w dużym stopniu na surowcach importowanych, sprawia, że problem zaopatrzenia przemysłu w surowce i materiały jest ostro odczuwalny nawet w normalnie funkcjonującej gospodarce pokojowej. Zmusza to państwa do zmiany ich polityki gospodarczej, hamuje wzrost ekonomiczny i wywołuje szereg innych reperkusji gospodarczych. Ten złożony problem o charakterze politycznym, ekonomicznym i militarnym stawia też w nowym świetle kwestię surowców strategicznych, nadając im jeszcze większą rangę w przygotowaniach obronnych.

Wysoki stopień uprzemysłowienia i zurbanizowania krajów europejskich, rozwinięta infrastruktura gospodarcza wymagają również modyfikacji zasad mobilizacji gospodarczej. Wiele bowiem zadań, które w okresie II wojny musiały przewidywać plany mobilizacyjne, jak np. budowa dróg strategicznych, łączności, magazynów, warsztatów, obecnie nie stanowi już istotniejszych kwestii. Odmiennego podejścia wymaga też ogromna baza do kon-

wersji przemysłu. Znacznie ważniejsze natomiast stały się takie problemy, jak zapewnienie żywności wojsku i ludności cywilnej, ochrona ludności i zaplecza. Istotnym zagadnieniem pozostaje sprawa zapasów na czas wojny, uwzględnianie rozmiarów zapasów bieżących i rezerw gospodarki narodowej.

Jeśli mówimy o dokonującej się współcześnie rewolucji naukowo-technicznej, to musimy podkreślić, że szczególnie szybko dokonuje się ona w dziedzinach o zastosowaniu wojskowym. Wyścig zbrojeń spowodował, że od czasu II wojny światowej nastąpił ogromny skok w dziedzinie uzbrojenia. Jakościowo nowa broń i wyposażenie wojskowe, zwłaszcza broń rakietowo-jądrowa, całkowicie zmieniły charakter wojny oraz operacji i walki, stworzyły nowe warunki walki zbrojnej, doprowadziły do powstania nowych zasad strategii, sztuki operacyjnej i taktyki [1]. Niezwykła skuteczność niszczenia celów zarówno w działaniach frontowych, jak i na zapleczu stawia również w nowym świetle problem przygotowań mobilizacyjnych w gospodarce narodowej. W tych warunkach szczególnego znaczenia nabiera dysponowanie przewagą w siłach i środkach walki, utrzymywanie wysokiej gotowości bojowej wojsk oraz zdolności do funkcjonowania zaplecza w razie zagrożenia wojennego i wojny.

Z analizy nagromadzonych środków bojowych w Europie i planów państw NATO, przewidujących wprowadzenie nowych generacji broni, zwłaszcza rakietowej, wynika, że na europejskim teatrze działań ewentualna wojna miałaby charakter koalicyjny, jednakże z użyciem broni rakietowo-jądrowej. Przewiduje się, że szczególnie doniosłą rolę odegra w niej okres początkowy, co również wskazuje na potrzebę utrzymywania już w czasie pokoju wysokiej zdolności obronnej państwa i gotowości bojowej wojsk. W związku z tym większe zadania stają przed przemysłem zbrojeniowym i zapleczem naukowo-badawczym.

Aby produkować skomplikowane uzbrojenie, potrzeba nowoczesnego przemysłu, rozwiniętego komplementarnie w wytwarzaniu materiałów, podzespołów oraz wyrobów finalnych. Z tym

[1] *Współczesna wiedza wojskowa, wyd. zbior.*, Warszawa 1972, s. 61.

wiąże się konieczność posiadania przedsiębiorstw wyspecjalizowanych. Nic więc dziwnego, że już obecnie, w czasie pokoju, zarówno zaplecze naukowo-badawcze, jak i przemysł zbrojeniowy wykorzystują w zasadzie pełne zdolności do produkcji wojskowej. Jednocześnie dokonuje się intensywna modernizacja przemysłu zbrojeniowego oraz rozbudowa jego potencjału produkcyjnego.

Analiza zasad mobilizacji gospodarczej wynikających z doświadczeń wojennych oraz współczesnych przygotowań obronnych prowadzi do wniosku, że podstawowe z nich nie straciły na aktualności. Zmieniły się natomiast warunki przeprowadzania mobilizacji, jej zakres oraz preferencje poszczególnych dziedzin gospodarki narodowej podlegających mobilizacji.

Podważana niekiedy w publikacjach państw zachodnich realność mobilizacji gospodarczej oraz ewentualnych działań zbrojnych w warunkach istniejącego potencjału wojennego w Europie nie znajduje potwierdzenia w przygotowaniach praktycznych. Mimo że główną wagę przywiązuje się do nagromadzonych środków walki, zdolności i gotowości bojowej wojsk, kompleksowy system przygotowań obronnych państw i sojuszów wojskowych uwzględnia także zadania wchodzące w zakres mobilizacji gospodarczej. Obejmują one zespół przedsięwzięć organizacyjnych, planistycznych oraz niezbędnych działań wykonawczych, realizowanych systematycznie określonym nakładem sił i środków. Wiele dowodów na potwierdzenie tej tezy dostarczają przygotowania militarne państw NATO, dotyczące np. tworzenia zapasów strategicznych paliw i innych materiałów, rozbudowy sieci dróg strategicznych, lotnisk i portów, rozwijania interwencjonizmu państwowego i uodparniania gospodarki na zakłócenia, a także sprawdzanie stanu przygotowań mobilizacyjnych podczas ćwiczeń wojskowych.

Zagadnienia mobilizacji gospodarczej wymagają dzisiaj bardziej niż kiedykolwiek rozpatrywania i rozwiązywania w ujęciu systemowym, w aspekcie funkcjonowania gospodarki pokojowej i realizowanych przygotowań obronnych. Każdy kraj dąży do zapewnienia pomyślnego rozwoju swojej gospodarki, do utrzyma-

nia, a jeżeli to możliwe — do poprawienia swojej pozycji w strukturze systemu państw, do którego należy, a także w skali światowej. Jednocześnie już w okresie pokoju realizuje przygotowania obronne, wynikające z uwarunkowań politycznych, zagrożenia wojennego, określonego stosunku sił. W ukształtowanej po II wojnie światowej sytuacji istnieje rywalizacja pomiędzy systemem kapitalistycznym i socjalistycznym we wszystkich płaszczyznach, a jednocześnie występują elementy koegzystencji. Czynnikiem weryfikującym wyniki tej rywalizacji jest efektywność (rzeczywista i potencjalna) tak w ujęciu globalnym, jak i w określonych dziedzinach. W takim też kontekście należy widzieć zagadnienia mobilizacji gospodarczej. Jej rola i zadania oraz skala ponoszonych na te cele nakładów określana jest miejscem, jakie ona zajmuje w osiąganiu celów rozwoju gospodarki pokojowej i niezbędnych przygotowań obronnych. Nie wnikając w złożoność tych problemów, można stwierdzić, że są to sprawy pryncypialne, wyznaczające skalę możliwości ponoszenia nakładów i realizacji działań w różnych dziedzinach, w tym także w dziedzinie mobilizacji gospodarczej.

Mimo że mobilizację gospodarczą w istocie przeprowadza się w obliczu wojny, we współczesnych warunkach wymaga ona nie tylko systematycznych przygotowań organizacyjno-planistycznych w czasie pokoju, ale i corocznych określonych przedsięwzięć realizacyjnych w związku z dokonującym się postępem gospodarczym (budową nowych kompleksów przemysłowych, zastosowaniem nowych technologii, rozwojem infrastruktury ekonomicznej kraju itp.). Jako zasadę można przyjąć, że skala potrzeb jest niewspółmiernie duża do możliwości ekonomicznych i technicznych, stąd w praktycznych działaniach z reguły występują rozwiązania kompromisowe.

Nadal podstawowe znaczenie tak w teorii, jak i praktyce mobilizacji gospodarczej ma tworzenie zapasów strategicznych (wojennych), chociaż i tutaj nastąpiły pewne zmiany, jak np. przesunięcia strukturalne w zakresie metod zapewniania i tworzenia tych zapasów. Wzrost dynamiki narastania zagrożenia wojennego spowodował konieczność utrzymywania dużych liczebnie sił zbrojnych, a także wyposażenia ich w niezbędne ilości broni, a-

munícji i sprzętu wojskowego już w czasie pokoju. Wiąże się z tym potrzeba gromadzenia wymaganych w wojnie środków walki już w okresie pokoju.

Zmniejszone możliwości funkcjonowania gospodarki (przemysłu, transportu) we współczesnych ewentualnych warunkach wojennych skłaniają również do tworzenia większych zapasów materiałów strategicznych, zwłaszcza niezbędnych dla sił zbrojnych, np. paliw płynnych, dla przemysłu zbrojeniowego, oraz do odbudowy podstawowych elementów gospodarki narodowej ze zniszczeń wojennych i do ochrony ludności.

Tworzenie zapasów surowców i materiałów nie tylko wymaga poważnych nakładów, ale także zapewnienia bezpiecznych warunków ich przechowywania, odnawiania zapasów itd. Duże zapotrzebowanie na surowce i materiały potrzebne do produkcji w rozwiniętej gospodarce pokojowej oraz narastające w świecie trudności surowcowe i energetyczne zaostrzają problem tworzenia zapasów strategicznych, a jednocześnie jeszcze bardziej podnoszą jego rangę.

Jeśli chodzi o inne cechy współczesnej mobilizacji gospodarczej, odmienne od mobilizacji okresu dwóch ostatnich wojen, należy wskazać w szczególności na:

1) Zmiany charakteru i zakresu mobilizacji gospodarczej. Jeśli dawniej dominowało dążenie do przestawiania całej gospodarki na produkcję wojenną, a produkcja ta podczas wojny — w wyniku konwersji — stanowiła około 80—85% ogólnej produkcji uzbrojenia i sprzętu wojskowego, to obecnie największą wagę przywiązuje się do produkcji rozwiniętego przemysłu zbrojeniowego funkcjonującego w czasie pokoju. Ze względu na złożoność współczesnego uzbrojenia i sprzętu wojskowego podjęcie tej produkcji (np. samolotów, niektórych rodzajów rakiet, sprzętu radiolokacyjnego, urządzeń celowniczych, systemów dowodzenia) w przedsiębiorstwach cywilnych o innym profilu produkcji jest w zasadzie mało realne ze względów technicznych, z uwagi na czas uruchomienia produkcji oraz brak możliwości zapewnienia specjalistów, materiałów i podzespołów. Coraz ważniejsze są: wzrost produkcji w istniejących już zakładach przemysłu zbrojeniowego, rozwój kooperacji w tym zakresie, a także zapewnienie krót-

koterminowych dostaw wyposażenia i materiałów utrzymywanych celowo i znajdujących się w eksploatacji oraz obrocie w gospodarce narodowej dla uzupełnienia wyposażenia i rozwinięcia sił zbrojnych (jak np. samochodów, maszyn inżynieryjnych, paliw płynnych).

2) Trudniejsze warunki określenia czasu mobilizacji gospodarczej. Z doświadczeń wiadomo, że w przeszłości pełna mobilizacja gospodarki narodowej trwała do 3 lat i z reguły była przeprowadzana z opóźnieniem. Przy obecnej bardzo wysokiej dynamice narastania zagrożenia wojennego podejmowanie złożonej produkcji wojskowej staje się dylematem trudnym do rozwiązania. Nie można więc raczej liczyć na wystąpienie warunków do przeprowadzenia mobilizacji gospodarczej według klasycznych zasad. Wydaje się celowe branie pod uwagę różnych jej wariantów, np. częściową mobilizację, obliczoną tylko na zagospodarowanie posiadanych środków i zapasów istniejących w gospodarce narodowej; stopniowe rozszerzanie produkcji zbrojeniowej w czasie pokoju; ograniczoną konwersję przemysłu do prostej produkcji wojskowej (produkcji broni strzeleckiej, amunicji); odbudowę najmniej zniszczonych zakładów i podejmowanie w nich produkcji części zamiennych dla potrzeb wojska oraz remontu uzbrojenia i sprzętu wojskowego.

3) Zmniejszony relatywnie zakres konwersji przemysłu, rozbudowaną zaś sferę działań planistycznych, organizacyjnych, tworzenie niezbędnych rezerw materiałowych zapewniających odbudowę fabryk i infrastruktury gospodarczej zniszczonych w wyniku działań wojennych (przemysłu wydobywczego, zbrojeniowego, transportu, łączności) oraz działań zmierzających do ochrony ludności i majątku narodowego.

4) Uwzględnianie w przygotowaniach mobilizacyjnych wymagań wynikających z warunków obrony koalicyjnej oraz współpracy naukowo-technicznej i gospodarczej z innymi krajami, zwłaszcza w zakresie produkcji wojskowej. Występuje tu nowy problem — uzgadniania w planowaniu mobilizacyjnym z krajami sojuszniczymi specjalizującymi się w produkcji broni i sprzętu wojskowego wzajemnych dostaw w okresie ewentualnej wojny i innych zobowiązań, np. transportowych. Plany mobilizacji gospo-

darczej powinny uwzględniać zalety koalicyjnego systemu przygotowań obronnych.

5) Wzrost znaczenia nauki i techniki w przygotowanich mobilizacyjnych. Wobec szybkiego rozwoju techniki o zastosowaniu wojskowym oraz dynamicznie rozbudowującej się w krajach uprzemysłowionych bazy naukowo-badawczej ważnym zagadnieniem staje się zapewnienie należytego wykorzystania tego potencjału w działaniach mobilizacyjnych do przyspieszenia modernizacji uzbrojenia i w celu lepszego opanowania produkcji pojawiających się nowych rodzajów broni.

6) Wzrost roli państwa w kierowaniu gospodarką narodową. Główną rolę w tej sferze odgrywa władza państwowa i jej organy wyspecjalizowane w kierowaniu przygotowaniami obronnymi w czasie pokoju. Należy podkreślić, że centralne planowanie i kierowanie gospodarką socjalistyczną niewątpliwie ułatwia planowanie mobilizacji gospodarczej i przestawienie państwowych organizacji gospodarczych na tory produkcji wojennej.

W kontekście aktualnych problemów z zakresu mobilizacji gospodarczej należy również rozpatrywać znaczenie żywotności gospodarki narodowej i jej odporności na komplikacje występujące w gospodarce pokojowej.

Zapewnienie warunków stabilnego rozwoju społeczno-gospodarczego kraju, wzrostu potencjału produkcyjnego, postępu naukowo-technicznego określa bazę materialną umacniania potencjału obronnego i modernizacji technicznej sił zbrojnych. I chociaż działań w tym obszarze tradycyjnie nie zalicza się do dziedzin dotyczących przygotowań obronnych i procesu mobilizacji gospodarczej, w istocie stanowią one ich podstawę. Ścisłe powiązania pomiędzy planowaniem i kierowaniem gospodarką narodową w czasie pokoju a przygotowaniami obronnymi, w tym mobilizacją gospodarczą, zacierają w wielu płaszczyznach istniejące dotąd podziały zadań i wymagają łącznego rozpatrywania.

Rozdział VIII

Cele bezpieczeństwa państwa w systemach kierowania gospodarką narodową

Zapewnienie bezpieczeństwa narodowego należy — jak wiadomo — do podstawowych funkcji władz państwowych. We współczesnym świecie, ze względu na utrzymujące się zagrożenie wojenne ze stronny imperializmu, sprawy bezpieczeństwa narodowego są priorytetowe. Bezpieczeństwo narodowe dotyczy w zasadzie wszystkich dziedzin życia społeczno-gospodarczego i wymaga umiejętnego korelowania wynikających stąd zadań z rozwojem ekonomicznym i poprawą warunków socjalno-bytowych społeczeństwa. Kwestie te są regulowane prawnie, znajdują odbicie w konkretnych rozwiązaniach organizacyjnych i instytucjonalnych oraz przygotowaniach obronnych państwa. Obszar spraw związanych z umacnianiem bezpieczeństwa narodowego jest w systemie kierowania państwem i gospodarką narodową dość rozległy i znacznie wykracza poza siły zbrojne, chociaż — jak wiadomo — są one powoływane głównie w celu obrony narodowej. Decyduje o tym wiele czynników natury strategicznej, a zwłaszcza współczesne różnopłaszczyznowe przygotowania obronne w czasie pokoju, warunki ewentualnej wojny oraz zasady ustrojowe i organizacyjne państwa.

Na kształt rozwiązań organizacyjnych dotyczących przygotowań obronnych w okresie pokoju — o czym będzie mowa w dalszej części rozdziału — mają też wpływ doświadczenia minionych wojen totalnych, które w realizację celów wojny wprzęgły cały system społeczno-gospodarczy państwa. Jeszcze w większym stop-

niu kształt tych rozwiązań zależy od obecnych warunków rozwoju sił wytwórczych i wymagań wojennych, które pod wieloma względami — zwłaszcza z powodu możliwości zastosowania broni rakietowo-jądrowej — są nieporównywalne z dotychczasowymi. Wszystkie te czynniki są uwzględniane w istniejących obecnie pokojowych systemach zarządzania państwem i gospodarką narodową.

Doświadczenia I i II wojny światowej

Już I wojna światowa wykazała, że totalny charakter współczesnych wojen wymaga podporządkowania ich celom całego potencjału wojennego walczących państw. Szczególne znaczenie ma baza materialna — potencjał ekonomiczny.

Mobilizacja gospodarcza, której celem jest przestawienie gospodarki pokojowej na tory wojenne, jest przedsięwzięciem niezwykle skomplikowanym, szczególnie od strony organizacyjnej (presja czasu i warunków wojny). W okresie I wojny światowej przestawianie gospodarki pokojowej na wojenną odbywało się w dużym stopniu żywiołowo, nie przewidziano bowiem skali potrzeb związanych z działaniami zbrojnymi, nie miano również doświadczenia w tym zakresie. Mimo to wraz z działaniami doraźnymi rodziły się koncepcje organizacyjne, powstawały instytucje, początkowo o zasięgu lokalnym, a następnie ogólnopaństwowym, zajmujące się tworzeniem gospodarki wojennej i zarządzaniem nią, głównie w dziedzinie surowców strategicznych, produkcji uzbrojenia i siły roboczej. Niepomiernie wzrosła rola państwa w kierowaniu gospodarką kapitalistyczną i organizowaniu zaopatrzenia wojennego. Na przykład już na początku wojny, w sierpniu 1914 r., utworzono w Niemczech przy Ministerstwie Wojny Wydział Surowców Wojennych oraz powołano Centralne Towarzystwo Zakupów, Wojenny Urząd Wyżywienia i inne. Następnie, w celu stworzenia jednolitego aparatu państwowego zarządzającego niemiecką gospodarką wojenną, w 1916 r. utworzono Urząd Wojenny *(Kriegsamt)*, który centralnie kierował

zaopatrzeniem armii, reglamentacją surowców, wykorzystaniem siły roboczej. Podobne państwowe organy zarządzania gospodarką wojenną tworzone były w innych krajach biorących udział w wojnie [1].

Po zakończeniu wojny ponownie przestawiono gospodarkę na pokojową, nie rezygnując jednak w pełni z utrzymania niektórych rozwiązań organizacyjnych stosowanych podczas wojny. Rozumiano bowiem, że osiągnięty poziom rozwoju sił wytwórczych i totalny charakter współczesnych wojen wymagają tworzenia już w czasie pokoju odpowiednich form organizacyjnych, zapewniających opracowanie państwowej polityki obronnej i jej realizację nie tylko przez siły zbrojne, ale także w innych sferach życia społeczno-gospodarczego. Złożoność tych problemów wymagała także powołania wyspecjalizowanych organów decyzyjnych i sztabowych. Na przykład w Związku Radzieckim, który w warunkach scentralizowanej gospodarki socjalistycznej stosunkowo łatwo mógł w ramach istniejącej struktury zarządzania państwem i gospodarką realizować cele obrony narodowej, powstała Rada Pracy i Obrony przy Radzie Komisarzy Ludowych ZSRR. Również w państwach kapitalistycznych istniały organy państwowe wyspecjalizowane w sprawach obronności i przygotowania mobilizacji gospodarczej na wypadek zagrożenia wojennego.

Ponieważ przygotowania obronne prowadzone w czasie pokoju są niestabilne i wysoce zależne od sytuacji polityczno-militarnej w świecie, również rozwiązania organizacyjne są dostosowywane do tej sytuacji. W latach trzydziestych XX w., w wyniku szybkiego umacniania się hitleryzmu w Niemczech, wzrosły napięcia polityczne w Europie, powodując zwiększone przygotowania militarne. Znalazło to odbicie w sferze gospodarczej w postaci wzrostu wydatków wojskowych, rozwijaniu produkcji uzbrojenia, a także w sposobach zarządzania państwem i gospodarką.

Stosunkowo wcześnie w Niemczech podjęto przygotowania w celu przystosowania systemu zarządzania państwem i gospodarką do wymagań agresywnej wojny. Jeszcze w 1933 r. utworzono specjalny tajny organ państwowy, który sprawował bezpośred-

[1] Zob. J. Leszczyński, *Węzłowe problemy historii gospodarczej pierwszej wojny światowej*, Warszawa (WAP) 1977, s. 409—447.

nie kierownictwo nad przygotowaniami mobilizacyjnymi. Później organ ten został przekształcony w Radę Obrony Rzeszy; jednocześnie powołano pełnomocników do spraw administracji państwa i gospodarki wojennej. Rada ta, której przewodniczył Hitler, stanowiła główny organ kierowania przygotowaniami Niemiec do wojny [2]. W następnych latach przystosowanie systemu zarządzania gospodarką niemiecką do potrzeb planowanej wojny było coraz lepsze, pełniejsze, co prowadziło do rozwoju kapitalizmu państwowo-monopolistycznego, centralizacji kapitału, wzrostu znaczenia wielkich koncernów przemysłowych. W 1936 r. uchwalono czteroletni plan rozwoju produkcji zbrojeniowej i zaczęto przygotowywać całą gospodarkę do wojny, jednocześnie wyznaczono pełnomocników do realizacji tego planu, nadając im szerokie uprawnienia organizacyjno-decyzyjne.

W związku ze wzrostem zagrożenia wojennego ze strony militarystycznych Niemiec również inne kraje nasiliły przygotowania zbrojne. Na przykład w Związku Radzieckim powołano w 1936 r. Ludowy Komisariat Przemysłu Obronnego. W celu lepszego skoordynowania wszystkich przedsięwzięć obronnych państwa, na początku 1937 r. zreorganizowano Radę Pracy i Obrony przy Radzie Komisarzy Ludowych ZSRR i utworzono Państwowy Komitet Obrony. Następnie powołano przy nim Komisję Przemysłu Zbrojeniowego, której powierzono sprawy mobilizacji i przygotowania całego przemysłu do realizacji planów związanych z produkcją uzbrojenia [3].

W okresie bezpośrednio poprzedzającym wybuch II wojny światowej systemy zarządzania gospodarką narodową państw europejskich były coraz bardziej przystosowywane do wymagań określonych w planach mobilizacji gospodarczej i zwiększonych zadań militarnych, w tym zwłaszcza związanych z zarządzaniem sektorem produkcji zbrojeniowej. Rozwijano także specjalistyczne instytucje państwowe zajmujące się organizacją produkcji wojennej, a głównie gospodarką surowcami strategicznymi, siłą roboczą, produkcją broni, handlem zagranicznym.

[2] *Historia drugiej wojny światowej 1939-1945*, *wyd. zbior.*, Warszawa 1977, t. II, s. 387—388.
[3] *Tamże*, s. 245.

Podczas II wojny instytucje te decydowały o realizowaniu przez państwo celów wojny w dziedzinie gospodarczej. Rola państwa i jego wyspecjalizowanych organów nie tylko w systemie gospodarki socjalistycznej — w Związku Radzieckim — ale także we wszystkich państwach kapitalistycznych biorących udział w wojnie wyraźnie wzrosła. Zarządzanie państwem i gospodarką przez wyspecjalizowane instytucje operatywnego kierowania, dostosowane do warunków i potrzeb wojennych, było w sposób planowy rozwinięte na szeroką skalę i odpowiednio adaptowane do stale zmieniających się wymagań wojennych. Ta ogólna prawidłowość gospodarki wojennej miała jednak w poszczególnych państwach wiele specyficznych cech organizacyjnych, metodologicznych i innych. Zasadnicze różnice, wynikające z odmiennych zasad ustrojowych, występowały w gospodarce socjalistycznej i kapitalistycznej. Szczególnie wysoką sprawność w organizowaniu mobilizacji gospodarczej (m. in. ogromne przedsięwzięcia związane z przemieszczaniem potencjału ekonomiczno-wojennego) w niezwykle złożonych warunkach oraz w zarządzaniu gospodarką wojenną wykazał socjalistyczny system gospodarki Związku Radzieckiego, zapewniając szybkie osiągnięcie przewagi strategicznej i zwycięstwo nad Niemcami hitlerowskimi. Trzeba także podkreślić znaczny wzrost interwencjonizmu państwowego w gospodarce kapitalistycznej.

Można zatem uznać, że poza systemami dowodzenia siłami zbrojnymi wszystkie państwa biorące udział w II wojnie światowej miały także zorganizowane wojenne systemy zarządzania podstawowymi dziedzinami życia społeczno-gospodarczego, a szczególnie gospodarką narodową, której głównym celem była produkcja na potrzeby wojny.

Doświadczenia obu wojen światowych wzbogacają wiedzę o przygotowaniach obronnych. Jednakże osiągnięty dalszy rozwój sił wytwórczych i środków walki po II wojnie z jednej strony, a utrzymujący się wyścig zbrojeń z drugiej stawiają nowe, jeszcze trudniejsze od poprzednich, wymagania w tej dziedzinie. Totalna rywalizacja, narzucona krajom socjalistycznym przez światowe siły imperializmu, doprowadziła do tego, że prawie każda dziedzina działalności społeczno-gospodarczej państwa oceniana

jest w kategoriach efektów polityczno-militarnych. Z tym wiąże się wzrost znaczenia w warunkach pokojowych funkcji państwa związanej z umacnianiem bezpieczeństwa narodowego. Jest to funkcja wielopłaszczyznowa i dotycząca prawie każdej dziedziny życia społeczno-ekonomicznego, w niektórych obszarach działalności gospodarczej wymagająca nawet powoływania wyspecjalizowanych organów. Jak już mówiliśmy, funkcja obrony narodowej ma charakter ogólnopaństwowy i wykracza poza siły zbrojne. W naszym państwie, w ustawie o powszechnym obowiązku obrony Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (*Dziennik Ustaw* z dnia 6 sierpnia 1979 r.), postanawia się, że umacnianie obronności Polski jest obowiązkiem wszystkich organów władzy i administracji państwowej, organizacji gospodarczych, społecznych oraz każdego obywatela. W obecnych warunkach pokojowych, wymagających jednak utrzymywania stałej wysokiej gotowości obronnej państwa, umacnianie obronności obejmuje szeroki obszar działania tak w sferze zadań merytorycznych, regulacji prawnych, jak i rozwiązań organizacyjnych.

Funkcje obronne w systemach zarządzania państwem realizowane są:

— w ramach uprawnień władz państwowych (parlamentu, rządu) wynikających ze sprawowanych funkcji ogólnopaństwowych;

— przez powołanie specjalnych organów do sprawowania określonych funkcji państwowych w dziedzinie obrony narodowej, w tym także w zakresie gospodarki narodowej.

Kwestia zapewnienia bezpieczeństwa narodowego przez najwyższe władze państwowe (parlament, rząd, partie sprawujące władzę) zarówno w czasie pokoju, jak i wojny, co wynika z ich ogólnopaństwowych funkcji, jest w zasadzie zrozumiała i nie wymaga bliższego omówienia. Stąd w dalszych rozważaniach uwzględniamy głównie regulacje prawne dotyczące bezpieczeństwa narodowego i wyspecjalizowane organy zajmujące się w czasie pokoju przygotowaniami obronnymi, zwracając szczególną uwagę na te, które zarządzają gospodarką narodową.

Podstawy prawne przygotowań obronnych w gospodarce pokojowej

Z uwagi na szczególne znaczenie bezpieczeństwa narodowego kwestia ta jest regulowana prawnie w ustawach zasadniczych (konstytucji) oraz — w rozwiniętej formie — w aktach normatywnych niższego rzędu. Można przyjąć, że w każdym państwie przygotowania obronne prowadzone w czasie pokoju opierają się na obowiązującym systemie prawnym, kompleksowo regulującym różnorodne dziedziny tej działalności, w tym także sferę gospodarczą. Przepisy prawne dotyczące bezpieczeństwa narodowego ustalają prawa i obowiązki organów państwowych i obywateli nie tylko w czasie pokoju, ale również w razie bezpośredniego zagrożenia wojennego oraz wojny. Przepisy dotyczące stanu wojennego określane są często jako tzw. ustawy stanu wyjątkowego, co oznacza, że nabierają one mocy prawnej z chwilą ogłoszenia bezpośredniego zagrożenia wojennego oraz wprowadzenia stanu wojennego.

Jak z tego wynika, istniejące w warunkach pokojowych przepisy prawne dotyczące bezpieczeństwa narodowego mają niejako dwupłaszczyznowy charakter — odnoszą się do przygotowań obronnych w czasie pokoju oraz są przygotowane do zastosowania w obliczu wojny.

Zasadnicze postanowienia w sprawie bezpieczeństwa narodowego zawarte są w konstytucji danego państwa.

W Konstytucji PRL, uchwalonej 22 lipca 1952 r., w artykule 6 postanawia się, że Polska Rzeczpospolita Ludowa w swej polityce kieruje się interesami narodu, jego suwerenności, niepodległości i bezpieczeństwa, wolą pokoju i współpracy między narodami, a w artykule 92 — że obrona ojczyzny jest najświętszym obowiązkiem każdego obywatela. W rozdziale dotyczącym naczelnych organów administracji państwowej (art. 41) czytamy, że Rada Ministrów uprawniona jest do sprawowania ogólnego kierownictwa w dziedzinie obronności kraju i organizacji sił zbrojnych. Konstytucja PRL ustanawia również prawa stanu wojennego. W art. 33 stwierdza się, że postanowienie o wprowadze-

niu wojny podejmuje Sejm, a gdy on nie obraduje — Rada Państwa. Kierując się względami obronności i bezpieczeństwa państwa, Rada Państwa może wprowadzić stan wojenny na części lub na całym terytorium kraju, może także ogłosić częściową lub powszechną mobilizację.

Zgodnie z postanowieniami Konstytucji PRL zagadnienia przygotowań obronnych w poszczególnych dziedzinach życia społeczno-gospodarczego państwa regulują ustawy, a na ich podstawie, bardziej szczegółowo — uchwały i rozporządzenia rządu oraz akty prawne upełnomocnionych organów państwowych niższych szczebli administracji państwowej i gospodarczej. W gospodarce pokojowej ustawowo regulowane są z reguły: zasady obrony narodowej (doktryna obronna państwa), system zarządzania przygotowaniami obronnymi i uprawnienia organów państwowych w tym zakresie, świadczenia państwa i obywateli na rzecz obronności; organizacja i liczebność sił zbrojnych; organizacja obrony cywilnej; działalność organizacji paramilitarnych; tworzenie potencjału ekonomiczno-obronnego; przygotowania do mobilizacji wojskowej i gospodarczej.

W Polsce zasadnicze kwestie związane z przygotowaniami obronnymi uregulowane są kompleksowo w ustawie z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Ustawa określa zasady przygotowań obronnych w czasie pokoju oraz na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa państwa. Szczegółowo reguluje ona:

— ogólne zasady systemu obronnego państwa;

— system kierowania przygotowaniami obronnymi, uprawnienia i obowiązki właściwych instytucji administracji państwowej i gospodarczej;

— zasady szkolenia obronnego, służby wojskowej i administrowania rezerwami osobowymi;

— zadania i podstawy organizacji sił zbrojnych;

— tworzenie obrony cywilnej;

— przeprowadzanie mobilizacji wojskowej;

— świadczenia jednostek gospodarki narodowej, administracji państwowej i obywateli na rzecz obrony narodowej;

— zasady militaryzacji gospodarki i administracji państwowej.

Ustawa o powszechnym obowiązku obronności PRL obejmuje zatem szeroki zakres regulacji prawnych w tej dziedzinie, ustanawiając podstawowe rozwiązania systemowe przygotowań obronnych w czasie pokoju oraz na wypadek wojny. Wiele kwestii odnosi się do sfery działalności gospodarczej, zwłaszcza zaspokajania materiałowego potrzeb obronnych, przystosowania gospodarki do warunków wojennych oraz mobilizacji gospodarczej. Rządowe akty prawne (uchwały i rozporządzenia Rady Ministrów, zarządzenia ministrów) wydane w oparciu o tę ustawę szczegółowo regulują poszczególne zagadnienia przygotowań obronnych. Na przykład całokształt spraw dotyczących świadczeń na rzecz obronności kraju w czasie pokoju, ogłoszenia mobilizacji i wojny reguluje rozporządzenie Rady Ministrów [4]. Ustala się w nim zakres świadczeń osobistych i rzeczowych ponoszonych przez instytucje, organizacje gospodarcze i obywateli w celu obrony państwa oraz uprawnienia organów państwowych — centralnych i terenowych — odnoszące się do realizacji określonych przedsięwzięć.

W dziedzinie gospodarczo-obronnej do szczególnie ważnych aktów prawnych należą: ustawy i uchwały o budżecie państwa, w tym o budżecie Ministerstwa Obrony Narodowej, uchwały Rady Ministrów o dostawach uzbrojenia i sprzętu wojskowego dla sił zbrojnych i na eksport, decyzje w sprawie inwestycji obronnych, tworzenia zapasów surowców i materiałów o znaczeniu strategicznym, rozwoju techniki o zastosowaniu wojskowym, przystosowania infrastruktury ekonomicznej kraju do wymagań wojennych, przygotowania planów mobilizacji gospodarczej i systemu obrony cywilnej.

W poszczególnych krajach w różny sposób reguluje się prawnie sprawy przygotowań obronnych, co wynika głównie z zasad ustrojowych i obowiązującego systemu państwowego. Na przykład w Republice Federalnej Niemiec wprowadzono szereg aktów prawnych zwanych ustawami stanu wyjątkowego. Należy do nich ustawa o zabezpieczeniu funkcjonowania gospodarki w warunkach wojennych. Na jej mocy rząd uzyskał szerokie uprawnienia w administrowaniu gospodarką oraz prawo powołania w

[4] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17 lipca 1981 r. (*Dziennik Ustaw* nr 20 z dnia 12 sierpnia 1981 r.)

tym celu odpowiednich organów państwowych. Wprowadzona została również ustawa o świadczeniach wojennych, uprawniająca rząd do pobierania różnych świadczeń od obywateli i instytucji na rzecz obronności państwa. Wśród ustaw o stanie wojennym w RFN znajduje się także ustawa o zabezpieczeniu transportu, wyżywienia, budownictwa obronnego itp.

Ze względu na współczesne wysokie wymagania dotyczące adaptacji systemu państwowego i gospodarki narodowej do warunków zagrożenia wojennego i wojny, we wszystkich krajach wprowadzono przepisy prawne, nadające specjalne pełnomocnictwa rządowi. Upoważniają one rząd do podejmowania odpowiednich przedsięwzięć przygotowawczych już w okresie pokoju oraz w warunkach bezpośredniego zagrożenia wojennego i wojny.

W związku z dominującym obecnie koalicyjnym systemem zapewniania bezpieczeństwa narodowego, przepisy prawne z dziedziny obronności ustanowione w państwach należących do koalicji wojskowych uwzględniają zarazem postanowienia przyjęte w ramach danego sojuszu wojskowego. Przepisy te respektują ustalenia konwencji międzynarodowych m.in. w sprawach bezpieczeństwa, rozbrojenia, pokoju światowego. Państwa, które zobowiązały się do przestrzegania konwencji międzynarodowych lub odpowiednich umów z tej dziedziny zawartych pomiędzy poszczególnymi krajami, uwzględniają ich odpowiednie postanowienia we własnych przepisach prawnych regulujących całokształt spraw związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa narodowego, w tym także w zakresie przygotowań gospodarczo-obronnych w czasie pokoju.

Wyspecjalizowane organy państwowe powołane do spraw obronnych w gospodarce pokojowej

We współczesnych systemach zarządzania państwem i gospodarką narodową w warunkach pokojowych, zarówno w krajach socjalistycznych, jak i kapitalistycznych — niezależnie od oczy-

wistych różnic ustrojowych — przygotowaniami obronnymi zajmuje się szereg specjalistycznych organów działających poza siłami zbrojnymi. W większości państw przy najwyższym organie władzy ustawodawczej — parlamencie, działają komisje powołane do rozpatrywania spraw bezpieczeństwa narodowego. W Polsce sprawami tymi zajmuje się Komisja Obrony Narodowej przy Sejmie PRL. Głównym zadaniem tych specjalistycznych organów parlamentarnych jest rozstrzyganie węzłowych zagadnień dotyczących umacniania obronności kraju, stanu i rozwoju sił zbrojnych, projektów budżetów wojskowych i sprawozdań z ich wykonania oraz przedkładanie pod obrady plenarne parlamentu projektów ustaw, wniosków i sprawozdań dotyczących bezpieczeństwa narodowego.

W dziedzinie gospodarczo-obronnej parlamentarne komisje obrony narodowej zajmują się w szczególności problemami wydatków wojskowych, ich przeznaczeniem i sposobami sfinansowania; nakładami i realizacją prac naukowo-badawczych związanych z obronnością; wprowadzaniem na wyposażenie armii nowych rodzajów uzbrojenia; sprawami produkcji broni i sprzętu wojskowego. Z reguły komisje te interesują się również zagadnieniami eksportu i importu uzbrojenia, rozpatrując bieżące problemy z punktu widzenia narodowych interesów bezpieczeństwa, stosunków zagranicznych i aspektów ekonomiczno-społecznych.

W hierarchicznej państwowej władzy wykonawczej, którą sprawuje rząd, w większości krajów sprawami obronności zajmuje się specjalny organ — rada (komitet) obrony narodowej. W Polsce funkcję tę sprawuje Komitet Obrony Kraju[5]. Jest on organem kolegialnym, powołanym do spraw obronności i bezpieczeństwa państwa.

Przewodniczącego Komitetu powołuje Sejm, a jego zastępców — Rada Państwa, która jednocześnie określa zasady powoływania pozostałych członków Komitetu. Zastępcą przewodniczącego KOK do spraw sił zbrojnych i planowania strategiczno-obronnego jest minister obrony narodowej.

Ze względu na sprawowanie szczególnie ważnych funkcji usy-

[5] Zob.: Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony PRL.

tuowanie Komitetu Obrony Kraju wśród centralnych organów władzy państwowej jest wysokie. Zapewnia ono możliwość rozpatrywania głównych zagadnień obronności i bezpieczeństwa państwa, w ścisłym powiązaniu z całokształtem rozwoju społeczno-gospodarczego i z zadaniami ogólnopaństwowymi.

Ustawą z dnia 21 listopada 1983 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony PRL zakres kompetencji Komitetu Obrony Kraju został zwiększony. Wyraża się to w nadaniu mu uprawnień do wnioskowania w sprawach: wprowadzenia stanu wyjątkowego, stanu wojennego, ogłoszenia mobilizacji oraz podjęcia postanowienia o stanie wojny. Jest on również powołany do sprawowania — w okresie stanu wyjątkowego bądź stanu wojennego — funkcji administratora w sprawach obronności i bezpieczeństwa państwa.

Przewodniczący Komitetu Obrony Kraju pełni jednocześnie funkcję zwierzchnika sił zbrojnych.

Rada (komitet) obrony narodowej w większości państw stanowi w okresie pokoju najwyższy wyspecjalizowany organ rządowy powołany do spraw bezpieczeństwa narodowego. Faktyczne nazwy tego ciała są różne w różnych krajach, np. w Stanach Zjednoczonych jest to Rada Bezpieczeństwa Narodowego, we Francji — Komitet Obrony, w RFN — Federalna Rada Obrony, co oczywiście nie zmienia charakteru podstawowej jego funkcji.

W Polsce Komitet Obrony Kraju zajmuje się w szczególności: [6]

— ustalaniem generalnych założeń obrony państwa oraz kierowaniem całokształtem spraw dotyczących obronności kraju;

— wytyczaniem kierunków działania w dziedzinie obronności kraju;

— ustalaniem organizacji sił zbrojnych oraz obrony cywilnej;

— koordynowaniem działalności naczelnych i terenowych organów administracji państwowej w zakresie obronności kraju.

Komitet ten podejmuje uchwały, wydaje wytyczne i zalecenia. Sprawami obronności w województwach kierują wojewódzkie komitety obrony. Komitet Obrony Kraju może również po-

[6] *Tamże.*

woływać swoich pełnomocników dla poszczególnych obszarów kraju lub określonych dziedzin administracji państwowej i gospodarki narodowej.

Realizacja zadań obronnych spoczywa na właściwych organach administracji państwowej i gospodarczej: w układzie władz centralnych — na ministerstwach i urzędach centralnych, a w układzie władz terenowych — na terenowych organach administracji państwowej, organizacjach gospodarczych i innych. W zależności od rozmiarów zadań obronnych i ich specyfiki w poszczególnych ogniwach systemu zarządzania państwem i gospodarką mogą być tworzone wyspecjalizowane komórki organizacyjne do spraw obronnych.

Jakkolwiek organizacyjne formy przygotowań obronnych w poszczególnych państwach są zróżnicowane, zwłaszcza w dziedzinie kierowania gospodarką narodową, to jednak wszędzie we współczesnych systemach zarządzania państwem i gospodarką narodową występują wyspecjalizowane struktury organizacyjne, nastawione na realizację tych zadań. Zakres ich działania obejmuje głównie:

— zasilanie na bieżąco sił zbrojnych w odpowiednie środki techniczne i materiałowe;

— przystosowanie gospodarki narodowej i systemu państwowego do realizacji zwiększonych zadań obronnych na wypadek zagrożenia wojennego i wojny, w tym głównie do rozwijania produkcji wojennej;

— uodpornienie gospodarki na zakłócenia, które mogą być spowodowane ewentualnymi działaniami wojennymi;

— prowadzenie współpracy naukowo-technicznej z innymi krajami w zakresie produkcji i dostaw uzbrojenia oraz wzajemnej pomocy wojskowej [7].

Łączenie w systemach zarządzania państwem i gospodarką narodową celów społeczno-gospodarczego rozwoju kraju w warunkach pokoju oraz celów obronnych, w tym przygotowań do mobilizacji gospodarczej, jest konieczne, choć niezmiernie złożone. Stąd funkcjonujące obecnie systemy kierowania gospodarką za-

[7] *Tamże.*

równo socjalistyczną, jak i kapitalistyczną są nastawione przede wszystkim na zarządzanie gospodarką pokojową, co jest podyktowane względami ekonomicznymi i zasadą racjonalności. Uwzględnianie wymagań obronnych oznacza określoną adaptację tych systemów zarządzania, a więc jest w pewnym sensie rozwiązaniem kompromisowym. Tam, gdzie jest to możliwe, do istniejącej struktury zarządzania włączone zostały zadania obronne, w innych przypadkach powołano specjalne organy do spraw obronnych. Rozmiary dostosowania systemu zarządzania gospodarką narodową do wymagań obronnych zależą w dużym stopniu od systemu społecznego państwa, a także od przyjętej hierarchii celów.

Ogólnie można przyjąć, że społeczna własność środków produkcji i scentralizowany system kierowania gospodarką socjalistyczną ułatwia kojarzenie celów cywilnych i obronnych oraz osiąganie ich mniejszym nakładem kosztów społecznych w systemach zarządzania gospodarką narodową.

Inne cele i mechanizmy stymulują zbrojenia w państwach kapitalistycznych, nasilając jednocześnie światowy wyścig zbrojeń. Coraz większego znaczenia nabiera tu wzrastająca rola państwa burżuazyjnego, zainteresowanie kompleksów przemysłowo-wojskowych rozwijaniem produkcji zbrojeniowej, naciski różnych grup społecznych związanych z armią na wzmaganie przygotowań militarnych. Stąd w krajach kapitalistycznych obserwuje się dążenie do zwiększania wydatków wojskowych i przystosowywania gospodarki do wymagań wojennych poprzez odpowiednie mechanizmy ekonomiczno-finansowe. Przejawia się to zwłaszcza w rozwijaniu produkcji zbrojeniowej, podejmowaniu rozwiązań instytucjonalnych służących przygotowaniom militarnym w gospodarce, umacnianiu systemu obrony cywilnej. Ważną rolę w tworzeniu elementów systemu zarządzania gospodarką kapitalistyczną na wypadek zagrożenia wojennego odgrywa wojsko; z reguły oznacza to zwiększanie budżetu wojskowego i wzrost zamówień na uzbrojenie, a w konsekwencji — wzrost zbrojeń.

Tworzony we współczesnej gospodarce pokojowej instytucjonalny system zapewniający przygotowania obronne na wypadek wojny nosi cechy rozwiązań kompleksowych, zgodnych z przyję-

tą w danym państwie doktryną obronną. Cechuje go ścisłe powiązanie państwowych organów wojskowych i gospodarczych. W dziedzinie gospodarki narodowej głównymi zadaniami obronnymi, dla których realizacji mogą być tworzone odpowiednie wyspecjalizowane instytucje, są:

— planowanie mobilizacji gospodarczej, organizowanie odpowiednich przedsięwzięć wykonawczych oraz zapewnianie aktualizacji założeń i kontroli wykonania;

— tworzenie zapasów surowców i materiałów o znaczeniu strategicznym, uodpornienie gospodarki na zakłócenia w zaopatrywaniu na wypadek zastosowania przez przeciwnika embarga, przygotowywanie systemu reglamentacji surowców w gospodarce wojennej i zaopatrzenia armii;

— organizowanie produkcji zbrojeniowej w warunkach gospodarki pokojowej, gospodarki okresu zagrożenia wojennego i wojny, zapewnianie zdolności produkcyjnej dla zaspokojenia potrzeb wojska i innych odbiorców;

— organizowanie handlu zagranicznego w dziedzinie eksportu i importu uzbrojenia;

— podejmowanie rozwiązań organizacyjnych zapewniających przystosowanie infrastruktury ekonomicznej państwa do wymagań planów obronnych na wypadek wojny, np. sytemu transportowego, łączności, służby zdrowia, obsługi technicznej;

— organizowanie systemu obrony cywilnej państwa i jej zabezpieczenia materialnego.

Rozwiązania systemowe i instytucjonalne w zakresie przystosowania pokojowej gospodarki narodowej do wykonywania bieżących zadań obronnych i mobilizacji gospodarczej są różne w różnych krajach. Zależy to m.in. od takich czynników, jak ustrój państwa, model zarządzania, tradycje narodowe. Warto również dodać, że systemy organizacji przygotowań obronnych w dziedzinie gospodarczej zmieniają się również w miarę rozwoju gospodarczego, doskonalenia mechanizmów sterowania gospodarką narodową i rozwoju środków walki.

Międzynarodowe organizacje do spraw przygotowań gospodarczo-obronnych

Jak wiemy, współczesne wojny mają nie tylko charakter totalny, ale i koalicyjny. Państwa tworzące koalicje w okresie I i II wojny światowej ściśle współdziałały ze sobą w dziedzinie polityki, działań militarnych, gospodarki i innych, podporządkowując w określonym stopniu narodowy potencjał ekonomiczno-wojenny wspólnym celom wojny. Współpraca gospodarcza, skierowana na maksymalizację produkcji wojennej w drodze komplementarnego wykorzystania posiadanych zasobów, zwłaszcza surowców strategicznych, zdolności produkcyjnych, środków transportowych i innych, stanowiła ważny czynnik osiągania celów strategicznych. W ramach koalicji współdziałały również rządy zainteresowanych państw oraz utworzone wspólne organizacje wojskowe i cywilne powołane do wykonywania określonych przedsięwzięć (np. programów i operacji). Instytucje te współpracowały z aparatem zarządzania państwem i narodową gospodarką wojenną.

Koalicyjny charakter współczesnych wojen określa również zasady kształtowania systemu obronnego większości państw po drugiej wojnie światowej. Dominuje system obronny państwa oparty na sojuszach wojskowych. Głównymi siłami wpływającymi na sytuację polityczno-militarną w świecie jest obecnie koalicja uprzemysłowionych państw kapitalistycznych Zachodu tworzących układ wojskowy NATO, forsujący wyścig zbrojeń, oraz przeciwstawiający się tej koalicji system obronny państw socjalistycznych należących do Układu Warszawskiego. Potencjał ekonomiczny i obronny państw socjalistycznych oraz podejmowane przez nie inicjatywy pokojowe ograniczają samowolę państw imperialistycznych w tej sferze i są gwarantem utrzymania pokoju.

Istniejące koalicyjne systemy wojskowe mają wspólne organy dowodzenia siłami zbrojnymi, a także kierowania innymi dziedzinami, w tym zwłaszcza zajmujące się koordynacją niektórych działań związanych z zasilaniem wojsk przez gospodarki narodowe w środki materialne. Szczególne znaczenie ma koordynacja

prac naukowo-badawczych o zastosowaniu wojskowym, standaryzacja uzbrojenia i sprzętu wojskowego, kooperacja w dziedzinie produkcji wojskowej oraz przedsięwzięcia związane z przygotowaniami mobilizacji gospodarczej i przystosowaniem infrastruktury ekonomicznej poszczególnych państw do wymagań warunków wojennych. Mogą to być organy wielostronne, obejmujące wszystkie państwa wchodzące w skład koalicji wojskowej, lub dwustronne — powołane do realizacji określonych programów, np. wspólnej produkcji wyrobów wojskowych przez zainteresowane kraje. Współpraca gospodarcza i naukowo-techniczna państw tworzących koalicję wojskową w dziedzinie produkcji uzbrojenia i sprzętu wojskowego, a także w szerszej płaszczyźnie stanowi we współczesnej gospodarce pokojowej trwały czynnik systemu gospodarczego i współpracy gospodarczej państw z zagranicą. Przedsięwzięcia gospodarcze w tej sferze działalności są ściśle korelowane z działaniami prowadzonymi w płaszczyźnie politycznej i bezpieczeństwa narodowego poszczególnych państw oraz danej koalicji wojskowej.

Rozdział IX

Planowanie gospodarczo-obronne

Plany gospodarcze określają zadania społeczno-gospodarcze i środki ich realizacji w przyszłości.

W gospodarce socjalistycznej planowanie gospodarcze jest podstawową funkcją kierowania przez organa państwowe gospodarką narodową. Obejmuje ono bezpośrednio lub pośrednio całą gospodarkę narodową. Jego przedmiotem jest rozwój sił wytwórczych i stosunków produkcji [1].

System planowania gospodarki narodowej obejmuje cele rozwoju społeczno-gospodarczego, zasady i metody planowania, mechanizmy sterowania gospodarką z uwzględnieniem warunków ich zmienności i elastyczności w procesie historycznego rozwoju. Na proces planowania zaś składa się zespół czynności związanych ze zbieraniem wiarygodnych informacji, prognozowaniem głównych kierunków rozwoju gospodarczego i przetwarzaniem nagromadzonych informacji na określone decyzje gospodarcze [2].

Istotą planowania gospodarki narodowej jest zapewnienie spójnej i skoordynowanej realizacji strategicznych celów społeczno-gospodarczego rozwoju kraju. Jednym z podstawowych celów każdego państwa jest także ogólnospołeczna potrzeba zagwarantowania bezpieczeństwa narodowego. Plany gospodarki narodo-

[1] *Mała encyklopedia ekonomiczna*, Warszawa 1974, s. 552.
[2] *Ekonomia polityczna socjalizmu*, pod red. M. Nasiłowskiego, Warszawa 1977, s. 257—258.

wej określają więc między innymi zadania i środki utrzymania oraz umacniania obrony narodowej, zwłaszcza w zakresie materialnej bazy obronności kraju.

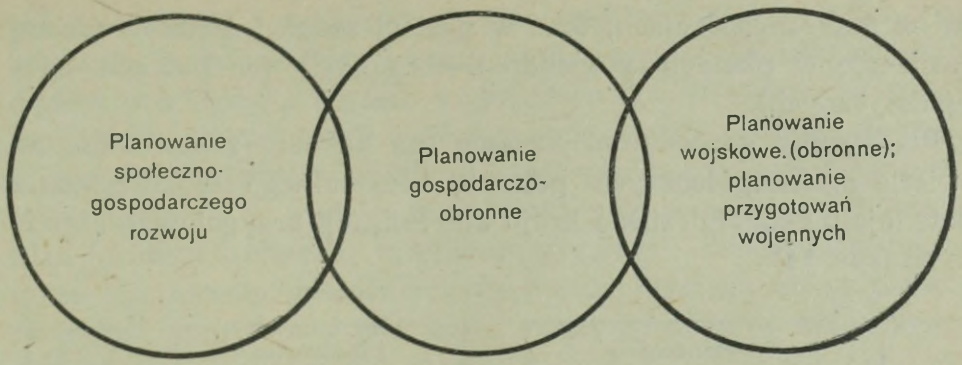
Pojęcie i zakres planowania gospodarczo-obronnego

Ujmowana w planach gospodarki narodowej działalność społeczno-gospodarcza nastawiona na realizację celów obrony narodowej stanowi dziedzinę planowania gospodarczo-obronnego. W ogólnym ujęciu obejmuje ona zadania i środki służące pośrednio i bezpośrednio tworzeniu potencjału obronnego i siły militarnej państwa.

Współczesne przygotowania obronne, stanowiące proces ciągły w gospodarce pokojowej, wymagają kompleksowego przystosowania potencjału gospodarczego państwa do warunków wojennych oraz podejmowania bezpośrednich wysiłków na rzecz tworzenia i rozwoju sił zbrojnych. Cele te uwzględniają plany społeczno-gospodarczego rozwoju kraju. System centralnego planowania w socjalizmie umożliwia racjonalne kojarzenie potrzeb z możliwościami ich zaspokojenia, stosownie do preferencji społecznych i państwowych. Również w gospodarce kapitalistycznej, która nie uznaje zasady centralnego planowania, planuje się realizację celów militarnych. Istnieje tam bowiem system rozwiniętego planowania wojskowego, którego ustalenia przybierają postać decyzji rządowych oraz wprowadzanych w życie poprzez system finansowy państwa (wzrost budżetów wojskowych, wydawanie upoważnień rządowych na wieloletnie zamówienia wojskowe zgodnie z ustalonymi długookresowymi planami rozwoju sił zbrojnych i przygotowań militarnych).

Planowanie gospodarczo-obronne wchodzi w zakres planowania gospodarczego, gdyż obejmuje działalność produkcyjną lub usługową wykonywaną przez działy gospodarki narodowej na rzecz obronności, a jednocześnie — w obszarze tworzenia potencjału wojennego — stanowi część planów obrony narodowej (rys 13).

Można uznać, że planowanie gospodarczo-obronne jest specy-



Rys. 13. Schemat ideowy powiązań planowania gospodarczo-obronnego

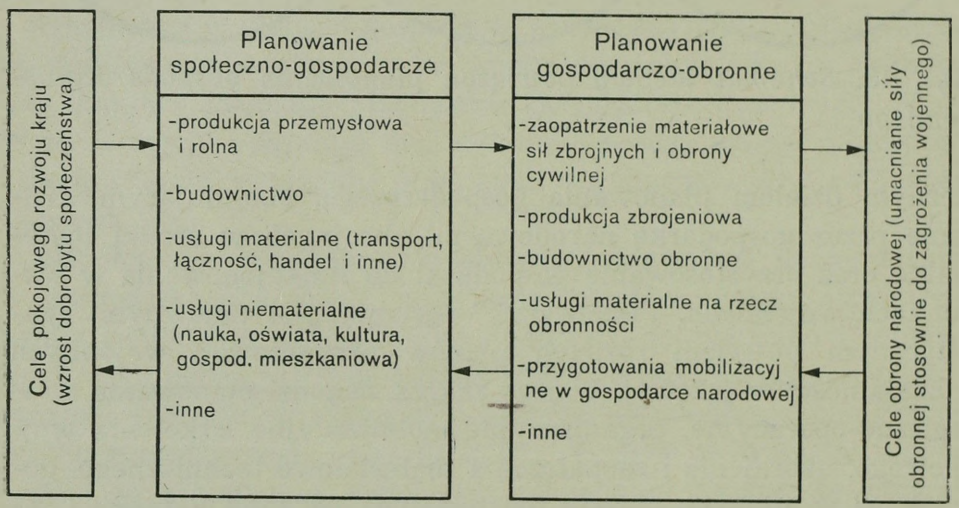
ficznym działem planowania gospodarczego, obejmującym zasilanie przez gospodarkę narodową sił zbrojnych w środki materialne oraz przystosowanie gospodarki do funkcjonowania w warunkach wojennych. Planowanie wojskowe jest umownym, syntetycznym pojęciem różnych planów przygotowań wojennych i działalności wojskowej. W jego zakres wchodzi planowanie strategiczno-operacyjne, organizacyjno-mobilizacyjne, szkolenia wojskowego, uzbrojenia i zaopatrzenia materiałowo-technicznego, gospodarki wojskowej, obrony terytorialnej, ochrony ludności i inne [3]. Ten zakres tematyczny określany jest także planowaniem obronnym. W. Stankiewicz definiuje planowanie obronne jako jedną z funkcji kierowania obronnego, sprawowaną przez odpowiednie władze i wiążącą się z podejmowaniem decyzji w sferze działań obronnych. Jednocześnie dodaje on, że w rozważaniach nad planem obronnym i wojskowym istnieje potrzeba uciekania się do klasyfikacji planów według różnych cech przyjętych jako kryteria [4].

Z założeń planów wojskowych (obronnych) wypływają wymagania i potrzeby stawiane przed gospodarką narodową w zakresie obrony narodowej, które poddane weryfikacji z punktu widzenia możliwości ekonomicznych znajdują swoje ogólne odzwierciedlenie w narodowych planach społeczno-gospodarczego rozwoju kra-

[3] Zob. M. Daniluk, *Rachunek ekonomiczny w zarządzaniu obronnym*, Warszawa 1974, s. 258.
[4] Zob. W. Stankiewicz, *Planowanie obronne*, Warszawa 1977, s. 30.

ju (w makroproporcjach) oraz w postaci zadań i środków na ich realizację w planach gospodarczo-obronnych (w planach specjalistycznych).

Planowanie gospodarczo-obronne ma na celu zapewnienie, w świetle ogólnospołecznych potrzeb, racjonalnego wykorzystania potencjału ekonomicznego kraju do realizacji przygotowań obronnych (rys. 14).



Rys. 14. Ogólna struktura planowania gospodarczo-obronnego na tle planowania społeczno-gospodarczego

Zakres przedmiotowy planowania gospodarczo-obronnego obejmuje w szczególności:

— wydatki na obronę narodową;

— zaopatrzenie sił zbrojnych w środki materialne oraz usługi;

— produkcję uzbrojenia i sprzętu wojskowego w przemyśle krajowym dla odbiorców krajowych i na eksport;

— prace badawcze i rozwój techniki o zastosowaniu wojskowym;

— współpracę gospodarczą i naukowo-techniczną z zagranicą w dziedzinie uzbrojenia i sprzętu wojskowego;

— przygotowania mobilizacyjne (obronne) w działach gospodarki narodowej i organach administracji państwowej;

— nakłady na obronę cywilną.

W układzie zadaniowym plany gospodarczo-obronne zawierają przedsięwzięcia gospodarcze służące realizacji celów obrony narodowej. Tylko niektóre z nich mają swoją odrębność, np. plan dostaw uzbrojenia i sprzętu wojskowego dla sił zbrojnych, plany mobilizacji gospodarczej; inne stanowią część planów specjalistycznych gospodarki narodowej (np. plan produkcji przemysłu lotniczego, w tym plan produkcji lotniczego sprzętu wojskowego, plan produkcji obuwia, w tym wojskowego). Ustalenie więc zakresu planowania gospodarczo-obronnego wymaga oceny planów gospodarki narodowej pod kątem występowania w nich zamierzeń służących obronności kraju.

Zasady i specyfika planowania

Planowanie gospodarczo-obronne opiera się na ogólnych zasadach planowania gospodarczego stosowanych w państwie, wyróżnia się jednak cechami specyficznymi, wynikającymi z charakteru zadań obronnych.

W systemie gospodarki socjalistycznej planowanie gospodarcze cechuje zgodność planów z celami społecznymi oraz oddziaływanie tych planów na rozwój społeczno-gospodarczy kraju. Istotną zasadą jest kompleksowość planowania. Wyraża się to w tym, że przedmiotem planowania jest cała gospodarka narodowa. Plany uwzględniają powiązania między procesami społecznymi i gospodarczymi, powiązania międzyszczeblowe w różnych układach hierarchicznych oraz powiązania między planami o różnym horyzoncie czasowym. Z kompleksowością planowania łączy się ściśle zasada ciągłości planów oraz powszechności planowania, która przejawia się w harmonizowaniu oddolnej inicjatywy z celami i warunkami w skali ogólnopaństwowej.

Stosowanie tych podstawowych zasad planowania, relacje pomiędzy nimi określa system planowania gospodarczego państwa, który z kolei jest funkcją systemu kierowania państwem i gospodarką narodową.

Zasadniczo odmienne cechy ma planowanie gospodarcze w gospodarce kapitalistycznej i w gospodarce socjalistycznej. W go-

spodarce kapitalistycznej cele polityki gospodarczej, a w związku z tym i planowania gospodarczego, określone są przez prywatno-kapitalistyczny system własności środków produkcji. Planowanie gospodarcze w tym systemie ekonomicznym dotyczy głównie organizacji gospodarczych, a w skali ogólnopaństwowej ma ograniczony zasięg — przejawia się zwłaszcza w sterowaniu procesami rozwoju gospodarczego poprzez instrumenty pieniężno-podatkowe. Po drugiej wojnie światowej obserwuje się wzrost roli państwa w oddziaływaniu na rozwój gospodarki kapitalistycznej poprzez stosowanie prognoz gospodarczych, programowanie procesów rozwoju gospodarki narodwej oraz rozbudowę instrumentów interwencjonizmu państwowego. Działania te obejmują zwłaszcza sferę przygotowań militarnych.

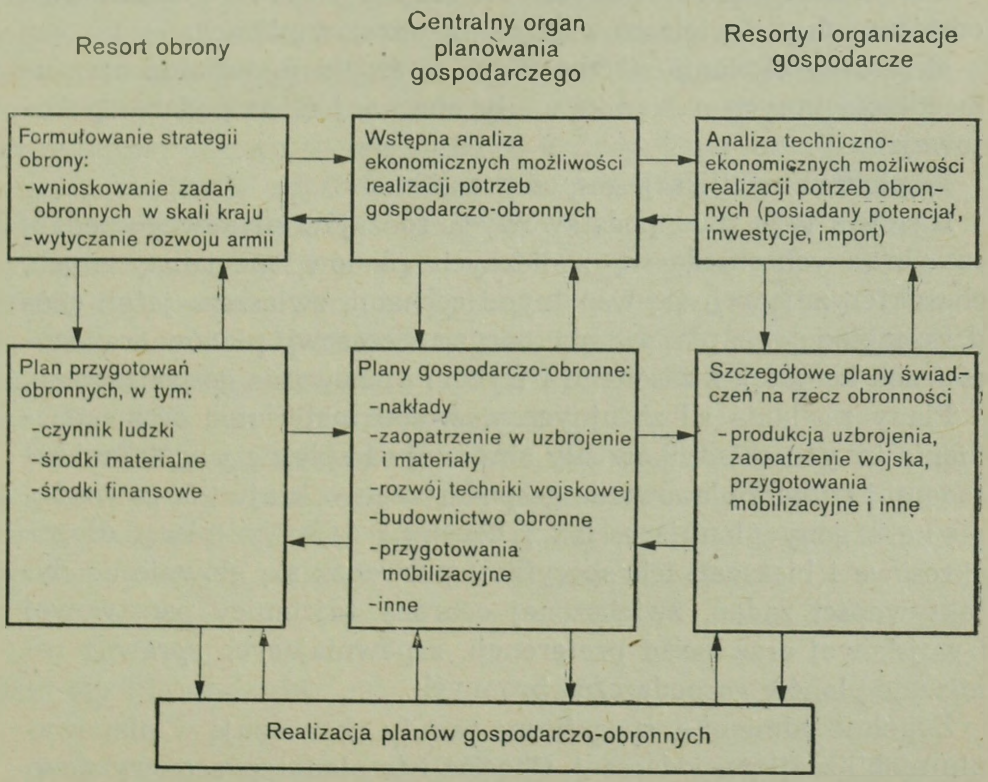
Społeczna własność środków produkcji w gospodarce socjalistycznej stwarza dużo większe możliwości kierowania przez państwo procesami rozwoju społeczno-gospodarczego, ukierunkowanymi na coraz lepsze zaspokajanie potrzeb społeczeństwa. Temu celowi służy system centralnego planowania społeczno-gospodarczego. Planowanie to stanowi uporządkowany i zorganizowany zbiór procesów informacyjno-decyzyjnych, wiążących poszczególne organizacje i ich ośrodki kierownicze z instytucjami władzy centralnej i terytorialnej, za pomocą którego społeczeństwo dąży do harmonijnego działania zapewniającego osiąganie pożądanych celów o charakterze ogólnospołecznym [5].

Chociaż centralne planowanie jest charakterystyczne dla całego systemu gospodarki socjalistycznej, nie jest ono identyczne we wszystkich krajach tego systemu. Podlega ono ewolucji oraz odpowiedniej adaptacji do warunków każdego państwa socjalistycznego. Decydują o tym przede wszystkim: poziom rozwoju sił wytwórczych, doskonalenie stosunków produkcji, metody kierowania gospodarką narodową oraz inne narodowe uwarunkowania, np. zasięg uspołecznienia środków produkcji. W związku z tym gospodarkę państwa socjalistycznego może cechować wysoce scentralizowany system kierowania i planowania lub też różne formy jego decentralizacji.

[5] *Planowanie gospodarki narodowej, wyd. zbior.*, Warszawa 1978, s. 64.

Podstawowe ogólnospołeczne zadania socjalistycznego państwa z reguły planowane są centralnie. Należy do nich zwłaszcza obrona narodowa. Określenie rozmiarów nakładów społecznych na obronę narodową stanowi ważną dziedzinę prac nad narodowym planem społeczno-gospodarczym i budżetem państwa, a decyzje w tych sprawach podejmują najwyższe władze polityczne i państwowe. Ujęte w planie społeczno-gospodarczym zadania na rzecz obronności mają z reguły charakter dyrektywny dla wszystkich organów państwowych i gospodarczych.

Opracowanie planu gospodarczego dotyczącego przygotowań obronnych wymaga wielostronnych analiz potrzeb i możliwości gogospodarki narodowej, uwzględniania społecznie uzasadnionej hierarchiczności tych potrzeb i warunków ich realizacji (pod względem ekonomicznym, technicznym, organizacyjnym; zob. rys. 15).



Rys. 15. Przebieg planowania gospodarczo-obronnego w systemie gospodarki centralnie planowanej

Skoordynowanie planów przygotowań obronnych z planami społeczno-gospodarczego rozwoju kraju jest działaniem złożonym, wieloetapowym i z reguły wymaga rozwiązań kompromisowych, zapewniających jednak osiąganie wyników możliwie najlepiej zaspokajających podstawowe potrzeby ogólnospołeczne. Złożonym problemem jest zwłaszcza zaspokajanie potrzeb obronnych, wynikających z zewnętrznego zagrożenia militarnego, których realizacja zależy od możliwości ekonomicznych (wewnętrznych) kraju.

Harmonizowaniu procesów rozwoju gospodarczego z procesami zaspokajania potrzeb społecznych — indywidualnych i zbiorowych, w tym i bezpieczeństwa narodowego, służą plany społeczno-gospodarczego rozwoju kraju. Ustalone w nich makroproporcje stanowią syntezę i podstawę wszystkich planów specjalistycznych, w tym planów gospodarczo-obronnych.

Planowanie gospodarczo-obronne obejmuje opracowywanie dwu odmiennych pod wieloma względami rodzajów planów:

a) planów zasilania sił zbrojnych w środki materialne oraz umacniania innych składników siły obronnej w gospodarce pokojowej;

b) planów mobilizacji gospodarczej.

Każdy z tych dwu podstawowych rodzajów planów gospodarczo-obronnych składa się z licznych planów specjalistycznych, charakteryzujących się wspólnymi cechami, zwłaszcza jeżeli chodzi o metodologię planowania, horyzont czasowy planów oraz stopień ich korelacji z zasadami i trybem planowania gospodarczego.

Plany zasilania sił zbrojnych w środki materialne oraz umacniania innych składników siły obronnej są zbieżne z ogólnymi zasadami i trybem planowania gospodarczego w kraju tak ze względu na organy planujące, jak i horyzont czasowy (plany długookresowe i bieżące). Ich specyfika sprowadza się głównie do dyrektywności zadań, zwiększonej ochrony tajemnicy państwowej i wojskowej oraz zasad preferencji, zapewniających sprawną realizację planów gospodarczo-obronnych.

Zupełnie odmienne, specyficzne zasady obowiązują w planowaniu mobilizacji gospodarczej. Chociaż i te plany opracowywane są w gospodarce pokojowej, służą jednak przystosowaniu gospodarki narodowej do przestawienia na gospodarkę wojenną i ewen-

tualnemu częściowemu jej przestawianiu w warunkach pokojowych w razie potrzeby (zagrożenia wojennego). Występuje tu zatem dwuwarstwowy system planowania, a mianowicie:

— planowanie zamierzeń służących przystosowaniu działów gospodarki narodowej do warunków gospodarki wojennej, odpowiednio do planów działań wojennych, a jednocześnie planów pokojowego rozwoju tych działów, np. transportu, łączności, przemysłu, rolnictwa itp.; plany w tym zakresie opracowywane są równolegle z planami społeczno-gospodarczego rozwoju kraju i mają na celu tworzenie elementów infrastruktury gospodarki wojennej oraz zapewnienie siłom zbrojnym w okresie pokoju zapasów środków materialnych na wypadek mobilizacji wojskowej;

— planowanie mobilizacji gospodarczej, obejmującej proces przestawiania pokojowej gospodarki narodowej na gospodarkę wojenną; zasady i tryb planowania w tym zakresie odbiegają zasadniczo od rozwiązań przyjętych w planowaniu gospodarczym; odmienność polega zwłaszcza na tym, że plany z reguły opracowywane są wariantowo, w zależności od koncepcji zagrożenia wojennego, a realizacja odpowiedniego ich wariantu uwarunkowana jest rzeczywistym stanem zagrożenia wojennego, a więc nie zależy od czasu realizacji planów społeczno-gospodarczego rozwoju kraju; w gospodarce pokojowej plany mobilizacji gospodarczej mają tylko charakter dokumentów planistycznych, które podlegają okresowej aktualizacji; ich wykonanie jest możliwe dopiero w razie bezpośredniego zagrożenia wojennego.

Wszystkie plany gospodarczo-obronne cechuje z reguły wyższy stopień dyrektywności niż innych planów gospodarki narodowej. Uruchamianie planów mobilizacji gospodarczej odbywa się na podstawie decyzji najwyższych władz państwowych.

Metody planowania

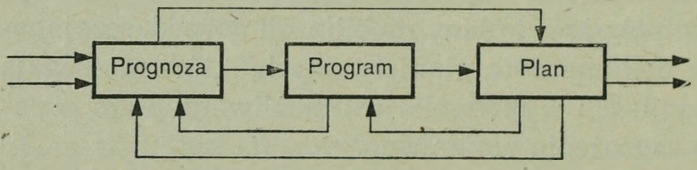
Zarówno teoria, jak i praktyka planowania wykształciły liczne metody i techniki. Coraz bogatsze doświadczenia powodują, że metodologia planowania stale się rozwija, wzbogacając ogólne

podstawy planowania oraz techniki opracowywania planów specjalistycznych.

Na czołowe miejsce wśród metod planowania, zwłaszcza typu strategicznego, wysuwa się metoda kompleksowego opracowywania planów i systemowego podejścia do ustalania ujmowanych w nich zadań. Zasada ta od dawna już znajduje zastosowanie w realizacji celów militarnych i przygotowań obronnych.

Bazą ekonomiczną siły obronnej, bezpośrednim i aktywnym instrumentem jej kształtowania są ludzie i środki materiałowe, stanowiące część ogólnonarodowych zasobów kraju, ujmowanych w planach gospodarczo-obronnych. Ponieważ rozwijanie przygotowań obronnych zależy od rozmiarów i struktury ogólnopaństwowego funduszu zasobów, kierowanie obroną wymaga złożonych analiz efektywnościowych i badania całokształtu ekonomicznych problemów kraju oraz naukowego przewidywania przyszłości i ustalania realnych, ekonomicznie uzasadnionych planów zapewnienia bezpieczeństwa kraju.

W zakres kompleksowego planowania strategicznego wchodzą badania prognostyczne, opracowywanie programów rozwojowych i planów, które charakteryzują się wzajemnymi powiązaniami i sprzężeniami zwrotnymi (rys. 16).



Rys. 16. Powiązania między prognozą, programem i planem

Źródło: *Planowanie gospodarki narodowej*, wyd. zbior., Warszawa 1978, s. 124

Cechą planowania obrony narodowej, którego część składową stanowi również planowanie gospodarczo-obronne, jest komplementarne ujęcie wszystkich elementów niezbędnych do realizacji zadań militarnych, takich jak czynnik ludzki, uzbrojenie i wojskowy sprzęt techniczny, obiekty budowlane, potencjał ekonomiczno-obronny kraju i inne.

Z kompleksowością planowania łączy się problem jego ciągło-

ści w czasie. Planowanie realizacji złożonych zadań militarnych wymaga uwzględnienia stosunkowo długiego przedziału czasu oraz jednoczesnego opracowywania prognoz, programów, planów długookresowych i krótszych — realizacyjnych. Oznacza to przewidywanie i rozwiązywanie problemów oraz zdarzeń, które mogą zaistnieć w perspektywie nawet 15—25 lat. Przyjmowanie tak długiego horyzontu czasowego warunkowane jest zwłaszcza procesami modernizacji złożonych systemów współczesnego uzbrojenia.

W procesie planowania wojskowego wykorzystywane są prognozy i oceny sytuacji wojskowo-politycznej, uwzględniane perspektywy rozwoju nauki, techniki i ekonomiki, przydatność form organizacyjnych i inne. Ideą przewodnią takiego systemowego planowania jest efektywne wykorzystanie nakładów przydzielonych na cele militarne i w ten sposób zwiększenie szans osiągniecia przewagi nad przeciwnikiem. Planowanie to wymaga posiłkowania się zbiorem norm, zasad i sformalizowanych procedur. Głównymi czynnikami określającymi systemowość planowania obronnego są:

— prognozowanie rozwoju dziedzin mogących mieć decydujący wpływ na kształtowanie obronności w przyszłych okresach, np. prognozowanie rozwoju nauki i techniki o znaczeniu wojskowym;

— programowanie umacniania obrony narodowej i przygotowań gospodarczo-obronnych w celu zapewnienia efektywnej realizacji podstawowych zadań w dziedzinie obronności;

— długoterminowe planowanie przygotowań obronnych, obejmujące planowanie perspektywiczne i wieloletnie, oparte na prognozach oraz programach, rozwijanie planowania kroczącego;

— doskonalenie planowania operatywno-wykonawczego i budżetowania, decentralizacja decyzji wykonawczych.

Prognozowanie

Prognozowanie polega na naukowym przewidywaniu najbardziej prawdopodobnego przebiegu przyszłych zjawisk i procesów społecznych, gospodarczych, politycznych, naukowo-technicznych,

militarnych i innych. Służy ono podejmowaniu prawidłowych decyzji strategiczno-planistycznych, zwłaszcza w dłuższych przedziałach czasu.

Podstawę badań prognostycznych stanowią analizy procesów rozwojowych w przeszłości i w okresie bieżącym, umożliwiające gruntowne poznanie danych zjawisk, źródeł ich powstania i zmian strukturalnych. Zobiektywizowana i naukowo uzasadniona ocena dotychczasowego rozwoju jest niezbędnym warunkiem prawidłowego formułowania założeń rozwojowych badanych zjawisk w przyszłości.

Celem prognostyki — jak pisze K. Secomski — jest umiejętne i trafne przewidywanie procesów rozwojowych, tworzenie wizji przyszłości oraz rozszerzenie elementów budowy programów czy planów wieloletnich i perspektywicznych [6].

Należy uznać, że prognoza, jako informacja o najbardziej prawdopodobnym przebiegu zjawisk i procesów w przyszłości, różni się od planu. Plan określa zadania i środki wewnętrznie zbilansowane oraz instrumenty zapewniające jego realizację. Prognoza natomiast nie ma cech planu, a przewiduje jedynie przyszłe zjawiska i procesy i może stanowić naukowe rozpoznanie problemów określających podstawy planu [7].

Proces prognozowania obejmuje:

— analizę rozwoju danych dziedzin;

— dobór i zastosowanie właściwych metod i technik prognostycznych;

— wnioskowanie i ocenę wyników.

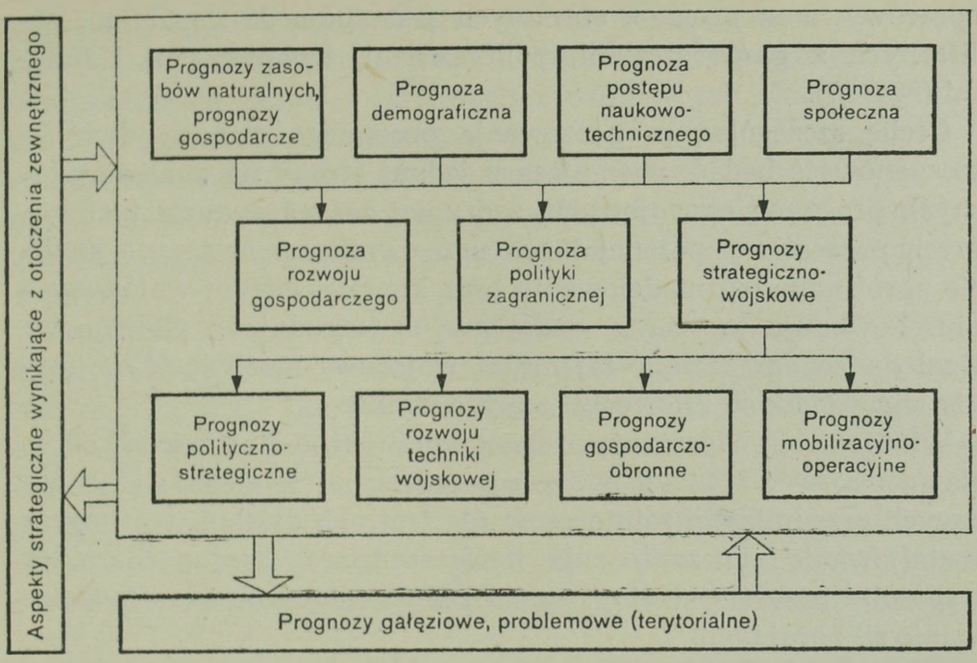
W badaniach prognostycznych wyodrębnia się dwie formy rozpoznawania przyszłości:

a) studia mające na celu poznanie możliwości rozwoju danych dziedzin na podstawie oceny stanu obecnego oraz prawidłowości rozwojowych i ich uwarunkowań (są to prognozy, których zadaniem jest ustalenie perspektyw rozwojowych);

b) analizy dla ustalenia celów, potrzeb i zadań, które wynikają z obiektywnych procesów rozwojowych i powinny być roz-

[6] K. Secomski, *Elementy polityki ekonomicznej*, Warszawa 1972, s. 227.

[7] *Planowanie gospodarki narodowej*, cyt. wyd., s. 123



Rys. 17. Podstawowe rodzaje prognoz narodowych, z uwzględnieniem obronnych, i ich wzajemne powiązania

wiązane w przyszłości (są to prognozy normatywne, zorientowane na cele).

Prognozy są składnikiem analizy strategicznej [8] w każdej dziedzinie, a więc i w dziedzinie obrony narodowej, ich celem zaś jest ustalanie prawidłowych i prawdopodobnych procesów rozwojowych, stanowiących podstawę planowania i kierowania.

Przedmiotem prognozowania obronnego jest przewidywanie rozwoju sytuacji polityczno-militarnej, kształtowanie obrazu ewentualnej przyszłej wojny i na tym tle badanie potencjału wojennego, ekonomiczno-obronnego, rozwoju techniki wojskowej oraz rozwoju sił zbrojnych. Prognozowanie obronne jest bezpośrednio związane z planowaniem militarnym, gospodarczym (gospodarczo-obronnym) oraz wojskowym, a im lepsze są prognozy, tym bardziej uzasadnione i realne stają się plany. Istotnym aspektem

[8] Analizą strategiczną nazywamy badanie złożonych problemów mających decydujące znaczenie w procesach rozwojowych, a dających się ująć tylko ogólnie.

opracowywania prognoz obronnych jest spójność zagadnień militarnych z gospodarczymi, politycznymi, technicznymi i innymi (rys. 17).

Cechę szczególną prognozowania obronnego stanowi dwupłaszczyznowość badań, polegająca z jednej strony na analizie własnych procesów rozwojowych, z drugiej zaś na analizie tych samych procesów u potencjalnego przeciwnika, a następnie analizie porównawczej, modelowaniu oraz kompleksowym wnioskowaniu. Powoduje to szereg dodatkowych utrudnień, głównie ze względu na ograniczone tajemnicą wojskową możliwości uzyskania wiarygodnych informacji o przeciwniku.

Wiodącą rolę odgrywają prognozy polityczno-strategiczne określające: rozwój sytuacji polityczno-militarnej w świecie i na będących przedmiotem zainteresowania teatrach działań wojennych; kształtowanie się zagrożenia bezpieczeństwa kraju; charakter i sposoby przyszłej wojny; cele i zadania obronne oraz modelowanie sił zbrojnych.

Prognozowanie polityczno-strategiczne opiera się na wynikach badań prognostycznych prowadzonych równolegle w dziedzinie rozwoju społeczno-gospodarczego, techniki wojennej i sztuki operacyjnej. Służy ono do opracowania głównych założeń doktrynalnych i perspektywicznych planów przygotowań obronnych kraju.

Punktem wyjścia do prognozowania polityczno-strategicznego są wyniki badań stosunków międzynarodowych i możliwych procesów rozwojowych sytuacji polityczno-militarnej. Badania te bowiem mogą dać obraz przypuszczalnych rejonów krytycznych, sytuacji i możliwych wariantów zachowania się poszczególnych bloków wojskowych i państw, a także dostarczyć wniosków na temat bezpośrednich konsekwencji oraz dalszych następstw tych napięć.

Szczególne miejsce w prognozowaniu obronnym zajmuje prognozowanie rozwoju techniki wojennej. Wpłynęły na to obiektywne warunki dynamicznego postępu nauki i techniki. Celem tego prognozowania jest wytyczanie kierunków rozwoju poszczególnych rodzajów uzbrojenia, określanie możliwości nowych broni oraz wybór efektywnych systemów uzbrojenia.

Innym obszernym działem badań prognostycznych jest prog-

nozowanie gospodarczo-obronne. Głównym jego celem jest ustalanie ekonomicznych możliwości kraju w przyszłych okresach w odniesieniu do potrzeb obronnych i wojskowych. Na podstawie prognoz i założeń społeczno-gospodarczego rozwoju kraju formułowane są ustalenia dotyczące zasobów materialnych, produkcyjnych, naukowo-technicznych i innych oraz możliwości wzrostu gospodarczego i obciążenia gospodarki narodowej nakładami obronnymi.

Prognozowanie gospodarczo-obronne wiąże się ściśle z perspektywami rozwoju kraju, toteż prace w tym zakresie powinny być ze sobą ściśle skorelowane celem ustalenia prawidłowych relacji oraz uwzględnienia w założeniach rozwoju kraju postulatów obronnych. Szczególne znaczenie mają tu informacje o przewidywanych maksymalnych i minimalnych możliwościach ekonomicznych państw i sojuszów wojskowych w dziedzinie przygotowań obronnych i rozwoju sił zbrojnych zarówno w czasie pokoju, jak i wojny.

Prognozowanie mobilizacyjno-operacyjne obejmuje zagadnienia związane z badaniami operacji wojennych oraz modelowaniem organizacji wojska i przygotowań mobilizacyjnych kraju.

Wszystkie podstawowe działy prognozowania obronnego są ze sobą ściśle powiązane, zbytnia bowiem ich autonomia prowadziłaby do obniżenia wartości prognoz. Obok wewnętrznych współzależności każdy rodzaj prognoz wiąże się zawsze z przewidywaniem stosunków międzynarodowych, społeczno-gospodarczego rozwoju kraju i potencjalnego przeciwnika.

Prognozowanie obronne może obejmować różny horyzont czasowy, w zależności od badanego problemu i celu. Zgodnie z ogólnymi zasadami prognozowania można wyróżnić prognozy długo- i krótkoterminowe. Uznaje się, że prognozy długoterminowe, dotyczące procesów rozwojowych, obejmują okres od 10 do 25 i więcej lat, średnioterminowe — okres 5—10 lat, a krótkoterminowe — okres do 5 lat. Horyzont czasowy prognozy powinien być tak dobrany, aby uwzględniał określony, możliwie pełny cykl procesu rozwojowego, a podejmowane decyzje mogły doprowadzić do określonego rezultatu.

Charakterystyka prognoz ze względu na ich horyzont czasowy

jest tylko jednym z ważniejszych kryteriów ich klasyfikowania. W literaturze przedmiotu można spotkać wiele innych zasad ich podziału [9].

W badaniach prognostycznych zagadnień obronnych znajdują zastosowanie zarówno metody ogólne, jak i szczegółowe, dostosowane do specyfiki problemów militarnych. Wiele doświadczeń prognostycznych z dziedziny wojskowości upowszechnia się i nabiera znaczenia uogólnionych zasad metodologicznych.

U podstaw metodologii prognozowania obronnego leżą zasady logicznego działania, uporządkowana kolejność operacji myślowych przeprowadzanych na podstawie doświadczeń praktycznych i wiedzy teoretycznej. Szczególną rolę przypisuje się ekspertom, którzy — wykorzystując swoje doświadczenia, wiedzę i materiały informacyjne — formułują opinie o prawdopodobnych kierunkach i tendencjach rozwojowych poszczególnych zjawisk, terminach ich wystąpienia, zmianach i konsekwencjach, jakie mogą spowodować.

Są to metody badań ankietowych (np. metoda delficka), których podstawy stanowią ekspertyzy naukowców i specjalistów, zwłaszcza wybitnych znawców oraz twórców nowej techniki. Rozwijane są również badania prognostyczne na podstawie różnych metod modelowych. Ich zasadą jest wzorcowe określanie zagadnień występujących w rzeczywistości oraz uwarunkowań i powiązań, a następnie modelowe rozpatrywanie rozwoju badanych zjawisk w okresach przyszłych. W badaniach prognostycznych zagadnień obronnych szerokie zastosowanie znajdują metody scenariuszy i gier decyzyjnych. Heurystyczny charakter modeli symulacyjnych przybierają zwłaszcza gry strategiczne (np. rozwoju krytycznych sytuacji polityczno-militarnych i gospodarczych), w których podejmuje się różne decyzje mające doprowadzić do wytyczonego celu.

Ważną cechą badań prognostycznych jest możliwość wariantowania prognoz. Zasada ta ma zastosowanie zwłaszcza w prognozach długoterminowych. Szczególnie często wariantowe przewidywanie stosowane jest w odniesieniu do przyszłych sytuacji mi-

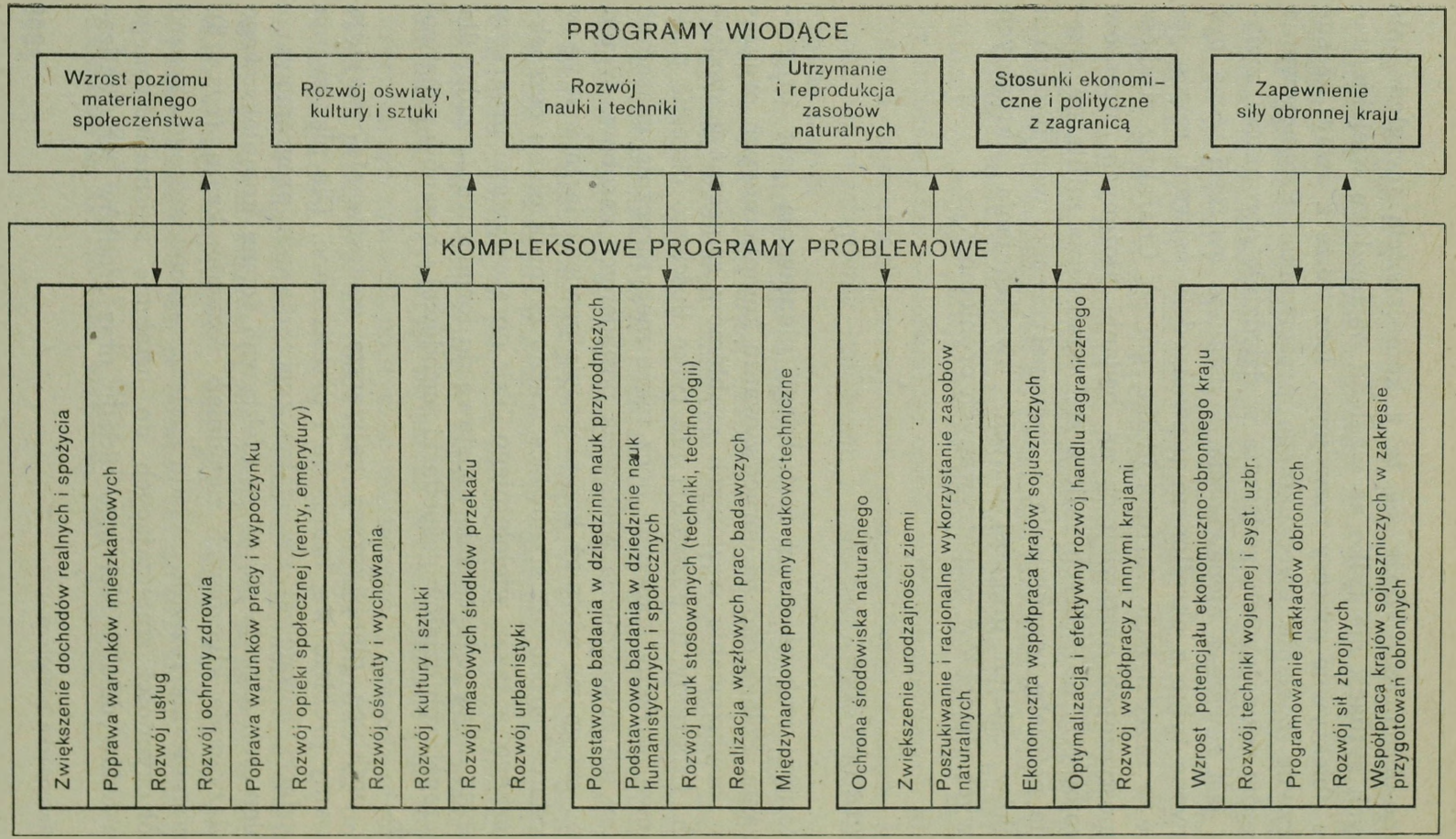
[9] Zob. S. Jambolski, F. Chiluk, W. Lisiczkin, *Problemy prognozowania nauki i techniki*, Warszawa 1971, s. 33—34.

litarno-obronnych. Wiąże się to z koniecznością uwzględniania różnych sytuacji nie tylko ze względu na możliwe wielokierunkowe obiektywne procesy rozwojowe, lecz także z uwagi na subiektywne działanie ewentualnego przeciwnika. Prognozowanie procesów rozwojowych, zwłaszcza w dziedzinie obronności, związane jest zawsze z niepewnością, a ustalone wartości mogą być podawane tylko z określonym prawdopodobieństwem, często jedynie w przedziałach wartości (dolne, górne). Charakter studiów prognostycznych nastawionych na badanie złożonych procesów rozwojowych, do których zalicza się zagadnienia militarne, uzasadnia potrzebę uzupełniania i systematycznego weryfikowania wyników ustaleń prognostycznych, uwzględniania aktualnych i nowych elementów rozpatrywanych problemów.

Programowanie

Istotnym wzbogaceniem metodologii planowania jest programowanie. Polega ono na opracowywaniu kompleksowych programów rozwiązywania węzłowych problemów społeczno-gospodarczych. Programy te pozwalają nie tylko ilościowo określić podstawowe potrzeby społeczne, lecz także merytorycznie uzasadnić poziom ich zaspokojenia wielkością posiadanych zasobów. W ten sposób osiąga się również kompleksowe powiązania bilansowe w gospodarce narodowej, stanowiące ważny czynnik planu perspektywicznego, a także wieloletniego. Tak opracowywane programy stanowić mogą jednocześnie podstawę do formułowania zadań dla poszczególnych działów gospodarki narodowej i organów państwowych.

W praktyce planistycznej najszersze zastosowanie znajdują programy problemowe, branżowe i przestrzenne. Dla planowania gospodarki narodowej szczególne znaczenie ma programowanie problemowe. Uznaje się je za efektywną formę kompleksowego rozwiązywania kluczowych zagadnień rozwoju kraju (rys. 18). Programowanie rozwoju układu społeczno-gospodarczego stanowi zespół czynności zmierzających do ustalenia sformalizowanego spisu celów działalności tego układu oraz środków ich realiza-



Rys. 18. Podstawowe programy społeczno-gospodarczego rozwoju kraju

cji [10]. Programy stanowią zarazem podstawę ujęcia danych zagadnień w planach społeczno-gospodarczych. Plany zatem określają realizację całości lub odpowiednich części programów, zapewniając łącznie z nimi pełną, zamierzoną przejrzystość osiągania celów długofalowych.

Ze względu na niezwykle rozbudowane i złożone współcześnie systemy obronne szczególnie szerokie zastosowanie znajduje programowanie w planowaniu przygotowań obronnych.

Programowanie w dziedzinie militarnej polega na tym, że przygotowania obronne realizowane są według programów ukierunkowanych na realizację podstawowych celów obrony narodowej, wewnętrznie zgodnych pod względem zadań i środków. Szczególną zaletą tej metody planowania jest możliwość oceny różnych wariantów realizacji zadań obronnych i wybór rozwiązania efektywnego. Osiąga się to w wyniku powiązania zamierzeń operacyjno-wojskowych z nakładami na ich realizację w określonych przedziałach czasowych. Rozbudowany w okresie pokoju system współczesnych przygotowań obronnych niezwykle komplikuje właściwą synchronizację różnorodnych współzależnych przedsięwzięć oraz zarządzanie zapewniające kompleksowo efektywne kształtowanie obrony narodowej. Skoordynowane planowanie struktury systemu obronnego kraju wymaga rozwiązywania takich problemów, jak zapewnienie właściwej korelacji planów i programów adekwatnie do sytuacji polityczno-militarnej w warunkach dużej niepewności co do rzeczywistych rozwiązań w przyszłości.

Szczególne miejsce w programowaniu zajmuje problem walki o przewagę techniczno-wojskową, zapewnienie odpowiednich warunków materiałowo-technicznych dla utrzymania gotowości bojowej sił zbrojnych przez długi okres, stworzenie warunków sprzyjających rozwojowi nauki i techniki dla celów wojennych.

Programowanie pozwala ujmować komplementarnie zamierzenia militarne w postaci różnorodnych zadań rzeczowych oraz wiązać plany długoterminowe z krótkoterminowymi i budżetem. Bardzo ważna jest tu analiza systemów umożliwiająca badanie

[10] T. Pietrzkiewicz, *Problemy prognozowania i programowania rozwoju gospodarczego*, Warszawa 1970, s. 28.

różnych sposobów osiągania wyznaczonych celów, przy czym bada się również słuszność samych celów. Prowadzi to do wyboru — spośród wielu możliwych — wariantu najlepszego oraz ustalenia zadań skoordynowanych z możliwościami wykonawczymi. Programy z zasady wiążą się z realizacją głównych celów militarnych.

Ważną dziedziną w programowaniu przedsięwzięć militarnych jest rozwój systemów uzbrojenia. Programy i podprogramy w tym zakresie budowane są z dużą precyzją, z uwzględnieniem asortymentu, ilości, wartości, terminów, struktury, współzależności itd. Szczególną uwagę zwraca się przy tym na uzbrojenie i sprzęt wojskowy, ponieważ charakteryzują się one:

— bardzo wysokimi kosztami jednostkowymi i odgrywają wiodącą rolę w systemach uzbrojenia;

— masowością zastosowania;

— dużym znaczeniem w realizacji celów militarnych.

Zaletą programowania jest możliwość kompleksowego ustalania realizacji ważnych przedsięwzięć w ujęciu fizycznym i wartościowym, co umożliwia przeprowadzanie analizy systemów i dokonywanie wyboru efektywnych wariantów rozwiązań nawet w tak złożonych dziedzinach jak systemy obronne.

Planowanie perspektywiczne

Istotą planowania perspektywicznego jest kompleksowe ustalanie — na podstawie studiów strategicznych prognoz i programów — długofalowych procesów rozwoju społeczno-gospodarczego. Plany perspektywiczne obejmują najczęściej przedział czasu 10—15 lat, a w niektórych dziedzinach, jak np. polityka surowcowa, rozwój nauki i techniki — nawet dłuższe okresy.

W dziedzinie bezpieczeństwa narodowego planowanie perspektywiczne ma na celu określanie — w ścisłym powiązaniu z założeniami perspektywicznego planu społeczno-gospodarczego rozwoju kraju — głównych kierunków rozwoju czynników umacniania obronności przez siły zbrojne i sektory cywilne gospodarki narodowej oraz administracji państwowej. Podstawę planowania

perspektywicznego stanowią zasady ustrojowe i cele społeczno-polityczne kraju oraz plan strategiczny, zawierający dalekowzroczną ocenę sytuacji polityczno-ekonomiczno-militarnej, a także rozwoju nauki i innych dziedzin.

W perspektywicznym planowaniu przygotowań obronnych wychodzi się z założenia, iż zasadą powinno być traktowanie każdego problemu umacniania obronności jako zagadnienia kompleksowego (niezależnie od układów organizacyjnych). Dlatego na wstępie tych prac konieczne jest wyodrębnienie potrzeb wypływających z celów obronnych i ujęcie ich we właściwe systemy, a następnie określenie rozmiarów niezbędnych środków i przedsięwzięć realizacyjnych. W związku z tym elementy planowania gospodarczo-obronnego obejmujące sferę nakładów finansowych i materialnych, chociaż zawierają cechy charakterystyczne dla planowania gospodarczego, w istocie stanowią integralną część perspektywicznych planów przygotowań obronnych.

Podstawowymi elementami planu perspektywicznego są:

— ocena perspektyw i założenia dotyczące sytuacji polityczno-militarnej oraz wynikającego z niej zagrożenia bezpieczeństwa narodowego;

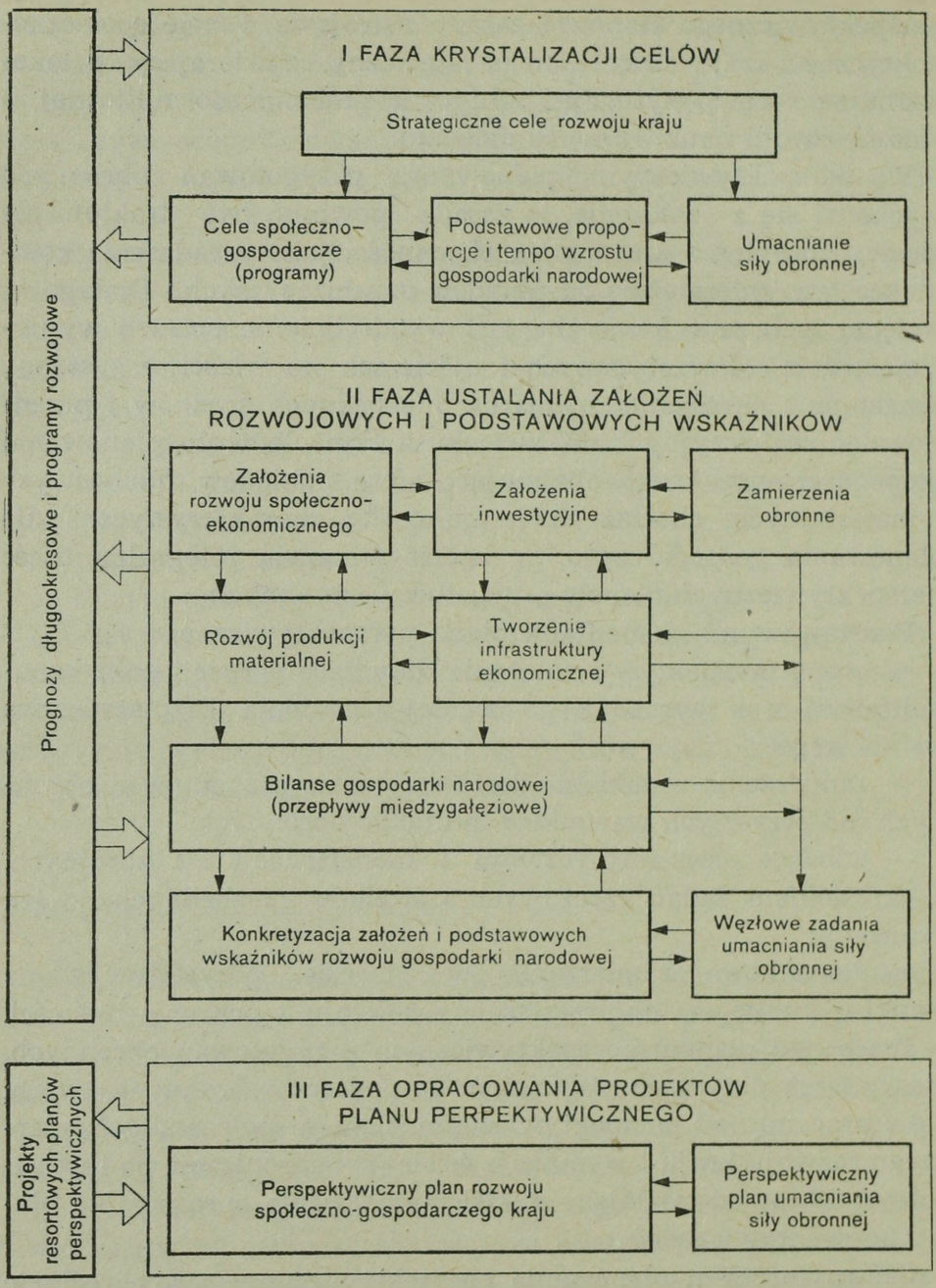
— zamierzenia w zakresie dostosowywania przygotowań obronnych do przyszłych warunków militarno-obronnych;

— wiodące programy rozwoju i modernizacji sił zbrojnych, z określeniem zadań rzeczowych i środków niezbędnych do ich realizacji;

— kierunkowe zamierzenia w zakresie przystosowywania struktur funkcjonalno-przestrzennych kraju i ochrony ludności.

Prace nad planem perspektywicznym przygotowań obronnych, a zwłaszcza dotyczące zagadnień gospodarczo-obronnych, wiążą się z pracami nad perspektywicznym planem społeczno-gospodarczego rozwoju kraju i wymagają ścisłej synchronizacji, co ilustruje rys. 19, przedstawiający modelowe założenia opracowania planu perspektywicznego.

Głównym celem planowania perspektywicznego jest określenie w skali długoterminowej najbardziej uzasadnionych sposobów wykorzystania posiadanych zasobów materialnych, rezerw ludzkich i środków finansowych na realizację przygotowań obronnych.



Rys. 19. Modelowe założenia do opracowania planu perspektywicznego

Plan stanowi podstawowy dokument dla wszystkich ogniw administracji państwowej i gospodarczej oraz sił zbrojnych, wytyczający kierunki realizacji przygotowań obronnych do przyjętego poziomu.

Perspektywiczny plan przygotowań obronnych, w tym także gospodarczo-obronnych, spełnia następujące zasadnicze funkcje:

— określa zbilansowane — w ramach przyjętych ograniczeń (m. in. założonych limitów środków finansowych) — podstawowe zamierzenia w kierunku umacniania bezpieczeństwa narodowego w długich przedziałach czasu;

— wytycza kolejność rozwijania głównych czynników siły obronnej, z uwzględnieniem stopnia ich ważności i warunków systemowego tworzenia potencjału militarnego;

— ustala podstawową tematykę prac naukowo-badawczych i rozwojowych z dziedziny uzbrojenia, terminy zakończenia opracowań i podjęcia produkcji;

— formułuje długofalowe zadania obronne dla całego systemu państwowego i działów gospodarki narodowej oraz sił zbrojnych;

— określa rozmiary nakładów obronnych ściśle skoordynowanych z założeniami perspektywicznego planu rozwoju gospodarki narodowej i procesami wzrostu gospodarczego.

W procesie doskonalenia planowania i zarządzania coraz bardziej złożonymi przygotowaniami obronnymi rola planu perspektywicznego wzrasta. Ma on z zasady charakter kroczący, opracowywany jest co pewien czas w przedziałach planów wieloletnich.

Planowanie wieloletnie

Planowanie wieloletnie obejmuje okres kilku lat. W praktyce polskiej plany wieloletnie ustalane są na 5 lat. Jeśli plan perspektywiczny stanowi jedynie ramowe określenie podstawowych celów i środków ich realizacji, to plan wieloletni — precyzując te cele na dany okres planistyczny — konkretyzuje kompleksowo zadania i środki ich realizacji. Plan wieloletni stanowi podstawowy dokument wytyczający rozwój gospodarki narodowej i innych dziedzin w krajach socjalistycznych. Jest on także zasadniczym

dokumentem decyzyjnym w planowaniu przygotowań obronnych, w tym gospodarczo-obronnych.

Plan wieloletni w dziedzinie umacniania obronności kraju jest opracowywany na podstawie:

— założeń rozwoju społeczno-gospodarczego kraju ustalonych na dany okres;

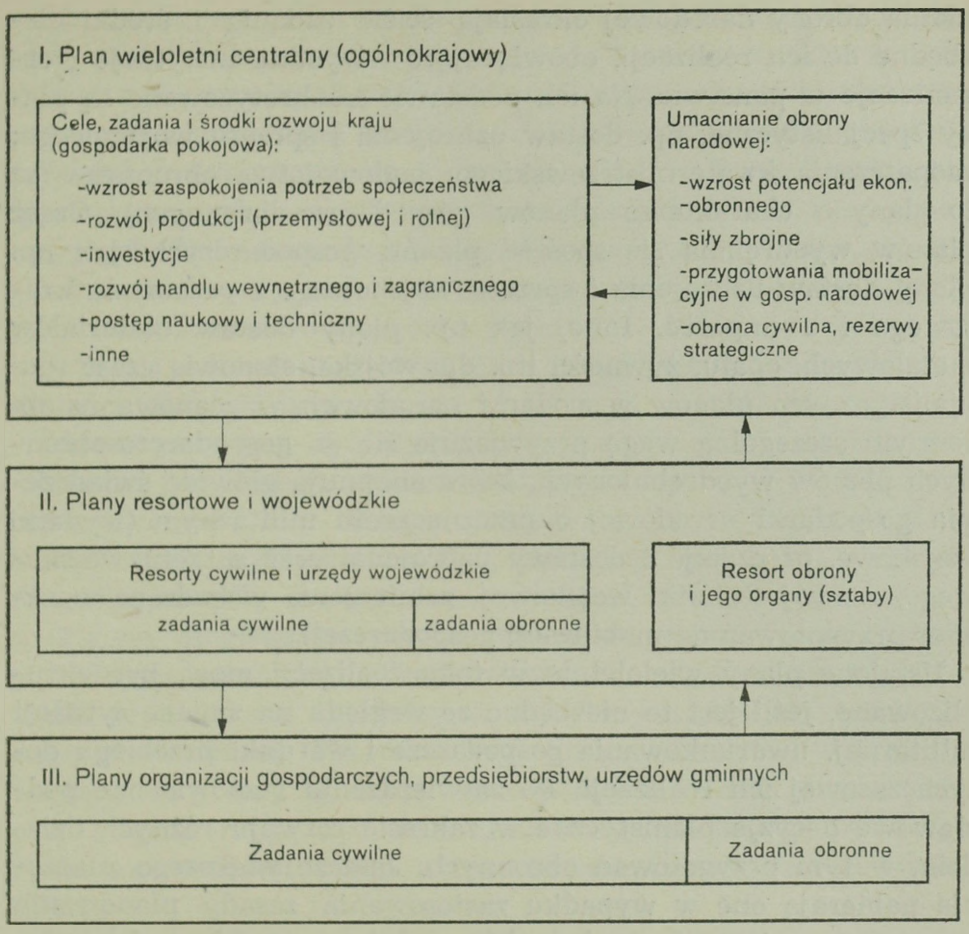
— potrzeb w dziedzinie obronności, wynikających z aktualnej i zarysowującej się na najbliższą przyszłość sytuacji polityczno-militarnej, określającej stan zagrożenia bezpieczeństwa narodowego;

— zobowiązań wynikających z założeń koalicyjnego systemu obrony państwa;

— założeń odnoszących się do danego okresu, ujętych w planie perspektywicznym.

Plany wieloletnie są instrumentem urzeczywistniania polityki obronnej państwa i rozwoju sił zbrojnych. Składają się one z kompleksowych planów obrony narodowej i odcinkowych planów specjalizacyjno-funkcjonalnych. Kompleksowy plan umacniania obrony narodowej podporządkowuje jednolitej myśli przewodniej (strategii obronnej państwa) wszelkie zamierzenia społeczno-gospodarcze oraz wojskowe i bazując na stanie wyjściowym potencjału ekonomicznego i siły obronnej oraz potrzebach — formułuje przedsięwzięcia rozwojowe, środki ich realizacji, a także określa siły. Plany odcinkowe — specjalistyczne, ustalane są w ścisłym powiązaniu z planami kompleksowymi w zakresie rozwoju gospodarczego z jednej strony, a przygotowań obronnych z drugiej. Dotyczą one określonej dziedziny, np. nakładów na przygotowania obronne wydzielanych z dochodu narodowego; dostaw uzbrojenia i sprzętu wojskowego z przemysłu krajowego i z importu; budownictwa obronnego; przygotowań do mobilizacji gospodarczej.

Proces opracowywania planów wieloletnich obejmuje wiele etapów. Szczególne znaczenie mają prace wstępne, polegające na sformułowaniu podstawowych założeń i określeniu środków, które państwo wydziela na cele obronne. Zbudowanie założeń planu przygotowań obronnych i nakładów na nie wymaga wieloetapowych analiz i porównań różnych rozwiązań w kontekście zało-



Rys. 20. Hierarchiczny schemat ideowy wieloletniego planowania rozwoju społeczno-gospodarczego i przygotowań obronnych

żeń planu rozwoju społeczno-gospodarczego (rys. 20). Prowadzi się je zwłaszcza w zakresie limitów nakładów obronnych (materialnych i finansowych), rozwoju prac naukowo-badawczych o przeznaczeniu wojskowym, dostaw uzbrojenia i sprzętu wojskowego oraz inwestycji obronnych. W toku uzgodnień poszczególnych zagadnień i problemów niektóre złożone zamierzenia obronności mogą być wstępnie opracowywane wariantowo, z uwzględnieniem różnych aspektów i preferencji.

Ustalenia przyjęte w wieloletnim państwowym planie umac-

niania obrony narodowej określają ściśle zadania i środki niezbędne do ich realizacji, obowiązujące wszystkie instytucje i organizacje w państwie. Na ich podstawie konkretyzowane są plany specjalistyczne, np. dostaw uzbrojenia i sprzętu wojskowego; zaopatrzenia kwatermistrzowskiego; budownictwa obronnego (są to plany o charakterze planów gospodarczo-obronnych). Część planów wyodrębnia się spośród planów gospodarczych, jak np. plany dostaw uzbrojenia i sprzętu wojskowego z przemysłu krajowego i z importu. Inne, jak np. plany dostaw materiałów metalowych, opału, żywności itp. dla wojska, stanowią część specjalistycznych planów gospodarki narodowej. W planowaniu obronnym szczególną wagę przywiązuje się do gospodarczo-obronnych planów wyodrębnionych, które obejmują głównie świadczenia gospodarki narodowej o przeznaczeniu militarnym (wydatki wojskowe, produkcja i dostawy uzbrojenia oraz sprzętu wojskowego, rozwój techniki wojskowej, zamierzenia wchodzące w zakres przygotowań do mobilizacji gospodarczej).

Ustalone plany wieloletnie w toku realizacji mogą być aktualizowane, jeśli jest to niezbędne ze względu na zmianę sytuacji militarnej, uwarunkowania gospodarcze i warunki przebiegu dotychczasowej ich realizacji. Po zatwierdzeniu stanowią one podstawowe decyzje planistyczne w zakresie rozwoju różnych dziedzin, w tym przygotowań obronnych. Jeszcze większego znaczenia nabierają one w wypadku zastosowania zasady planowania kroczącego, wiąże się to jednakże z dużą pracochłonnością planowania i potrzebą szerokiego korzystania z elektronicznej techniki obliczeniowej. Z tych względów plany wieloletnie opracowywane są cyklicznie, najczęściej co 5 lat. Plany wieloletnie stanowią podstawę opracowania bieżących planów wykonawczych.

Planowanie bieżące

Plany państwowe i inne o znaczeniu ogólnokrajowym, w tym obronne, mające charakter wykonawczy, w odniesieniu do ustaleń planu wieloletniego obejmują przeważnie okresy roczne lub dwuletnie.

Ich celem jest pełna konkretyzacja zamierzeń ujętych w planach wieloletnich oraz uwzględnianie warunków realizacyjnych, to jest zwłaszcza możliwości wykonawczych oraz terminów wykonania i niezbędnych środków. Plany bieżące mogą w wielu dziedzinach ograniczać się tylko do planów specjalistycznych, opracowywanych i realizowanych na niższych szczeblach organizacyjnych. Rola centralnych organów zarządzania sprowadza się głównie do koordynacji, podejmowania ważnych decyzji o znaczeniu międzyresortowym oraz nadzoru i oceny prawidłowości wykonania założeń kompleksowych, przyjętych w planach i programach długookresowych.

Aktem prawnym syntetyzującym bieżące plany gospodarczo-obronne jest budżet wojskowy. Ujmuje on łącznie fundusze przeznaczone na siły zbrojne w danym roku. Potrzeby środków budżetowych, wykazane na tle programów obronnych i planów długookresowych, są czytelne i dobrze umotywowane w perspektywie długiego horyzontu czasowego. Jednocześnie decyzje powodujące ograniczenie środków budżetu wojskowego wiążą się ściśle ze skutkami rzeczowymi określonych długofalowych zamierzeń obronnych. Procedura corocznego zatwierdzania budżetu, wiążąca się z analizą zamierzeń obronnych, nadaje mu w pewnym stopniu rangę instrumentu ustalającego możliwości i kierunki modernizacji armii, a tym samym i przygotowań obronnych.

Poza budżetem wojskowym można wskazać także wiele innych bieżących planów gospodarczo-obronnych. Są to w szczególności plany produkcji i dostaw uzbrojenia oraz sprzętu wojskowego, plany zaopatrzenia armii w sprzęt powszechnego użytku i inne środki materialne, plany budownictwa obronnego czy też plany przygotowań obronnych w resortach gospodarczych, administracji państwowej i terenowej. Wszystkie te plany mają charakter wykonawczy w odniesieniu do założeń planu wieloletniego. Ustalenia bieżących planów gospodarczo-obronnych przyjmowane są na zasadzie ścisłego ich skoordynowania z możliwościami realizacyjnymi, określonymi w bieżących planach społeczno-gospodarczego rozwoju kraju. Stąd plany gospodarcze i gospodarczo-obronne zawsze podlegają wzajemnej harmonizacji, która w

przypadku występujących ograniczeń ekonomicznych może powodować konieczność określonej modyfikacji programów i planów przygotowań obronnych. Również w razie zmian sytuacji polityczno-militarnej, np. wzrostu stanu zagrożenia wojennego, plany bieżące mogą uwzględniać zwiększone potrzeby obronne kosztem innych zamierzeń, co wymaga jednocześnie skorelowania zmian w makroproporcjach i specjalistycznych planach społeczno-gospodarczego rozwoju kraju.

Rozdział X

Rachunek ekonomiczny w dziedzinie przygotowań gospodarczo-obronnych

Obecnie, gdy przygotowania obronne prowadzone są intensywnie i systematycznie już w okresie pokoju, a o sile państwa decyduje potencjał ekonomiczny, zasada racjonalnego gospodarowania odnosi się tak samo do dziedziny obrony narodowej, jak i do działalności produkcyjnej, inwestycyjnej, usługowej czy socjalno-kulturalnej. Rozmiary nakładów ponoszonych na obronę narodową z jednej strony pomniejszają możliwości zaspokajania innych celów społeczno-gospodarczych, z drugiej zaś w istotnym stopniu określają stan bezpieczeństwa narodowego. Ograniczanie środków na rozwój gospodarczy kraju w czasie pokoju, ze względu na wydzielanie z nich zwiększonych sum na cele obronne, może wywoływać negatywne skutki społeczne oraz spowodować w przyszłości spadek wzrostu potencjału ekonomiczno-obronnego. Ta zależność polityki społeczno-gospodarczej i obronnej państwa wyraźnie wskazuje na konieczność racjonalnego kształtowania i wykorzystywania nakładów na obronę narodową.

Wielkość tych nakładów nie może być jednak ustalana dowolnie. Na ich rozmiary rzutuje przede wszystkim presja wzrostu siły militarnej państw imperialistycznych, forsujących proces zbrojeń, co zmusza państwa socjalistyczne, a także niezaangażowane do odpowiedniego rozwijania własnego potencjału obronnego.

Jednym z ważnych czynników racjonalizujących przygotowa-

nia obronne jest stosowanie metod optymalizacyjnych i rachunku ekonomicznego.

W nauce wojennej pewne formy rachunku ekonomicznego, choć nie występowały w czystej postaci analizy ekonomicznej, są od dawna stosowane. Występują one jako element planowania strategiczno-operacyjnego, zwłaszcza przy ustalaniu stosunku sił. Rachunek ten polega na obliczaniu sił i środków danej armii oraz stosunku sił i środków przeciwstawnych sobie armii.

W czasach współczesnych, ze względu na wielostronność i złożoność przygotowań obronnych, tradycyjny rachunek stosunku sił nie może być wystarczający do rozwiązywania strategicznych problemów obronnych. Stąd na podstawie stosowanych w działalności gospodarczej metod rachunku ekonomicznego dawny ogólny rachunek bilansowania sił i środków bojowych własnych i przeciwnika został wzbogacony o rozwinięty rachunek wartościowy i specjalistyczne metody optymalizacyjne.

Zasady i specyfika rachunku ekonomicznego

W analizie efektywności nakładów na przygotowania obronne coraz szersze zastosowanie znajdują zasady rachunku ekonomicznego.

Ogólnym celem rachunku ekonomicznego w tej dziedzinie powinno być poszukiwanie najefektywniejszych rozwiązań aktualnych oraz planowanych zadań obronnych w świetle możliwości ekonomicznych państwa i jego potrzeb społeczno-gospodarczych. Celowi temu powinny także być podporządkowane odcinkowe i kompleksowe analizy.

Rozpatrując ekonomiczne zagadnienia obrony narodowej, trzeba mieć zwłaszcza na uwadze zasady organizacji i funkcjonowania systemów obronnych. Należą one do wysoce scentralizowanych modeli zarządzania, skupiających na szczeblach centralnych decyzje strategiczne. W ogniwach niższych, które w zasadzie realizują określone funkcje wykonawcze w systemie obronnym, rachunek ten ma charakter mikroekonomiczny i polega głównie na

analizie sposobów realizacji ustalonych zadań przydzielonymi środkami. Należy dążyć, aby w systemie scentralizowanego zarządzania rachunek ekonomiczny — przeprowadzany na wszystkich poziomach zarządzania — skierowany był na realizację głównych celów obrony narodowej. Obowiązywać tu powinna zasada jednolitości celów, odpowiednio hierarchicznie rozłożonych, którym będzie odpowiadać jednolitość planowania i działania.

Wdrażanie zasad rachunku ekonomicznego w sferze nieprodukcyjnej, zwłaszcza takiej jak obrona narodowa, wymaga spełnienia wielu warunków. Z jednej strony konieczne jest obciążenie odpowiedzialnością właściwych organów za efekty ich działania i racjonalne wykorzystanie przydzielonych środków, a z drugiej strony — stosowanie zachęt, które skłaniałyby do podejmowania wysiłków na rzecz racjonalnego działania i obniżania kosztów.

Rachunek ekonomiczny zastosowany do rozwiązywania zagadnień obronnych umożliwia dokonywanie ocen różnych wariantów realizacji ustalonych celów obronnych. Dużą przydatność praktyczną mają zwłaszcza następujące zasady:

a) ustalanie dopuszczalnej wysokości nakładów obronnych, a następnie — na podstawie analizy kosztów i wartości obronnych możliwych wariantów tworzenia siły obronnej — wybór wariantu najbardziej efektywnego;

b) zakładanie pożądanego poziomu siły obronnej, a następnie poszukiwanie najbardziej ekonomicznych sposobów jego osiągnięcia [1].

W takiej dziedzinie jak obrona narodowa wartość osiągnięć w realizacji danego zadania może być niewymierna — nie daje się wyrazić w miernikach pieniężnych ani w żadnym innym jednolitym wskaźniku. Dlatego też w tego rodzaju analizach stosuje się wartości umowne. Nie daje to co prawda możliwości oszacowania zalet poszczególnych elementów realizacji celu w ramach określonego zadania, lecz pozwala nadawać wymierność jednostkom nakładów i efektów każdego badanego systemu obronnego, co umożliwia porównywanie różnych wariantów, a tym samym dokonywanie ich selekcji.

[1] Szersze omówienie wymienionych zasad zawiera książka: M. Daniluk *Rachunek ekonomiczny w zarządzaniu obronnym*, Warszawa 1974.

Analiza zagadnień militarnych za pomocą mierników ilościowych zapewnia ściślejsze formułowanie ocen. W obliczeniach dąży się do uzyskania danych o ilościowej współzależności między kosztami a efektami, przy dopuszczalnych alternatywach rozwiązań.

Należy przy tym zaznaczyć, że jeśli za pomocą rachunku efektywności ustalimy, iż dany system obronny A jest korzystniejszy w sensie militarnym od systemu B, lecz wymaga wyższych nakładów, to na podstawie tej informacji nie można jeszcze określić sposobu osiągnięcia owej efektywności — czy osiągnąć ją tylko kosztem większych nakładów, czy dzięki lepszemu wykorzystaniu posiadanych zasobów albo zastosowaniu korzystniejszych rozwiązań operacyjnych, czy też dzięki wszystkim tym czynnikom. Rozpatrując natomiast systemy o jednakowych nakładach, można od razu wskazać wariant bardziej efektywny. W analizie ekonomicznej porównanie to ma na celu znalezienie optymalnego stosunku nakładów do efektów militarnych dla danego zadania obronnego.

Do ustalenia kosztów służą zwykle ceny wyrażane w porównywalnych jednostkach pieniężnych, natomiast do określania wartości użytkowych systemów obronnych i ich elementów — wartości wyrażane w jakościowych miernikach naturalnych. Rachunek ekonomiczny w odniesieniu do zagadnień obronnych opiera się zatem najczęściej na dwóch rodzajach mierników — wartościowych i naturalnych, które wspólnie stanowią podstawę określania efektywności dopuszczalnych rozwiązań.

Trudność wyrażania walorów bojowych systemów obronnych za pomocą jednolitych mierników oraz w postaci wartościowej stanowi o odmienności rachunku ekonomicznego w dziedzinie obronności od rachunku ekonomicznego dotyczącego zagadnień gospodarczych, który polega na porównywaniu nakładów z efektami wyrażonymi wartościowo. Podstawowym kryterium racjonalności przedsięwzięć gospodarczych (gospodarki cywilnej) jest rozpiętość pomiędzy przychodami a nakładami, wyrażana w postaci zysku czy rentowności. Przeniesienie tych samych zasad rachunku do oceny rozwiązań obronnych jest niemożliwe nie tylko ze względu na trudności w wartościowaniu, lecz także z uwa-

gi na niemożliwość wyrażania w kategoriach zysku czy rentowności efektywności wykonania zadań obronnych.

Rozpatrując kwestię wyboru wariantów realizacji zadań obronnych w aspekcie rachunku ekonomicznego, można ogólnie przyjąć, że występują tu podobne problemy metodologiczne jak przy rachunku efektywności inwestycji w gospodarce narodowej. Chodzi bowiem o to, ażeby środki przeznaczone przez państwo na obronę zainwestować tak, aby w danych warunkach osiągnąć maksymalny poziom wartości militarnej, tj. zapewnić niezbędną rzeczywistą w czasie pokoju i potencjalną — możliwą do zmobilizowania w razie zagrożenia i wojny — obronę narodową. Jest to zatem poszukiwanie najbardziej produktywnego sposobu wykorzystania środków wydzielonych na cele obronne, przy jednoczesnym zaspokojeniu innych potrzeb społecznych i rozwoju gospodarki pokojowej. Jakkolwiek analogiczna jest tu idea rachunku, to jednak właściwy rachunek jest odmienny. Jeśli bowiem w przypadku inwestycji cywilnych można ustalić ich produktywność przez wyliczenie wartości produkcji na jednostkę zainwestowanych środków pieniężnych lub czasu zwrotu nakładów, to w odniesieniu do rachunku efektywności wykorzystania środków na cele obronne mierzenie korzyści jest bardziej złożone.

Efektywność obrony ustala się za pomocą wielu, nie zawsze dających się dokładnie określić czynników, takich jak oddziaływanie psychologiczne, siła odstraszania przeciwnika, wpływ siły obronnej na stosunki polityczne, ekonomiczne i społeczne kraju, stosunki zagraniczne itp. O wartości obronnej decydują też odpowiednie przedsięwzięcia przeciwnika, a także przyjęta doktryna polityczna i wojenna.

Analizy porównawcze wartości własnej siły obronnej i siły nieprzyjaciela stanowią zagadnienia szczególnej wagi w rachunkach optymalizacyjnych w dziedzinie obrony. Stosowane są w tym zakresie liczne metody porównań, wykorzystujące najnowocześniejsze osiągnięcia nauki i techniki. Mimo to oceny są tylko przybliżone, co wynika m.in. z utrzymywania w tajemnicy informacji o wojsku i zamierzeniach militarnych oraz z dużego znaczenia czynnika zaskoczenia. Doświadczenia historyczne, zwłaszcza obu wojen światowych, wykazują, że uprzednio przygotowywane stra-

tegie wojenne, nawet przez kraje narzucające warunki wojny, były wysoce zawodne. Dlatego decyzje w sprawach kształtowania obrony narodowej uwzględniają wiele przesłanek i mają charakter rozwiązań bardzo ostrożnych, przewidujących różne ewentualności, nawet mało prawdopodobne. Stąd też rachunek ekonomiczny i optymalizacyjny jest tylko jednym z elementów opracowywania kompleksowych programów przygotowań obronnych.

Poszukując efektywnych sposobów osiągnięcia wytyczonego celu, należy rozważać problem alternatywnie, biorąc pod uwagę możliwości i kombinacje prowadzące odmiennymi drogami do wykonania zadania. Może to dotyczyć różnych zestawów systemów uzbrojenia, organizacji przygotowań obronnych itp. Analiza powinna zawsze obejmować wszystkie elementy badanego systemu, a więc rodzaje uzbrojenia, czynnik ludzki, organizację i czynnik czasu. Dzięki bilansowaniu potrzeb obronnych z możliwościami państwa opracowywane są rozwiązania realne, a jednocześnie efektywne.

W rachunku ekonomicznym optymalizującym stosowane może być również podejście priorytetowe. Ustalone na podstawie dyrektywnych decyzji preferencje, wynikające z założeń strategicznych, ukierunkowują analizy ekonomiczne i programowanie przygotowań obronnych. Opieranie się na zasadzie priorytetów jest uproszczoną formą wyboru programów przygotowań obronnych stosowaną w przypadkach, gdy nie można ustalić optymalnych rozwiązań metodami sformalizowanymi.

W dziedzinie zagadnień obronnych można wyróżnić wiele obszarów zastosowania analiz ekonomicznych. Szczególne znaczenie mają one w odniesieniu do kwestii związanych z: określaniem nakładów na obronę narodową i ustalaniem możliwości obciążenia nimi gospodarki narodowej i społeczeństwa w świetle potrzeb ogólnospołecznych; ustalaniem wydatków wojskowych, ich struktury i źródeł sfinansowania, nakładów na rozwój techniki o zastosowaniu wojskowym; wyborem systemów uzbrojenia; budownictwem obronnym oraz innymi dziedzinami przygotowań obronnych.

Analiza ekonomiczna nakładów obronnych

Ustalanie nakładów obronnych w planach społeczno-gospodarczych i budżetach państwa, zwłaszcza w planach wieloletnich i perspektywicznych, z reguły jest procesem iteracyjnym. Obejmuje ono wiele etapów i wielostronnych analiz, w których rolę analiz ekonomicznych uznać należy za nadrzędną. Wnioski z tych analiz stanowią ważną bazę do ustalania sposobów umacniania bezpieczeństwa narodowego zarówno w płaszczyźnie działań politycznych, społecznych, jak i militarnych.

Warunki ekonomiczne, takie jak rozmiary dochodu narodowego, struktura gospodarki narodowej, konieczność zaspokojenia określonych potrzeb socjalno-bytowych społeczeństwa, zapewnienie wzrostu gospodarczego, a także realizacji wielu innych potrzeb ogólnospołecznych, określają obiektywne możliwości materialnych nakładów na obronę narodową.

Podstawę do podjęcia decyzji o nakładach obronnych stanowi strategia narodowa, która ustala cele polityki państwa. Powinna ona wychodzić z założeń ustrojowych, pozycji kraju w świecie, jego sytuacji ekonomiczno-społecznej i położenia geograficznego, możliwości zagrożenia bezpieczeństwa narodowego, sojuszów oraz stosunków międzynarodowych.

Przy ustalaniu nakładów obronnych w państwowych planach długofalowych i bieżących trudnym problemem wymagającym rozstrzygnięcia jest to, ile środków należy przeznaczyć na obronę narodową, a ile na inne programy społeczno-gospodarcze kraju, które w dłuższym przedziale czasu służą temu samemu celowi, a mianowicie zapewnieniu politycznej, ekonomicznej, społecznej i kulturalnej przyszłości kraju.

Z teoretycznego punktu widzenia, zwłaszcza w myśl zasady teorii produkcyjności, rozwiązanie tego zagadnienia polegałoby na przydzieleniu poszczególnym programom takich ilości środków, aby we wszystkich tych programach osiągnięte zostały równe korzyści krańcowe. W praktyce nie udaje się tego zrealizować ze względu na brak realnych możliwości zadowalającego zmierze-

nia korzyści programu obronnego, gospodarczego, naukowo-badawczego, rolnego i innych, a także porównania efektywności rozwoju tych programów z punktu widzenia interesów państwa i społeczeństwa.

Wobec przedstawionych trudności optymalizacji globalnych nakładów obronnych kraju, realnymi metodami są analizy odcinkowe, zwłaszcza porównawcze. Do podstawowych z nich należą: badanie udziału wydatków wojskowych w dochodzie narodowym; analiza dynamiki i relacji w zakresie tych nakładów pomiędzy poszczególnymi krajami; prognozowanie rozwoju gospodarczego, sytuacji polityczno-militarnej i tendencji zbrojeń; badanie struktury wydatków na obronę narodową.

Optymalizacja struktury wydatków wojskowych

W planowaniu przygotowań obronnych państwa jednym z ważnych problemów jest racjonalne rozdysponowanie środków wydzielonych na wszystkie dziedziny obrony narodowej w taki sposób, aby zapewnione zostały względnie optymalne warunki bezpieczeństwa narodowego. Istotnym narzędziem tego rozdziału są między innymi metody ekonomiczne, pozwalające oceniać efektywność wykorzystania tych środków.

Podstawową kwestią jest wybór właściwego kryterium podziału środków na tzw. obronę zewnętrzną, tworzoną przez siły zbrojne (w układach koalicyjnych), oraz czynniki obrony wewnętrznej.

Przy ustalaniu w planach gospodarki pokojowej odpowiedniej struktury nakładów na środki i siły obrony zewnętrznej oraz wewnętrznej konieczne jest również określenie poszczególnych systemów obronnych, zaopatrzenia w uzbrojenie z przemysłu krajowego oraz z importu, a także zasilania w inne środki materialne. Z tym wiąże się podział zadań i środków między siły zbrojne oraz właściwe organy państwowe i gospodarcze realizujące zadania obronne.

Istotnym czynnikiem podniesienia efektywności wykorzysta-

nia środków przeznaczonych przez państwo na cele obronne jest właściwe wiązanie przygotowań gospodarki narodowej w dziedzinie obronności z bieżącymi pokojowymi (niemilitarnymi) zadaniami organów gospodarczych i instytucji państwowych, zwłaszcza „kojarzenie" — tam gdzie jest to możliwe — zadań obronnych ze społeczno-gospodarczym rozwojem kraju.

Kompleksowe, skoordynowane działanie w takich dziedzinach, jak planowanie rozwoju przemysłu, badań naukowych i postępu technicznego, z jednoczesnym uwzględnieniem potrzeb obronnych kraju, np. w zakresie organizacji i rozmieszczenia baz transportowych, składów, magazynów, zakładów remontowych czy rozbudowy dróg i systemów łączności, może zapewnić zaspokojenie wielu wymagań na rzecz obronności kraju znacznie niższymi nakładami.

Jednocześnie rozszerza się rezerwy i środki materiałowo-produkcyjne gospodarki narodowej zaangażowane do działalności wytwórczej, eliminując przy tym nawet koszty konserwacji i ochrony, które występowałyby w przypadku tworzenia tego typu zasobów wyłącznie dla celów obronnych.

Analizy ekonomiczne znajdują także szerokie zastosowanie w działalności sił zbrojnych. Istotną rolę odgrywają zwłaszcza w efektywnym wykorzystaniu środków budżetu wojskowego na potrzeby bieżące oraz na zwiększenie siły bojowej armii. Służą one głównie do:

— ustalania struktury wydatków wojskowych według zadań obronnych sił zbrojnych; wiąże się to z określeniem nakładów i korzyści oraz wyborem efektywnych wariantów rozwoju wojsk operacyjnych, obrony powietrznej, obrony wybrzeża i innych;

— badania struktur rozwoju ilościowego i jakościowego poszczególnych rodzajów wojsk i służb;

— wyposażenia sił zbrojnych w broń i sprzęt wojskowy. Analizy tego rodzaju, w ujęciu kompleksowym, przeprowadzane są głównie w organach kierowniczych sił zbrojnych. W węższym zakresie przeprowadza się je również w niższych hierarchicznie ogniwach dowodzenia (dotyczy to zwłaszcza sposobów realizacji ustalonych zamierzeń).

Zasady oceny efektywności rozwoju techniki o zastosowaniu militarnym

Prace badawcze i rozwojowe na rzecz techniki o zastosowaniu militarnym zapewniają opracowanie nowych, bardziej efektywnych systemów uzbrojenia. Wobec utrzymującego się wyścigu zbrojeń, w tej dziedzinie dokonuje się obecnie najostrzejsza rywalizacja.

Trudność prowadzenia badań i wojskowych prac rozwojowych polega głównie na niemożliwości sprecyzowania dokładnych zadań dla sił zbrojnych w przyszłości, a w związku z tym i określenia konkretnych metod osiągnięcia celów militarnych. Dodatkową trudnością jest względna długotrwałość opracowywania systemów uzbrojenia. Od powstania koncepcji systemu do jej realizacji upływa zazwyczaj od 5 do 10 lat. Średni czas „życia" systemu wynosi około 15 lat. Efektywność systemu zależy zatem od zdarzeń, jakie mogą nastąpić w ciągu 15—25 lat od chwili rozpoczęcia jego opracowywania, a także od rozwiązań stosowanych przez potencjalnego przeciwnika.

Jednym z podstawowych zagadnień przy wyborze kierunków rozwoju techniki wojskowej jest racjonalny podział środków na różnego rodzaju prace badawcze i rozwojowe. Istotą tych analiz jest określenie, w jakim stopniu przewidywane do opracowania nowe techniki wojskowe podniosą efektywność bojową wojsk oraz jakie będą koszty uzyskania tych efektów i możliwości ich sfinalizowania.

Wyboru kierunków rozwoju postępu technicznego oraz prac badawczych i rozwojowych w zakresie techniki wojskowej można dokonać porównując przewidywane korzyści operacyjno-taktyczno-techniczne nowych rodzajów uzbrojenia i sprzętu z sumą nakładów na ich opracowanie i zastosowanie. Efektywność tych rozwiązań można ocenić tylko w zaokrągleniu, metodą kolejnych przybliżeń.

Wstępne — opisowe — oceny poszczególnych projektów tematów prac badawczych i rozwojowych powinny ustalać motywację celu, jaki można osiągnąć w wyniku danego opracowania,

przesłanki przemawiające za podjęciem tematu oraz możliwości realizacyjne. Oceny te zatem powinny dać odpowiedź na następujące pytania: jakie wartości użytkowe może przynieść nowe opracowanie dla wzmocnienia zdolności obronnej i osiągnięcia innych celów; czy kierunek prac odpowiada światowym tendencjom rozwoju techniki wojennej; jakie jest zapotrzebowanie na dane wyposażenie kraju lub państw sojuszniczych, czy istnieje w kraju odpowiedni potencjał badawczy, zapewniający sprawne opracowanie tematu; czy praca odpowiada specjalizacji określonej dla kraju itp. Pożądane jest również ustalenie celowości badań i opracowań danego zagadnienia w kraju z punktu widzenia warunków i możliwości prowadzenia tych prac wspólnie z innymi państwami sojuszniczymi oraz ewentualnego zakupu licencji [2].

Dla przeprowadzenia analiz porównawczych konieczne jest także oszacowanie ogólnych nakładów na dane prace badawcze i rozwojowe, różnych możliwych wariantów ich realizacji oraz nakładów na wdrożenie wyników tych prac.

Następnie na podstawie ogólnych ustaleń dokonuje się wstępnej selekcji tematyki z zakresu postępu technicznego i wyboru kierunków badań oraz tematów poszczególnych prac, rokujących największe korzyści w dziedzinie rozwoju techniki wojskowej. Rezultatem tej selekcji jest wytypowanie tematów, które mogą być brane pod uwagę przy opracowywaniu programów i planów rozwoju. Na etapie tym dokonuje się bardziej analitycznych ocen tematyki zakwalifikowanej do dalszych rozważań w celu lepszego rozpoznania pozytywnych i negatywnych stron realizacji poszczególnych prac, a następnie przeprowadza się dalszą konieczną selekcję tematów. W efekcie powstaje plan prac badawczo-rozwojowych.

Metodyka ocen wstępnych, zwłaszcza analitycznych, sprowadza się przede wszystkim do stosowania tzw. metod punktowych. Polegają one na wartościowaniu poszczególnych tematów prac oraz ich elementów składowych za pomocą odpowiedniej liczby punktów, według uprzednio przyjętych jednolitych zasad punktowa-

[2] Ogólne zasady wstępnej oceny prac badawczych i rozwojowych charakteryzuje Z. Madej w.: *Nauka a rozwój gospodarczy*, Warszawa 1970, s. 89—90.

nia. Oszacowań tych dokonują zespoły ekspertów różnych specjalności.

Analiza efektywności postępu technicznego może służyć do określania strategii badań i rozwoju techniki (w skali kraju czy też danej dziedziny) bądź do ustalania celowości realizacji danego opracowania. W pierwszym przypadku cel analizy jest bardzo rozległy i obejmuje stosunkowo długi horyzont czasowy; jej zadaniem jest wytyczenie najkorzystniejszych kierunków prac badawczych i rozwojowych. Analiza ta ma problemowy, szeroki zasięg, ujmuje zagadnienia kompleksowo i jest zorientowana na realizację ogólnych celów obrony narodowej, powiązanych z założeniami społeczno-gospodarczego rozwoju kraju. Badania tego typu są bardzo pracochłonne i złożone. Coraz szerzej wykorzystuje się w nich metody matematyczne i nowoczesne techniki obliczeniowe.

Znacznie bardziej rozwinięte są metody oceny efektywności określonych tematów postępu technicznego.

Szczególnie złożone warunki rozwoju techniki wojskowej, konieczność uwzględniania wielu trudno wymiernych czynników, takich jak sytuacja polityczno-militarna, nowe opracowania broni przez przeciwnika, pośpiech itp. sprawiają, iż rachunek ekonomiczny można traktować tylko jako jeden z pomocniczych elementów w podejmowaniu decyzji. Miarą oceny jest tu przede wszystkim analiza porównawcza wartości militarnych nowych rozwiązań technicznych (nowych konstrukcji broni i sprzętu wojskowego) oraz sprzętu posiadanego i opracowywanego przez ewentualnego przeciwnika w założonych warunkach działań bojowych.

Rozszerzanie się skali działalności naukowo-badawczej, wysokie nakłady na nie oraz wyraźna zależność siły militarnej kraju od poziomu rozwoju nauki i techniki, od organizacji prac badawczych i rozwojowych zmuszają obecnie do sprawniejszego i efektywniejszego kierowania tą działalnością oraz do koncentracji wysiłków na wybranych dziedzinach i tematach prac badawczych i rozwojowych.

Jak wykazują stosowane w wielu krajach zasady kierowania rozwojem nauki i techniki o przeznaczeniu wojskowym, do podstawowych cech racjonalizacji tej działalności można zaliczyć:

1. kompleksowe i zintegrowane planowanie strategii rozwoju nauki i techniki o przeznaczeniu wojskowym w skali kraju, w ścisłym powiązaniu z jego rozwojem społeczno-gospodarczym oraz we współpracy z krajami sojuszniczymi;

2. prognozowanie rozwoju nauki i techniki, wydłużanie horyzontu planistycznego w powiązaniu z planami umacniania systemów obronnych.

Możliwość realizacji różnych prac badawczych i rozwojowych określonych systemów broni rozpatrywana jest w kontekście planowania perspektywicznego i prognozowania naukowo-technicznego. Przy współczesnej organizacji rozwoju postępu technicznego dla celów wojskowych również zagadnienia ekonomiczne dotyczące tego postępu nie mają wyraźnej odrębności, lecz stanowią jeden z elementów analizy systemowej oraz programowania.

Wybór systemów uzbrojenia

Nakłady na uzbrojenie i sprzęt wojskowy stanowią podstawową pozycję wydatków wojskowych, o najwyższej dynamice wzrostu. Złożone, kosztowne nowoczesne środki walki charakteryzują się systemowym, często wielozadaniowym zastosowaniem. Wszystko to sprawia, iż racjonalne sterowanie kompleksem zagadnień dotyczących wyposażenia w uzbrojenie staje się procesem bardzo skomplikowanym. Łączą się tu ze sobą sprawy rozwoju techniki wojskowej, produkcji broni, wprowadzania jej do wyposażenia wojska, eksploatacji, modernizacji itd.

Analizy ekonomiczne, określające nakłady na wykonanie poszczególnych zamierzeń w dziedzinie uzbrojenia, stanowią więc niezbędny element opracowania trafnych decyzji co do wyboru systemów uzbrojenia, sposobów ich produkcji oraz zastosowania w siłach zbrojnych. Analizy te koncentrują się na następujących zagadnieniach:

— badaniu efektywności rozwoju poszczególnych dziedzin techniki wojskowej;

— analizie ekonomicznej produkcji uzbrojenia podejmowanej w

kraju, zakupu licencji, zakupu broni z importu oraz produkcji w kooperacji przemysłowej;

— badaniu nakładów na podstawowe uzbrojenie i sprzęt towarzyszący, bazę techniczno-obsługową, środki transportu i magazynowania oraz na ustalaniu kompleksowych kosztów i optymalnych struktur systemów uzbrojenia;

— rachunku efektywności eksploatacji uzbrojenia;

— badaniu opłacalności remontów i modernizacji uzbrojenia oraz sprzętu wojskowego;

— badaniu nakładów na uzbrojenie i sprzęt wojskowy w armiach obcych.

Zasadniczym celem rachunku optymalizacyjnego w dziedzinie uzbrojenia jest wybór takich systemów uzbrojenia, które najefektywniej zapewniać będą realizację zadań obronnych, zgodnie z założeniami politycznymi, strategicznymi i społeczno-gospodarczymi państwa. Rachunek ten dotyczy w szczególności trzech podstawowych czynników: rodzajów i jakości uzbrojenia; kosztów oraz czasu (opracowania, produkcji, zastosowania). Problem optymalizacji sprowadza się do analizy relacji zachodzących między tymi czynnikami i ustalenia kombinacji najkorzystniejszej w danych warunkach [3]. Szczególnie ważnymi czynnikami oceny są zadania militarne oraz skuteczność możliwych do zastosowania rodzajów uzbrojenia w realizacji tych zadań i ich koszty.

Zakres analiz ekonomicznych w tej dziedzinie obejmuje: ustalenie kosztów i efektów; porównanie różnych wariantów rodzajów uzbrojenia oraz wybór rozwiązań lepszych spośród możliwych W pracach tych ważnym zagadnieniem jest także metodologia — sposoby obliczania kosztów, ustalania efektów, zasady porównań nakładów do efektów, formułowanie celów i kryteriów ocen.

W ogólnym zarysie wybór systemów lub rodzajów uzbrojenia opiera się na następujących zasadach:

a) Analiza i wybór — spośród aktualnie istniejących oraz możliwych technicznie do wykonania nowych rodzajów uzbrojenia — różnych systemów dopuszczalnych, które mogą realizować postawione zadania militarne.

[3] Zob. W. Stankiewicz, *Logistyka* Warszawa 1968, s. 97.

b) Wstępna przybliżona ocena skuteczności i kosztów każdego systemu uzbrojenia.

c) Porównanie wskaźników skuteczności z niezbędnymi wymaganiami realizacji zadania i eliminowanie z dalszych rozważań tych systemów, których sprawność jest niezadowalająca.

d) Porównanie kosztów systemów uzbrojenia z przydzielonymi na ten cel środkami i odrzucenie tych wariantów, których realizacja przekracza możliwości sfinansowania.

e) Szczegółowa analiza sprawności i kosztów systemów uzbrojenia, które uznane zostały za możliwe do wprowadzenia. W wyniku wstępnej analizy skuteczności i kosztów można wyłączyć z dalszych rozważań te systemy, które nie mieszczą się w granicach ustalonych wymagań. Podejście takie pozwala skoncentrować szczegółowe badania na z reguły niewielkiej liczbie rozwiązań oraz skrócić czas opracowania wyników oceny.

f) Uwzględnienie w szczegółowej analizie efektywności systemów uzbrojenia — oprócz oceny jakościowej i kosztów — również czynnika czasu. Przy wyborze bowiem systemu uzbrojenia czas opracowania, jego produkcji, wprowadzenia do wojsk i osiągnięcia stanu gotowości bojowej ma pierwszorzędne znaczenie i nie może być w ocenie pominięty. Kwestie zatem związane z czynnikiem czasu muszą zawsze znaleźć swoje odzwierciedlenie w rachunku nakładów i efektów.

g) Opracowanie wyników analizy szczegółowej — opis wskaźników wynikających z obliczeń, sformułowanie uogólnionych wniosków wypływających z ustaleń liczbowych i analiz innego rodzaju oraz omówienie zastrzeżeń, przyjętych założeń, wprowadzonych szacunków i zagadnień, które zostały całkowicie lub częściowo pominięte w przeprowadzonych badaniach. Ponadto uzupełnienie wyników badań o wszelkie zmiany, jakie nastąpiły w stosunku do przyjętych założeń i ocen, np. w zakresie oceny stanu uzbrojenia ewentualnego przeciwnika, osiągnięć postępu technicznego, sytuacji militarnej itp.

Rozważając kwestię zasad analizy wyboru systemu uzbrojenia należy pamiętać, że niekiedy cele i kryteria wymagań sprawnościowych stawiane nowym rodzajom uzbrojenia, a także limity

środków finansowych określane są elastycznie i bardzo ogólnie. Zakres analizy jest wtedy wprawdzie szerszy, a warunki wyboru swobodniejsze, ale zwiększa się odpowiedzialność analizy i zasięg problemów wymagających konkretyzacji oraz rozwiązania. Celem tego rodzaju badań jest również poszukiwanie optymalnych wariantów na zasadzie maksymalizacji stosunku korzyści militarnych do nakładów.

Każdy system uzbrojenia składa się z wielu rodzajów broni oraz różnych typów uzbrojenia zasadniczego i wyposażenia pomocniczego. Dobór właściwej struktury każdego systemu uzbrojenia stanowi ważne zagadnienie w planowaniu modernizacji uzbrojenia sił zbrojnych. Jest to istotne również i z tego względu, że optymalna struktura powinna łączyć elementy uzbrojenia będącego już w wyposażeniu wojsk oraz uzbrojenia, które można będzie wprowadzić. Wynika stąd potrzeba analiz efektów i nakładów w ujęciu kompleksowym, objemującym uzbrojenie dotychczasowe i nowe, które dopiero będzie się opracowywać. Jest to zadanie bardzo rozległe, rozkładające się na różne układy funkcjonalne organizacji wojska i w praktyce nastręczające wiele trudności, co może powodować zawężenie problemu, np. tylko do nowych wzorów uzbrojenia, i w konsekwencji prowadzić do jednostronnych i niepełnych wyników analiz.

Względnie optymalne struktury systemów uzbrojenia ustala się za pomocą dwóch metod. Pierwsza polega na kojarzeniu różnych struktur systemów uzbrojenia, które odznaczały się względnie jednakową skutecznością i różnymi kosztami, druga zaś na ustalaniu zestawów systemu uzbrojenia o tych samych kosztach realizacji i różnych wartościach militarnych.

Analiza różnych struktur systemu uzbrojenia — zakładając ich jednakową skuteczność — obejmuje:

a) zestawienie dopuszczalnych wariantów struktury ilościowej środków bojowych, zapewniających w wymaganym stopniu realizację wyznaczonego zadania;

b) ustalenie kosztów każdego wariantu;

c) wybór wariantu uzbrojenia o najniższych kosztach.

Analiza natomiast różnych struktur systemu uzbrojenia przy założeniu ich stałego poziomu kosztów polega na ustaleniu:

a) dopuszczalnej sumy środków finansowych na dany system uzbrojenia;

b) różnych wariantów rozdziału środków na poszczególne rodzaje uzbrojenia i ilości uzbrojenia, jakie można nabyć przy każdym rozdziale;

c) skuteczności każdego wariantu systemu uzbrojenia;

d) wybór wariantu uzbrojenia zapewniającego najwyższą skuteczność wykonania wyznaczonego zadania.

Wśród różnych dopuszczalnych zestawów systemu uzbrojenia istnieje zawsze przynajmniej jeden, który zapewnia największą skuteczność realizacji określonego celu przy danych środkach.

Optymalizacja wyboru uzbrojenia spośród różnych rodzajów o ograniczonej substytucji musi uwzględniać odpowiednie współczynniki, wyrażające relatywną wartość każdego uzbrojenia objętego porównaniami. W analizach tych mogą być oceniane walory poszczególnych typów uzbrojenia bądź też walory jednostkowe łącznie z odpowiednimi układami ilościowymi, występującymi w postaci systemów uzbrojenia [4].

Zwykle wybór systemu uzbrojenia jest rozwiązaniem kompromisowym między czynnikami skuteczności bojowej, możliwościami rozwiązań technicznych, kosztem i czasem opracowania. Elementy te sprowadzane są do porównań kosztów i efektów konkurencyjnych systemów uzbrojenia.

Zespoły przeprowadzające analizy efektywności systemów uzbrojenia powinny składać się z wybitnych specjalistów wojskowych i cywilnych, o dużej wiedzy ogólnej oraz specjalistycznej. Ustalane oceny powinny uwzględniać aspekty ekonomiczne, techniczne i wojskowe oraz istniejące między nimi zależności.

Badanie efektywności budownictwa obronnego

Nakłady na inwestycje obronne ponoszone są w celu stworzenia, powiększenia lub modernizacji majątku trwałego o charakte-

[4] J. S. Sołnyszkow, *Optymizacyja wybora wooruženija*, Moskwa 1968, s. 11.

rze militarno-obronnym. Zasadnicze znaczenie mają nakłady na inwestycje w siłach zbrojnych i budownictwo obiektów służących celom obronnym, realizowane przez organy gospodarki narodowej oraz administracji państwowej.

Inwestycje obronne w zdecydowanej większości należą do inwestycji nieprodukcyjnych. O wyborze programów inwestycyjnych, w tym także obronnych, powinna decydować — w rozumieniu ogólnym — ocena ich efektywności społecznej.

Podstawą ustalania nakładów na inwestycje obronne są realne potrzeby wynikające z planów umacniania obronności państwa oraz jego możliwości i przyjętych zasad preferencji realizacji celów społeczno-gospodarczych.

Poza budownictwem dla sił zbrojnych (obiekty koszarowe, lotniska, porty, systemy dowodzenia, baza szkoleniowa, techniczna itp.), którego efektywność oceniana jest przy analizie kompleksowych programów wojskowych, inwestycje obronne obejmują również przedsięwzięcia mające na celu stworzenie infrastruktury wojennej na terytorium państwa. Polegają one na przystosowaniu niektórych działów gospodarki narodowej, głównie takich jak transport, łączność, energetyka oraz służba zdrowia, do pełnienia zadań w systemie obronnym kraju. Są to zatem obiekty i urządzenia zapewniające rozwinięcie operacyjne wojsk, umożliwiające im efektywne działania bojowe podczas wojny i ich zasilanie przez gospodarkę narodową.

We współczesnych przygotowaniach obronnych wymagania w odniesieniu do tego rodzaju budownictwa obronnego są ogromne, zwłaszcza jeśli uwzględni się konieczność ochrony ludności cywilnej. Możliwość zastosowania broni rakietowo-jądrowej zwiększa przewagę środków ataku nad środkami obrony, co stawia w impasie budownictwo obronne, gdyż potrzeby w tej dziedzinie urosły do rozmiarów przekraczających możliwości nawet światowych potęg ekonomicznych. Nie oznacza to jednak, że budownictwo obronne straciło swój sens. Doświadczenia przygotowań obronnych dowodzą, że podejmowane są w tym zakresie systematyczne przedsięwzięcia, z reguły selektywnie, według kryteriów przyjętych przez poszczególne państwa i koalicje wojskowe.

Wobec ogromnych potrzeb i ograniczonych możliwości właściwe programowanie przedsięwzięć w zakresie budownictwa tworzącego infrastrukturę wojenną nie jest łatwe. Jest to jeszcze jedna dziedzina o rozległych możliwościach zastosowania metod rachunku ekonomicznego w obronności.

Problem optymalizacji budownictwa obronnego w gospodarce narodowej polega przede wszystkim na kompleksowym ujmowaniu wszelkich przedsięwzięć w zakresie przygotowania infrastruktury wojennej, w powiązaniu z planami sił zbrojnych i pokojowego rozwoju społeczno-ekonomicznego kraju. Wobec ograniczonych możliwości ekonomicznych zaspokojenia potrzeb w dziedzinie tworzenia infrastruktury wojennej, ogólnym dążeniem jest poszukiwanie sposobów jak najlepszego przygotowania urządzeń do realizacji zadań wojennych przez siły zbrojne oraz w zakresie ochrony ludności i obrony terytorium kraju. Wydaje się, że jeśli idzie o kompleksowe zasady optymalizacji, to ze względu na niezwykle rozległą skalę zagadnienia oraz funkcję usługową infrastruktury wojennej w odniesieniu do realizacji zadań militarnych sił zbrojnych, nie można zastosować sformalizowanych metod rachunku efektywności nakładów. Bardziej realne natomiast jest posługiwanie się uproszczonymi zasadami logicznej oceny oraz obliczeniami mającymi na celu sprecyzowanie uzasadnionego sposobu realizacji danej inwestycji.

Konieczne jest przyjęcie — jako punktu wyjścia rozważań — określonych potrzeb w zakresie tworzenia infrastruktury wojennej na terytorium kraju. Potrzeby te wypływają z założeń strategiczno-operacyjnych i powinny być ustalone odpowiednio do zadań oraz zasobów, jakimi dysponują siły zbrojne, w ścisłej korelacji z programami rozwoju ekonomicznego i przestrzennego zagospodarowania kraju [5].

Planowanie przestrzenne ma na celu zapewnienie prawidłowego rozwoju poszczególnych obszarów kraju oraz odpowiednich powiązań i proporcji między urządzeniami produkcyjnymi, usługowymi i innymi na tych terenach, zaspokojenie potrzeb ludności oraz ochronę środowiska przyrodniczego.

[5] Zob. J. Chęciński, *Planowanie przestrzenne a obronność*, Warszawa 1976, s. 101—110.

Stan przestrzennego zagospodarowania kraju wpływa na realizację wielu przedsięwzięć w zakresie przygotowań obronnych zarówno w sferze terytorium kraju, jak i działań wojsk operacyjnych. Stąd też planowanie pokojowego przestrzennego zagospodarowania kraju powinno jednocześnie być weryfikowane, a niekiedy nawet korygowane z punktu widzenia wymagań obronności.

W przedsięwzięciach tych szczególną uwagę należy poświęcać zagadnieniom lokalizacji obiektów, ochrony czynników produkcji i ludności oraz tworzeniu zapasów materiałowych i ich rozmieszczeniu.

W polityce przestrzennego zagospodarowania kraju z uwzględnieniem wymagań obronnych kładzie się nacisk na zagwarantowanie:

— ciągłości produkcji zbrojeniowej oraz możliwie szybkiego jej rozwinięcia w razie potrzeby;

— funkcjonowania głównych obiektów przemysłowych oraz regionów w warunkach czasowego odcięcia dostaw materiałów, energii oraz ograniczonej siły roboczej;

— ochrony ludności cywilnej przed bronią masowego rażenia oraz zapewnienia jej warunków przetrwania;

— funkcjonowania systemów komunikacji, łączności, opieki medycznej;

— efektywnego działania wojsk na terytorium kraju przez wykorzystanie urządzeń cywilnych przystosowanych uprzednio do warunków wojennych.

Plany przestrzennego zagospodarowania kraju powinny zatem spełniać jednocześnie szereg funkcji obronnych, związanych z przygotowaniem infrastruktury ekonomicznej kraju oraz realizacją zadań obronnych, a nawet więcej — być podporządkowane ogólnej koncepcji przygotowań obronnych. W praktyce jednak kojarzenie pokojowego przestrzennego zagospodarowania kraju i inwestycji cywilnych z wymaganiami obronnymi jest problemem złożonym i nie dopracowano się jeszcze w tej dziedzinie zadowalających metod optymalizacji. Uwzględnianie bowiem w programowaniu inwestycji pokojowych jednocześnie odpowiednich postulatów obronnych powoduje z reguły dość znaczny wzrost na-

kładów. Prowadzi to do obniżenia wskaźników efektywności inwestycji w sensie rachunku ekonomicznego działalności wytwórczej, np. powoduje wzrost kosztów wynikających z deglomeracji przemysłu czy budowy podziemnych obiektów produkcyjnych. Problemy te w praktyce rozwiązywane są w różny sposób, w zależności od wielu czynników, zwłaszcza zaś możliwości ekonomicznych.

W poszukiwaniu racjonalnych form tworzenia infrastruktury wojennej należy również szeroko uwzględniać współczesne uwarunkowania wypływające z międzynarodowej współpracy gospodarczej i sojuszów wojskowych.

* * *

Badania efektywności różnych dziedzin przygotowań obronnych powinny zawsze uwzględniać nie tylko czynniki ekonomiczne, ale także pozaekonomiczne, które przyjmuje się za podstawę (jeśli nie można wyrazić ich ilościowo, to przynajmniej należy ująć je opisowo, zaznaczając w założeniach, które z nich zostały uwzględnione, a które nie). Analizy efektywnościowe nie mogą również ograniczać się tylko do rozpatrywania warunków przygotowań obronnych na wypadek wojny — muszą także uwzględniać znaczenie przygotowań obronnych i ich funkcje w okresie pokoju, w wypadku wzrostu lub zahamowania dynamiki zbrojeń czy też częściowego rozbrojenia. Należy zawsze brać pod uwagę zależności wypływające ze stałej rywalizacji polityczno-gospodarczo-militarnej między potencjalnymi przeciwnikami, zdawać sobie sprawę z faktu, że ewentualny przeciwnik stale obserwuje nasze poczynania i przystosowuje swoje działania do naszych przedsięwzięć.

Zakończenie

Omówione w pracy zagadnienia, wybrane selektywnie z uwagi na ograniczone rozmiary książki, wskazują na główne obszary pogłębiających się współzależności pomiędzy współczesną gospodarką a przygotowaniami militarnymi prowadzonymi w czasie pokoju. Występują one w każdym państwie, niezależnie od ustroju i poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego, aczkolwiek w zróżnicowanej skali i formie.

Z przeprowadzonej analizy wynika, że w stosunkowo długim okresie pokoju światowego od czasu ostatniej wojny światowej, wynoszącym prawie 40 lat, dokonuje się proces względnie trwałego, wysokiego obciążenia gospodarki pokojowej zbrojeniami i mimo pewnej niestabilności (w czasie napięć polityczno-militarnych wydatki zbrojeniowe w świecie wzrastają bardziej dynamicznie, a w okresach odprężenia stabilizują się i obniża się tempo ich rozwoju) wykazują one stałą tendencję wzrostową. Zbrojenia i zagrożenie wojenne, tkwiące immanentnie w naturze ustroju kapitalistycznego i nadal przez imperializm podsycane, stanowią w każdym wymiarze, w tym także ekonomicznym, najpoważniejszy problem globalny współczesnego świata.

Rodzi się bowiem pytanie: jak długo gospodarka światowa okresu pokoju będzie w stanie wytrzymać tak poważne koszty zbrojeń? O ile jeszcze w czasie ożywionego rozwoju gospodarczego w latach 1950—1975, kiedy średnioroczny wzrost świato-

wego produktu narodowego brutto wynosił 5,3% [1], możliwe było relatywne zwiększanie wydatków wojskowych (rosły one średnio w tempie 4,2% rocznie [2]), to o wiele poważniej przedstawia się ten problem obecnie, w okresie recesji w gospodarce światowej. Odnosi się to zwłaszcza do wysoko uprzemysłowionych państw kapitalistycznych, których wydatki wojskowe stanowią ponad połowę światowych wydatków na cele militarne i wykazują wysoką dynamikę wzrostu.

W warunkach recesji gospodarczej lub tylko nieznacznego rozwoju forsowany przez Stany Zjednoczone wyścig zbrojeń (budżety Pentagonu w latach 1980—1983 zwiększają się średnio o około 15% rocznie) powoduje, że prowadzone przygotowania wojskowe zwiększają obciążenie gospodarki nie tylko amerykańskiej, ale także wielu innych krajów, co odbija się na poziomie życia i zaspokojenia potrzeb, głównie socjalno-kulturalnych, społeczeństw.

Nie jest to jedyny problem globalny współczesnego świata czekający na rozwiązanie. Jak się ocenia, wyścig zbrojeń spowodował również zaostrzenie problemu żywnościowego, surowcowego, energetycznego, pogorszenie sytuacji ekologicznej i pogłębienie wielu trudności społecznych, przyczyniając się m.in. do narastania podziałów pomiędzy uprzemysłowioną Północą a tkwiącym w zacofaniu Południem.

Mimo tak kosztownych zbrojeń, które jako proces trwały są nowym, nie znanym uprzednio w historii zjawiskiem w czasach pokoju, mimo skonstruowania niezwykle niszczącej broni rakietowo-jądrowej nie oddalono bynajmniej widma wojny. Wręcz przeciwnie — stała się ona codziennym zagrożeniem dla każdego mieszkańca kuli ziemskiej, zjawiskiem o nieporównanie groźniejszych skutkach aniżeli skutki wojen poprzednich. Jest to zatem droga donikąd.

Kontynuacja zbrojeń, także w aspekcie ekonomicznym, jest niezwykle niebezpieczna. Utrzymujący się w gospodarce kapita-

[1] I. Rutkowska, J. Rutkowski, *Problemy współczesnej gospodarki światowej*, Warszawa 1976, s. 366.

[2] Zob. M. Daniluk, *Wydatki wojskowe we współczesnym świecie*, cyt. wyd., s. 43.

listycznej kryzys i powstające na tym tle trudności w całej gospodarce światowej powodują zwolnienie tempa jej rozwoju. Uwzględniając wyczerpywanie się łatwo dostępnych surowców nieodnawialnych oraz inne skomplikowane problemy tej gospodarki, można przewidywać, że przez wiele lat nie będzie warunków ekonomicznych dla równoległej wzrostowej realizacji wszystkich dotychczasowych celów socjalno-bytowych i jednocześnie ponoszenia coraz wyższych kosztów na zbrojenia.

Mimo zarysowujących się na tym tle zagrożeń postępuje militaryzacja ziemi, oceanów i przestrzeni kosmicznej, angażując ogromne zasoby w sytuacji, gdy nie tylko krajów biednych, ale także wielu bogatych nie stać już na ponoszenie tak ogromnych wydatków wojskowych.

Pojawiające się w naszej dobie problemy społeczne, ekonomiczne i polityczno-militarne mają zasięg międzynarodowy. Jednocześnie zwiększająca się ich współzależność komplikuje ich rozwiązywanie. W płaszczyźnie ekonomicznej tendencje te prowadzą do dalszego uzależniania sfery gospodarczej od czynników politycznych i militarnych, co może stanowić jedną z ważnych przyczyn zmniejszenia racjonalności gospodarowania i spowolnienia rozwoju sił wytwórczych.

Poruszone tu zagadnienia są niezwykle złożone i wymagają wielu głębokich studiów, uwzględnienia pojawiających się obecnie nowych zjawisk o znaczeniu światowym i ich specyfiki w odniesieniu do poszczególnych systemów społeczno-gospodarczych.

Wielką szansą dla zapewnienia dalszego rozwoju społecznego i gospodarczego świata jest dokonująca się obecnie rewolucja naukowo-techniczna, zwłaszcza postęp w dziedzinie mikroelektroniki, rokujący ogromny wzrost wydajności pracy — przemiany, jak oceniają specjaliści, większe od rewolucji przemysłowej. Dotychczas jednak główny potencjał naukowo-techniczny skierowany jest na rozwój technologii o zastosowaniu militarnym, co przy ograniczonym jej transferze do produkcji cywilnej (tajemnica wojskowa, embargo, koszty badań) nie zapewnia możliwości szybkiego masowego jej zastosowania, a jedynie wzmaga zbrojenia, windując na coraz wyższy poziom nakłady społeczne na te cele.

Kontynuacja takiej polityki, inspirowanej przez Stany Zjednoczone dysponujące najnowocześniejszą technologią, nie może stanowić perspektywy dla zapewnienia pokoju światowego, postępu społeczno-gospodarczego, rozwiązania globalnych problemów naszej cywilizacji. Mimo trwającego wyścigu zbrojeń jedyną taką szansą jest i pozostanie rozbrojenie, redukcja wydatków wojskowych na rzecz innych celów społecznych, o co od dawna zabiegają kraje socjalistyczne i wszystkie postępowe siły świata.

Jak dowodzi historia, postęp społeczny jest procesem nieodwracalnym, dokonuje się zgodnie z prawami dialektyki i jest oczywiste, że siłą militarną nie można go powstrzymać. Wojna może jedynie proces ten opóźnić lub tylko skorygować. Stąd wyzwaniem naszych czasów wobec perspektywy ogromnych zniszczeń i cierpień ludzkich w wojnie nuklearnej jest — zgodnie z konsekwentną polityką państw socjalistycznych — dążenie do pokojowego porozumienia międzynarodowego.

Bibliografia

Baka W. i inni, *Planowanie gospodarki narodowej*, Warszawa 1978.

Bako Z., *NATO — rynek uzbrojenia*, Warszawa 1980.

Beczkiewicz Z., *Ekonomika obrony narodowej*, Warszawa 1968.

Bloch J., *Przyszła wojna*, t. IV, Warszawa 1900.

Chmurkowski J., *Embargo strategiczne*, Warszawa 1971.

Chocha B., Kaczmarek J., *Wojna i doktryna wojenna*, Warszawa 1980.

Ciastoń S., *Ekonomiczne aspekty obronności*, Warszawa 1969.

Ciepielewski J. i inni, *Dzieje gospodarcze świata*, Warszawa 1977.

Clausewitz C., *O wojnie*, Warszawa 1958.

Daniluk M., *Rachunek ekonomiczny w zarządzaniu obronnym*, Warszawa 1974.

Daniluk M., *Wydatki wojskowe we współczesnym świecie*, Warszawa 1980.

Dobroczyński M., Ławniczak, *Polityka ekonomiczna w stosunkach Wschód — Zachód*, Warszawa 1981.

Ekonomika wojskowa, praca zbiorowa, Warszawa 1979.

Engels F., *Wybrane pisma wojskowe*, Warszawa 1962.

Enke S., *Defense Management*, New Jersey 1976.

Faramazjan R., *Disarmament and the Economy*, Moskwa 1981.

Fuller, *Druga wojna światowa 1939—1945*, Warszawa 1958.

Gromow P., Faramazjan R., *Wojennaja ekonomika sowriemiennogo kapitalizma*, Moskwa 1975.

Historia drugiej wojny światowej 1939—1945, tom I—VIII, Warszawa 1976—1981.

Hitch Ch., McKean R., *Ekonomika obrony w erze jądrowej*, Warszawa 1965.

Kahn H., Wiener A., *The Year 2000*, Nowy Jork 1967.

Kamiński J., *Koalicje wojskowe*, Warszawa 1981.

Kennedy G., *Economics of Defence*, Londyn 1975.
Kleer J., *Gospodarka światowa*, Warszawa 1981.
Knorr K., *The War Potential of Nations*, Princeton 1956.
Krawczenko G. S., *Wojennaja ekonomika SSSR 1941—1945*. Moskwa 1963.
Krzyżanowski K., *Wydatki wojskowe Polski w latach 1918—1939*, Warszawa 1976.
Kuznets S., *Wzrost gospodarczy narodów*, Warszawa 1976.
Kuźmin G., *Wojenno-promyszlennyje koncerny*, Moskwa 1974.
Lange O. *Ekonomika polityczna*, t. I i II, Warszawa 1965.
Lebiediew N., *Nowy etap stosunków międzynarodowych*, Warszawa 1978.
Lenin W., *O wojnie, armii i obronie ojczyzny*, Dzieła t. I. Warszawa 1959.
Leszczyński J., *Węzłowe problemy historii gospodarczej pierwszej wojny światowej*, Warszawa (WAP) 1977.
Ludendorff E., *Wojna totalna*, Warszawa 1959.
Łagowski A., *Strategia i ekonomika*, Warszawa 1959.
Łychowski T., *Współczesne przemiany w gospodarce światowej*, Warszawa 1968.
Madejski A., *Nauka wojenna*, Warszawa 1981.
Marksizm-leninizm o wojnie i wojsku, Warszawa 1964.
Meadows D. i inni, *Granice wzrostu*, Warszawa 1973.
Melman S., *The Permanent War Economy*, Nowy Jork 1974.
Metodologiczne problemy teorii i praktyki wojskowej, Warszawa 1971.
Misztal J., *Surowce strategiczne*, Warszawa 1974.
Mucha L., *Zasilanie walczących wojsk*, Warszawa 1978.
Okólski M., Pajestka J., *Ludność a gospodarka świata*, Warszawa 1978.
Ostrowski M., Sadowski Z., *Wyzwanie rozwojowe*, Warszawa 1978.
Ratajczyk L., *Historia wojskowości*, Warszawa 1975.
Rosset E., *Eksplozja demograficzna*, Warszawa 1978.
Rybkin G., *Wojna i polityka w sowriemiennyje epochi*, Moskwa 1973
Ryszka F., *Polityka i wojna*, Warszawa 1975
Sadzikowski W., *Ekonomiczne zagadnienia współczesnego kapitalizmu*, Warszawa 1977.
Sitek E., *Ekonomika a obronność*, Warszawa 1970.
Sitek E., *Mobilizacja przemysłu dla potrzeb obronnych*, Warszawa 1964.
Stankiewicz W., *Ekonomika wojenna*, Warszawa 1981.
Stankiewicz W., *Planowanie obronne*, Warszawa 1977.
Stankiewicz W., *Socjalistyczna myśl ekonomiczno-wojenna*, Warszawa 1972.
Szeworski A., *Cykl koniunkturalny a interwencja państwa*, Warszawa 1965.

Tinbergen J., *O nowy ład międzynarodowy*, Warszawa 1978.
Wierzchowski D., *Pierwsza wojna światowa 1914—1918*, Warszawa 1956.
Wimmer J., *Historia piechoty polskiej do roku 1864*, Warszawa 1978.
World Armaments and Disarmament, SIPRI, Yearbook 1976—1982, Stockholm International Peace Research Institute, Sztokholm.
Woźniecki B., *NATO lat osiemdziesiątych*, Warszawa 1982.
Współczesna wiedza wojskowa, Warszawa 1972.
Wtoroja mirowaja wojna i sowriemiennost', pod red. P. Żylina, Moskwa 1972.
Żukrowska K., Wieczorek P., *Rozbrojenie dla rozwoju*, Warszawa 1982.

Spis tablic

1. Rozwój ważniejszych rodzajów uzbrojenia i wyposażenia wojskowego oraz niektóre zmiany w organizacji wojska w okresie od XII do XVIII w. 16
2. Wzrost wydobycia węgla oraz produkcji żelaza w świecie w XIX w. (przeciętna produkcja roczna) 18
3. Udział państw w światowej produkcji przemysłowej w latach 1870-1900 (w %) 19
4. Ważniejsze wynalazki o znaczeniu wojskowym w XIX w. i czas od ich odkrycia do momentu zastosowania 22
5. Podstawowe wskaźniki produkcji przemysłowej ważniejszych państw w latach 1911-1913 (średniorocznie) 24
6. Wskaźniki udziału produkcji wojskowej w ogólnej produkcji przemysłowej w latach I wojny światowej (w %) 27
7. Rozmiary miesięcznej produkcji uzbrojenia w okresie I wojny światowej 28
8. Średnia roczna produkcja uzbrojenia i sprzętu wojskowego w czasie II wojny światowej 33
9. Udział wydatków wojskowych w produkcie narodowym brutto (w %) w latach II wojny światowej 34
10. Bilans surowca strategicznego w gospodarce pokojowej . . . 72
11. Światowe wydatki wojskowe i ich udział w produkcie narodowym brutto 83
12. Zestawienie porównawcze wydatków wojskowych i produktu narodowego na 1 mieszkańca w wybranych krajach (1978 r.) . . 85
13. Kryteria klasyfikacji produkcji zbrojeniowej 101

14. Przeciętne wskaźniki udziału produkcji zbrojeniowej w gospodarce pokojowej 103
15. Przeciętne wskaźniki kształtowania się jednostkowych kosztów produkcji uzbrojenia w kolejnych latach produkcji (w %) . . 118
16. Wskaźniki dynamiki rozwoju handlu światowego w cenach stałych 147
17. Udział głównych grup państw w światowej produkcji przemysłowej (w %) w latach 1950-1972 149
18. Udział głównych grup państw w światowym eksporcie i imporcie (w %) w latach 1950-1972 150
19. Strukturą eksportu według głównych grup krajów (w latach 1971-1972) 150

NAUKOWA
6059
iorów Ogólnych

Spis rysunków

1. Ideowy schemat udziału wydatków wojskowych w dochodzie narodowym podzielonym 43
2. Modele gospodarki pod względem jej zorientowania na cele militarne 44
3. Składniki potencjału ekonomicznego 52
4. Podstawowe składniki potencjału wojennego 54
5. Podstawowe składniki potencjału ekonomiczno-obronnego . . 57
6. Schemat ideowy zorientowania gospodarki pokojowej na realizację celów obrony narodowej 75
7. Nakłady wymierne i niewymierne na cele obrony narodowej . 77
8. Światowe wydatki wojskowe w XX w. (w czasie pokoju) . . . 81
9. Typowe funkcje kosztów jednostkowych wyrobów uzbrojenia . 117
10. Zależność rentowności produkcji od liczebności wytwarzanych wyrobów 120
11. Podstawowe strumienie zasilania sił zbrojnych 128
12. Główne rodzaje świadczeń wojska na rzecz gospodarki narodowej 133
13. Schemat ideowy powiązań planowania gospodarczo-obronnego . 195
14. Ogólna struktura planowania gospodarczo-obronnego na tle planowania społeczno-gospodarczego 196
15. Przebieg planowania gospodarczo-obronnego w systemie gospodarki centralnie planowanej 199
16. Powiązania między prognozą, programem i planem 202
17. Podstawowe rodzaje prognoz narodowych, z uwzględnieniem obronnych, i ich wzajemne powiązania 205
18. Podstawowe programy społeczno-gospodarczego rozwoju kraju . 210
19. Modelowe założenia do opracowania planu perspektywicznego . 214
20. Hierarchiczny schemat ideowy wieloletniego planowania rozwoju społeczno-gospodarczego i przygotowań obronnych 217

Spis treści

Wstęp 5

Rozdział I. **Gospodarka a wojna** (Rys historyczny) 9
Formowanie się zależności pomiędzy gospodarką a wojną od średniowiecza do okresu rewolucji przemysłowej 11
Czynniki wzrostu zależności pomiędzy gospodarką a wojną w XIX w. 17
Gospodarka a wojny totalne XX w. 23
Zależności pomiędzy gospodarką a przygotowaniami obronnymi po II wojnie światowej 37
Modele zorientowania gospodarki na cele militarne 42

Rozdział II. **Potencjał ekonomiczno-obronny** 47
Potencjał ekonomiczny 48
Potencjał wojenny 53
Potencjał ekonomiczno-obronny 55
Mierniki potencjału ekonomiczno-obronnego 67

Rozdział III. **Zorientowanie gospodarki pokojowej na cele obrony narodowej** 75
Nakłady na obronę narodową w gospodarce pokojowej . . . 76
Główne dziedziny przygotowań obronnych w gospodarce pokojowej 86

Rozdział IV. **Struktura i specyfika przemysłu zbrojeniowego** . . 96
Zakres i organizacja przemysłu zbrojeniowego 97
Struktura i kryteria podziału produkcji zbrojeniowej 100
Cechy produkcji 103
Zadania przemysłu zbrojeniowego w czasie pokoju i wojny . . 106
Znaczenie krajowego przemysłu zbrojeniowego 108
Współpraca międzynarodowa w produkcji zbrojeniowej . . . 110
Kompleksy przemysłowo-wojskowe 113

Koszty produkcji 115
Ceny 119
Żywotność i kierunki rozwoju przemysłu zbrojeniowego . . . 123

Rozdział V. **Gospodarka narodowa a siły zbrojne (stosunki ekonomiczne)** 127
Zasilanie sił zbrojnych przez gospodarkę narodową 127
Świadczenia wojska na rzecz gospodarki narodowej 132
Czynniki ekonomiczne i nakazowe w stosunkach gospodarczych pomiędzy wojskiem a organizacjami gospodarczymi 135
Działalność gospodarcza w wojsku i jej związki z gospodarką narodową 142

Rozdział VI. **Wpływ czynników polityczno-militarnych na międzynarodowe stosunki gospodarcze** 145
Struktura światowych stosunków gospodarczych i jej polityczno-militarne aspekty 147
Stosunki gospodarcze pomiędzy krajami kapitalistycznymi i socjalistycznymi 152
Międzynarodowy handel bronią 155
Elementy wojny gospodarczej 159

Rozdział VII. **Adaptacyjność gospodarki do zmieniających się warunków ekonomicznych i pozaekonomicznych** 163
Czynniki adaptacyjności gospodarki pokojowej 164
Zagadnienia mobilizacji gospodarczej we współczesnej gospodarce 166

Rozdział VIII. **Cele bezpieczeństwa państwa w systemach kierowania gospodarką narodową** 176
Doświadczenia I i II wojny światowej 177
Podstawy prawne przygotowań obronnych w gospodarce pokojowej 182
Wyspecjalizowane organy państwowe powołane do spraw obronnych w gospodarce pokojowej 185
Międzynarodowe organizacje do spraw przygotowań gospodarczo-obronnych 191

Rozdział IX. **Planowanie gospodarczo-obronne** 193
Pojęcie i zakres planowania gospodarczo-obronnego 194
Zasady i specyfika planowania 197
Metody planowania 201
Prognozowanie 203
Programowanie 209
Planowanie perspektywiczne 212
Planowanie wieloletnie 215
Planowanie bieżące 218

Rozdział X. **Rachunek ekonomiczny w dziedzinie przygotowań gospodarczo-obronnych** 221
Zasady i specyfika rachunku ekonomicznego 222
Analiza ekonomiczna nakładów obronnych 227
Optymalizacja struktury wydatków wojskowych 228
Zasady oceny efektywności rozwoju techniki o zastosowaniu militarnym 230
Wybór systemów uzbrojenia 233
Badanie efektywności budownictwa obronnego 237

Zakończenie 243
Bibliografia 247
Spis tablic 250
Spis rysunków 252

Printed in Poland

Wydawnictwo Ministerstwa Obrony Narodowej
Warszawa 1984. Wydanie I.

Nakład 2500 + 250 egz. Objętość 13,46 ark. wyd., 16,0 ark. druk. Papier druk. mat. V kl. 71 g z Zakładów Celulozowo-Papierniczych im. J. Marchlewskiego we Włocławku. Format 86 × × 122/32. Oddano do składu w czerwcu 1983 r. Druk ukończono w styczniu 1984 r. Wojskowa Drukarnia w Gdyni. Zam. nr 0880.
Cena 90,— zł. D-5

czynników polityczno-militarnych na międzynarodowe stosunki ekonomiczne. Wiele uwagi poświęca również problemowi adaptacyjności współczesnej gospodarki narodowej do zmiennych uwarunkowań ekonomicznych i pozaekonomicznych oraz jej funkcjonowaniu w warunkach zagrożenia wojennego.

Celem analizy poszczególnych tematów jest uogólnienie najważniejszych — aktualnych i perspektywicznych — procesów, zależności i trendów występujących lub mogących wystąpić w gospodarce światowej.

Publikacja przeznaczona jest dla wszystkich interesujących się zagadnieniami polityki gospodarczej i sferą przygotowań obronnych. Może także stanowić cenną pomoc naukową z zakresu ekonomiki obrony dla studentów uczelni wojskowych i cywilnych.

Biblioteka Główna
Akademii Obrony Narodowej
P/3843
40-006059-002-0

ISBN 83-11-06996-4