



# AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

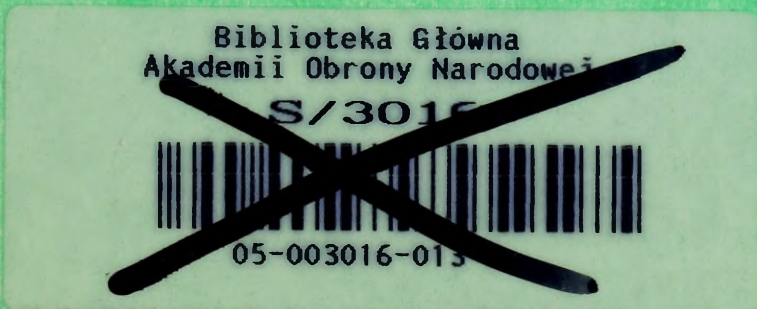
WYDZIAŁ STRATEGICZNO-OBRONNY  
INSTYTUT EKONOMIKI OBRONY

AON wewn. 4799/96

Mjr dr Janusz PŁACZEK

## WYDATKI WOJSKOWE (SZACUNKI, TENDENCJE, PROGNOZY)

MATERIAŁY I STUDIA  
Nr 1(36)96



WARSZAWA

60525 1996





# AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

WYDZIAŁ STRATEGICZNO-OBRONNY  
INSTYTUT EKONOMIKI OBRONY



AON wewn. 4799/96

Mjr dr Janusz PŁACZEK

## WYDATKI WOJSKOWE (SZACUNKI, TENDENCJE, PROGNOZY)

MATERIAŁY I STUDIA

Nr 1(36)96

WARSZAWA



1996

## WSTĘP

Istnieje autentyczne zapotrzebowanie na prowadzenie badań naukowych dotyczących wydatków wojskowych. Środowisko naukowe jak również: dyplomaci, politycy, wojskowi i ekonomiści oczekują m.in. na rozwiązanie i badanie takich problemów jak:

- porównywanie wydatków wojskowych w skali międzynarodowej,
- ustalenie zasadniczych tendencji występujących w wydatkach wojskowych w świecie,
- nakreślenie prognoz wydatków wojskowych,
- badanie wpływu wydatków wojskowych na rozwój gospodarczy.

Wychodząc na przeciw tym oczekiwaniom wykonano w Instytucie Ekonomiki Obrony Akademii Obrony Narodowej szereg analiz, których odzwierciedleniem jest niniejsze opracowanie. Ze względu na złożoność badanej materii, zarówno pod względem analitycznym i metodologicznym, powyższe opracowanie należy traktować jako zarys problemu i przyczynek do podjęcia głębszych badań.

Celem niniejszej pracy jest przedstawienie w formie syntetycznej wyników badań dotyczących szacowania, tendencji i prognozy wydatków wojskowych Polski.

Praca ma charakter studium teoretyczno-analitycznego. Składa się z czterech korespondujących ze sobą rozdziałów. Dla przeprowadzenia badań z zakresu powyższej tematyki korzystano z dwóch grup metod badawczych: przetwarzania materiałów i syntetyzowania wyników.

Praca adresowana jest przede wszystkim do osób zajmujących się uogólnieniami gospodarki obronnej. Można sądzić, że przydatna będzie też w dydaktyce, wspomagając analizowanie zależności między zbrojeniami a gospodarką narodową na zajęciach z ekonomiki obrony. Również grono Czytelników spragnionych wiedzy obronno-ekonomicznej może liczyć na, choćby częściowe, zaspokojenie swoich zainteresowań.

## 1. SZACUNKI WYDATKÓW WOJSKOWYCH POLSKI W DOLARACH USA

### Wstęp

Od lat problem międzynarodowych porównań wydatków wojskowych nastrocza badaczom wiele trudności natury metodologicznej i analitycznej. Chodzi bowiem o jak najtrafniejsze oszacowanie wielkości kwot przeznaczanych przez określone państwa na wydatki związane ze sferą militarną kraju. Służyć to ma jako jedna z syntetycznych miar do porównań potencjału bojowego sił zbrojnych. W tym celu stosuje się kilka metod badawczych. Generalnie ujmując bazują one na porównywaniu wielkości wydatków poszczególnych państw w walucie porównywalnej - najczęściej jest to dolar amerykański. W literaturze przedmiotu przelicza się wydatki wojskowe określonego państwa według przyjętych trzech kursów dolara USA. Wykorzystuje się do tych obliczeń:

- oficjalny kurs waluty narodowej do dolara USA;
- siłę nabywczą waluty krajowej do dolara USA;
- wojskową siłę nabywczą waluty krajowej do dolara USA.

Otrzymane w ten sposób wyniki należy traktować jako szacunki wydatków wojskowych.

Celem opracowania jest przedstawienie wyników badań w zakresie określania wielkości wydatków wojskowych Polski w dolarach USA według ww. trzech sposobów.

Praca składa się z dwóch części. W pierwszej przedstawiono teorię problemu. Zwrocono w niej szczególną uwagę na identyfikację pojęcia wydatków wojskowych, jak również kursy walutowe wykorzystywane do szacowania tych wydatków. Druga część pracy odnosi się do empirii problemu. Zasadniczym przedmiotem badań są wydatki wojskowe w Polsce dla lat 1985, 1990-1994. Opracowanie kończy się wnioskami.

## 1.1. Teoria problemu

### 1.1.1. Uzasadnienie potrzeby badań nad międzynarodowymi porównaniami wydatków wojskowych

Jedną z charakterystycznych wielkości obrazującą wysiłek militarny państwa są wydatki przeznaczane na obronę narodową swego kraju. Odzwierciedlają one w sposób syntetyczny, z jednej strony charakter polityki obronnej, z drugiej zaś możliwości ekonomiczne kraju. Wielkość oraz struktura tych wydatków stanowią przedmiot zainteresowania nie tylko specjalistów, ale także szerokich kręgów społeczeństwa. Szczególnie silnie oddziałują one na wyobraźnię opinii publicznej. Waga problemu kształtowania się tych wydatków jest bardzo duża. Prawidłowe ich ujęcie i analiza pozwalają na wyraźniejsze określenie potencjału obronno-ekonomicznego poszczególnych państw, a także mogą stanowić podstawę w badaniach nad kierunkami redukcji wydatków. Porównywanie wydatków wojskowych różnych krajów prowadzi się także dla oceny wkładu członków sojuszu wojskowego. Stąd też zachodzi potrzeba badań nad międzynarodowymi porównaniami wydatków wojskowych.

Problem międzynarodowych porównań wydatków wojskowych należy do zagadnień złożonych, zarówno pod względem metodologicznym jak i analitycznym.

Istotnym zagadnieniem przy analizie wydatków związanych z sektorem militarnym, stanowiących podstawę prognoz tych wydatków lub projektów redukcji zbrojeń, jest udzielenie odpowiedzi na następujące pytania:

- jaka jest jakość danych źródłowych o wydatkach wojskowych ?
- jakie występują różnice w treści kategorii wydatków wojskowych ?
- jaki jest parytet porównywalności walut narodowych ?
- jakie są rzeczywiste koszty produkcji zbrojeniowej (wielkość dotacji, ulg i preferencji)?

W praktyce, podawane przez poszczególne państwa lub instytuty badawcze mają różny charakter. Przykładowo ujawnia się tylko sumaryczną wielkość wydatków wojskowych bez uszczegóławiania ich struktury, metod klasyfikacji oraz sposobów ich obliczania. Otwartą pozostaje również kwestia uwzględniania kosztów funkcjonowania organizacji paramilitarnych, obrony cywilnej, rent kombatanckich oraz infrastruktury społeczno-gospodarczej mającej podwójne zastosowanie itp. Prezentowane wielkości zawierają z reguły informacje wycinkowe nie oddające w pełni ponoszonych nakładów, jak również wysokości udziału sojuszników we wspólnych programach.

Należy podkreślić, że dyskusje nad porównywaniem wydatków wojskowych szeregu państw toczą się w świecie począwszy od lat pięćdziesiątych. Z tym, że stopień intensywności prac układał się w czasie w sposób zróżnicowany. Najwartościowsze opracowania powstały w latach sześćdziesiątych. Spośród grona naukowców i praktyków badających to zagadnienie przede wszystkim należy wymienić: Hitcha, Mc Keana, Gilberta, Kravisa, Lubella i Benoita. Również kilka instytutów zachodnich próbowało i próbuje nadal szacować wydatki wojskowe państw i porównywać je między sobą. Należą do nich Sztokholmski Międzynarodowy Instytut Badań nad Pokojem (SIPRI), Amerykańska Agencja Kontroli Zbrojen i Rozbrojenia (ACDA - Waszyngton), czy Międzynarodowy Instytut Badań Strategicznych (IISS - Londyn). Nie można pominąć osiągnięć grup ekspertów działających w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych, którzy podejmowali ten problem od lat. Celem ich działań miało być poprawienie jakości międzynarodowych porównań w dziedzinie wydatków wojskowych. Spośród polskich pracowników naukowo-badawczych, którzy omawiają ten problem (w formie raczej przedstawiania sprawozdań z badań niż prób dokonywania własnych szacunków porównań) należy wymienić: Z. Bako, M. Daniluka, E. Firlej, L. Oleksyna, A. Roguckiego,

P. Wieczorka.

Brak odpowiednich metod w poprawnianiu wydatków wojskowych eksponowany jest również w toku międzynarodowych konsultacji i dyskusji w sprawie częściowej redukcji budżetów wojskowych. Jedną z zasadniczych przeszkód na drodze do realizacji tego typu postulatów stanowią trudności z ustaleniem rzeczywistej wysokości budżetów wojskowych poszczególnych państw, związane z częściową nieporównywalnością definicji, według których były one liczone.

Proby ustalenia i przyjęcia przez wszystkie państwa jednolitej metodologii i klasyfikowania wydatków wojskowych wraz z ujawnieniem pełnej informacji o nich, jak dotychczas nie powiodły się. Sprawą tą zajmują się m.in. Organizacja Narodów Zjednoczonych i OBWE (dawne KBWE) mimo to problem ten dotychczas nie został rozwiązany. Nie można zatem obecnie ściśle ustalić wielkości wydatków wojskowych poszczególnych państw i dokonywać ich porównań bez odpowiedniej korekty. Podawane w różnych publikacjach i analizach wielkości tych wydatków można traktować jako dane przybliżone.

#### 1.1.2. Identyfikacja pojęcia wydatki obronne, wydatki wojskowe

W literaturze fachowej wielu krajów jak i ośrodków naukowo-badawczych definicje wydatków obronnych różnią się znacznie co do swego zakresu. Stosuje się przy tym - dość często - dowolność w używanej terminologii. Niejednokrotnie pojęcie wydatków obronnych utożsamia się z wydatkami wojskowymi lub zbrojeniowymi. Określenia te tylko na pozór wydają się równoważne. Aby uchwycić różnicę między nimi, zachodzi konieczność rozgraniczenia trzech następujących pojęć: nakładów, kosztów i wydatków.

Przez nakłady obronne rozumie się część nakładów gospodarki narodowej przeznaczonych na cele obronne. W ich skład wchodzi

nakłady pracy żywej i uprzedmiotowionej wyrażone w jednostkach naturalnych. Nakłady te obejmują szerokie spektrum dóbr i usług oraz są uzależnione m.in. od poziomu rozwoju sił wytwórczych.

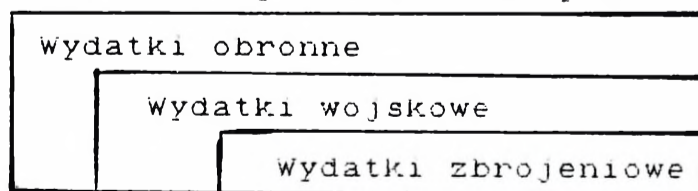
Przez koszty rozumie się nakłady ujmowane w formie wartościowej tj. w jednostkach pieniężnych. Stąd też koszty obronne to nakłady obronne wyrażone wartościowo.

Przez wydatki rozumie się rozchód środków pieniężnych na realizację określonych przedsięwzięć. Stąd można wyprowadzić definicję wydatków obronnych, które oznaczają wydatki ponoszone na funkcjonowanie i rozwój systemu obronnego państwa. Powszechnie wiadomo, że na system obronny państwa składa się wiele wzajemnie powiązanych elementów (ludzi, organizacji, urządzeń), które działają na rzecz zachowania bezpieczeństwa państwa. Takimi zasadniczymi elementami tego systemu są: siły zbrojne, zapasy i rezerwy, obrona cywilna, przemysł zbrojeniowy oraz infrastruktura obronna. Wszędzie tam powstają koszty obronne. W zależności od przyjętej w danym państwie polityki obronnej poszczególne elementy tego systemu stanowią priorytet względem innych.

Wynika z tego, że wydatki obronne są szerszym pojęciem od wydatków wojskowych, które obejmują jedynie kwoty pieniężne wydatkowane z budżetu państwa na siły zbrojne. Natomiast te są większe od wydatków zbrojeniowych, które przeznaczają się i ponosi na inwestycje związane przede wszystkim z zakupem uzbrojenia i sprzętu wojskowego oraz budownictwem wojskowym. Powyższe relacje między wydatkami obronnymi, wojskowymi i zbrojeniowymi można przedstawić następująco:

Wydatki obronne > Wydatki wojskowe > wydatki zbrojeniowe

Schemat 1. Struktura wydatków obronnych



Grupę wydatków o najwęższym zakresie stanowią wydatki zbrojeniowe, do których można zaliczyć:

- zakup uzbrojenia i sprzętu wojskowego,
- wydatki na eksploatację i utrzymanie sprzętu wojskowego,
- prace badawczo-rozwojowe finansowane przez resort obrony,
- budownictwo infrastruktury wojskowej.

Następna grupa będąca szerszym pojęciem to wydatki wojskowe, które oprócz wydatków zbrojeniowych zawierają:

- wydatki na budownictwo mieszkaniowe dla żołnierzy zawodowych i pracowników cywilnych wojska,
- zakup i eksploatacja sprzętu technicznego nie zaliczonego do wydatków zbrojeniowych,
- wydatki kwatermistrzowskie,
- utrzymanie i szkolenie wojska,
- inne bieżące wydatki wojskowe.

Najszerszym pojęciem są wydatki obronne które, prócz wyżej wymienionych, zawierają wydatki na:

- obronę terytorialną kraju,
- pomoc wojskową dla zagranicy,
- prace badawczo-rozwojowe i wdrożeniowe prowadzone na rzecz obronności, a finansowane poza resortem obrony,
- rezerwy strategiczne,
- koszty utrzymania wojsk obcych na własnym terytorium,
- modernizacja i utrzymanie bazy produkcyjnej w przemyśle dla potrzeb obronności,
- emerytury i renty personelu wojska,
- przygotowania obronne realizowane przez terenowe organy administracji państwowej,
- obronę cywilną.

Taki lub bardzo zbliżony, podział wydatków obronnych jest najczęściej przytaczany w literaturze ekonomiczno-obronnej.

Najbardziej przydatnym, a tym samym najczęściej stosowanym w

porównaniach międzynarodowych, jest termin "wydatki wojskowe". Przemawia za tym fakt, że prawie w każdym państwie stanowią one dominującą pozycję wydatków obronnych.

W różnych państwach definicje wydatków wojskowych mają odmienny zakres. Na przykład, według terminologii przyjętej w Pakcie NATO do globalnych wydatków wojskowych zalicza się całkowite wydatki wojskowe poszczególnych państw sojuszu, niezależnie od tego, czy wynikają one z zobowiązań tych państw względem koalicji północnoatlantyckiej, czy też nie. Jest to o tyle ważne, iż zdecydowana większość państw członkowskich włączyła do sił zbrojnych NATO tylko część swych armii (wyjątek stanowi Bundeswehra). Definicja stosowana w oficjalnych opracowaniach NATO zawiera następujące elementy:

- uposażenie i utrzymanie stanów osobowych,
- emerytury,
- zakup podstawowych systemów uzbrojenia,
- eksploatacja i utrzymanie sprzętu technicznego,
- budownictwo wojskowe i rozwój infrastruktury NATO,
- pozostałe wydatki.

Między wysokością wydatków wojskowych liczoną według definicji NATO a definicją stosowaną w poszczególnych państwach Sojuszu Atlantyckiego, występują istotne różnice. Poziom wydatków wojskowych krajów NATO liczony według definicji koalicyjnej jest przeważnie wyższy od poziomu wydatków liczonych według definicji narodowych. Definicja NATO ma większą pojemność i uwzględnia w szerszym zakresie - niż definicje narodowe - wydatki na: wojskowe prace badawczo-rozwojowe, na rozwój i utrzymanie infrastruktury, na zakup sprzętu wojskowego ogólnego przeznaczenia oraz utrzymanie systemu mobilizacyjnego w gospodarce. Wymienione kategorie wydatków w wielu krajach są finansowane poza budżetem resortu obrony. Jednocześnie definicja NATO nie uwzględnia w wydatkach wojskowych kwot przeznaczanych

na obronę cywilną.

Także wśród wyspecjalizowanych ośrodków badawczych pojemność terminu wydatków wojskowych nie jest tożsamy. Tak więc informacje źródłowe o wydatkach wojskowych szeregu państw, podawane przez: Sztokholmski Międzynarodowy Instytut Badań nad Pokojem (SIPRI), Amerykańską Agencję Kontroli Zbrojen i Rozbrojenia (ACDA - Waszyngton), czy Międzynarodowy Instytut Badań Strategicznych (IISS - Londyn), nie mogą być bezpośrednio zestawiane i porównywane bez odpowiedniej korekty. Przede wszystkim chodzi tu o zasięg i charakter wydatków zaliczanych do wydatków wojskowych. Zasadnicza różnica między definicją stosowaną przez SIPRI a definicją NATO (IISS) polega na nieuwzględnianiu przez tę ostatnią większej części wydatków o charakterze paramilitarnym (chodzi tu o finansowanie działalności organizacji paramilitarnych oraz części sił policyjnych) a także wydatków na obronę cywilną. Dlatego w analizach porównawczych wydatków poszczególnych państw powinno się zwrócić uwagę na specyfikę wydatków w nich ujmowanych. Najistotniejsze różnice dotyczą, zaliczania lub nie do wydatków wojskowych sum przeznaczanych z budżetu państwa np. na: obronę cywilną, straż graniczną, emerytury pracowników ministerstwa obrony, budownictwo wojskowe, niektóre prace naukowo - badawcze.

W strukturze wydatków wojskowych Polski największy udział mają wydatki związane z: utrzymaniem, szkoleniem i wyposażeniem Wojska Polskiego. Od 1993 r. do budżetu MON weszła pozycja ubezpieczenia socjalne czyli wydatki na emerytury i renty byłych pracowników tego resortu. Natomiast nie obejmują one m.in. wydatków na służbę graniczną, czy oddziały wojska podporządkowane Ministerstwu Spraw Wewnętrznych. Do wydatków tych nie wlicza się również części kosztów prac badawczo-wdrożeniowych prowadzonych dla potrzeb bezpieczeństwa militarnego państwa. Uogólniając trzeba stwierdzić, że pojemność

definicji wydatków wojskowych uznawanych w naszym kraju jest węższa od przyjmowanych przez ośrodki zachodnie.

### 1.1.3. Kursy walutowe wykorzystywane do szacowania wydatków wojskowych

W literaturze przedmiotu wykorzystuje się do obliczeń szacowania wydatków wojskowych w walucie międzynarodowej (np. USD), trzy kursy pieniądza narodowego.

#### 1.1.3.1. Oficjalny kurs waluty narodowej w stosunku do USD

Zastosowanie takiego przelicznika waluty wydaje się na pierwszy rzut oka poprawne. Niemniej przy bliższej analizie okazuje się, że tego typu kurs walutowy w tym przypadku ma małą przydatność. W praktyce międzynarodowej prawie nigdy (poza strefami wolnego handlu) średnia relacja wewnętrznej siły nabywczej waluty nie równa się kursom wymiennym stosowanym przy przeliczaniu porównywalnych produktów narodowych i ich obciążen na wspólną walutę.

Kształtowanie się kursu walutowego w stosunku do waluty międzynarodowej jaką jest dolar amerykański, zależy przede wszystkim od rozwoju i charakteru gospodarki kraju dla którego dokonywany jest szacunek. Inny jest dla państw o cechach rozwiniętej gospodarki rynkowej, jeszcze inny dla państw charakteryzujących się centralnym systemem planowania. Oczywiście w każdej z tych gospodarek parytet dolara wyznaczany jest przez inne czynniki. W pierwszym przypadku decyduje czynnik ekonomiczny - a scislej obroty i asortyment handlu zagranicznego. W drugim przypadku najważniejszy jest czynnik polityczny. Kurs dolara do waluty krajowej ustalany jest przez decydenta centralnego. Nie ulega wątpliwości, że w ramach każdej z tych gospodarek występują odchylenia od swobodnej gry podaży i popytu. Wynika to ze specyfiki międzynarodowego przepływu towarów i usług. Jest to bowiem uzależnione od istniejących

barier handlowych powodowanych polityką celną.

Stosowanie kursu oficjalnego dolara do szacowania krajowych wydatków wojskowych budzi poważne zastrzeżenia. Wynika to z faktu posiadania różnej siły nabywczej waluty krajowej w stosunku do dolara amerykańskiego. Przykładem o słuszności powyższej tezy jest wysoka rozpiętość cen towarów względem przeciętnych zarobków w wybranych krajach (porównaj dane w tabelicy).

Tablica 1. Równowartość jednego miesięcznego wynagrodzenia i wybranych towarów żywnościowych w 1991 r.

Wyszczególnienie	j.m.	Polska	Węgry	Francja*	Japonia	USA
mąka pszenna	kg	650	780	1250	1950	3000
mięso wołowe b.k.	kg	60	70	90	105	210
jaja	szt	2400	4200	7000	18000	19200
mleko krowie	l	750	680	1400	1900	2150
cukier	kg	350	400	1100	1600	1700
kawa	kg	50	35	160	110	225

Zródło: Mały Rocznik Statystyczny 1993, GUS Warszawa 1993, s. 342

\* 1990

Warto zwrócić uwagę, że przeciętne zarobki Polaków w tym czasie były blisko dziesięciokrotnie niższe (licząc w dolarach po kursie oficjalnym) niż w wysoko rozwiniętych państwach świata. Czy ten poziom różnicy można uznać za miarodajną wielkość w stosunku do wydatków wojskowych wysoko rozwiniętych krajów? Wydaje się że odpowiedź winna być negatywna. Powszechnie wiadomo, że siła nabywcza każdej z walut w odniesieniu do towarów i usług wojskowych jest zdecydowanie różna. Nie wszystkie usługi a także towary wojskowe są przedmiotem obrotów międzynarodowych. W każdym państwie zakupy sprzętu wojskowego za granicą stanowią inny udział w globalnym budżecie wojskowym. W zasadzie jest to kilka procent, ale bywa także i kilkanaście. Stąd też tylko w takim stopniu kurs oficjalny dolara może odpowiadać faktycznej wartości

poniesionych wydatków wojskowych w walucie międzynarodowej).

Metoda przeliczeń przy wykorzystaniu oficjalnego kursu walutowego nie daje prawdziwego obrazu poziomu wydatków wojskowych porównywanych krajów o zróżnicowanym poziomie, powoduje bowiem wyraźne zaniżenie poziomu tychże wydatków w krajach o niższym poziomie rozwoju. Mimo tych zastrzeżeń metoda porównań w walucie umownej według oficjalnego kursu walutowego jest najczęściej stosowana ze względu na bardzo prostą technikę obliczeń.

#### 1.1.3.2. Kurs wyliczony według siły nabywczej waluty krajowej w stosunku do dolara amerykańskiego

Szacowanie siły nabywczej polega na obliczeniu relacji cenowych dla poszczególnych koszyków dóbr i usług. Następnie relacje te są przeliczane na wartości porównywalne wyrażone w dolarach amerykańskich. Przeważnie dokonuje się takich przekształceń na wyselekcjonowanych grupach towarowych i usługach. Muszą jednak być one reprezentantem w zakresie spożycia (indywidualnego i zbiorowego), jak również w zakresie nakładów inwestycyjnych. Taką metodą przy dobraniu kilkuset towarów-reprezentantów można oszacować produkt krajowy brutto (PKB). Ma ona pierwszorzędne znaczenie dla porównań wydatków wojskowych, przy powszechnie znanym ich udziale stosunkowym w PKB. Należy zaznaczyć, że tego typu przekształcenia PKB wg siły nabywczej waluty krajowej do dolara USA są wykonywane przez wyspecjalizowane instytuty, posiadające szeroką bazę informacyjną o skali międzynarodowej.

Rozpiętość występująca pomiędzy kursem walutowym i siłą nabywczą walut w krajach o niższym poziomie rozwoju gospodarczego tłumaczyć należy faktem, że w krajach tych ceny towarów stanowiących przedmiot handlu zagranicznego są z reguły relatywnie wyższe niż ceny towarów i usług, które nie stanowią przedmiotu obrotów z zagranicą. W miarę rozwoju gospodarczego

następuje powolny proces wyrównywania się cen krajowych z cenami światowymi, również w zakresie towarów i usług nie będących przedmiotem wymiany międzynarodowej.

Przyjęcie siły nabywczej do przeliczeń krajowych wartości produktu na wspólną jednostkę walutową stwarza możliwość przeprowadzenia wielu różnorodnych analiz, które w przypadku przeliczeń przy użyciu oficjalnych kursów wymiennych byłby niemożliwe. Trzeba jednak zaznaczyć, że jak wszystkie szacunki, tak i te ze względu na złożoność zagadnienia, jakie wiążą się z tego typu szczegółowymi badaniami, są w jakimś stopniu obciążone marginesem błędu. Niemniej jednak sposób szacowania wydatków wojskowych wydaje się być poprawny jeśli bazuje na przeliczonym wg siły nabywczej PKB. Przy czym gospodarki porównywalnych krajów powinny być podobne.

#### 1.1.3.3. Kurs wojskowej siły nabywczej waluty krajowej do dolara USA

Istnieją dwa podejścia obliczania wojskowej siły nabywczej waluty krajowej do dolara USA.

Pierwsze bazuje na przeszacowanym PKB. Od tej wartości liczony jest powszechnie znany udział wydatków wojskowych. Z tak obliczonej nowej wartości budżetu wojska wydzielana jest część wydatków, która jest specyficzna dla armii i nie ma swojego odnośnika w sektorze cywilnym. Przede wszystkim dotyczy to takich kategorii jak zakupy broni i typowe wojskowe sprzętu, jak również specjalistycznych inwestycji budowlanych. Dla tego typu wydatków, zachodni badacze Benoit i Lubell, oszacowali kurs walutowy o 7-12% niższy od kursów walutowych opartych o siłę nabywczą walut odniesionych do sektora cywilnego. Chodzi tu o relatywnie wyższą wydajność przemysłu zbrojeniowego niż wydajność w innych sektorach gospodarki. Mimo, że powyższe wyliczenia zostały opublikowane w 1967 roku mają również zastosowanie współcześnie, choć posiadają wielu gorących

zwolenników jak i przeciwników.

Drugi sposób polega na wyliczeniu siły nabywczej waluty krajowej dla poszczególnych grup wydatków sektora cywilnego i przeniesieniu ich na zasadzie podbierstwa do odpowiednich kategorii wydatków wojskowych. Dla celów porównawczych stosuje się zroznicowane przeliczniki walutowe. Przykładowo dla kategorii wyposażenia podstawowego przelicznik walutowy określany jest cenami uzyskiwanymi na międzynarodowym rynku towarowym wyposażenia technicznego; dla kategorii materiały pędne i smary przelicznik walutowy określany jest cenami na światowym rynku paliw i smarów. Warto zaznaczyć, że w tym przypadku uwzględniona jest jedynie częściowo wojskowa siła nabywcza towarów i usług. Metoda ta jest najczęściej stosowana przez wyspecjalizowane instytuty zachodnie (SIPRI, IISS).

## 1.2. Szacowanie wydatków

Prezentowane powyżej zagadnienia należy traktować jako podstawowe wiadomości z zakresu metodologii problemu. W dalszej części wykładu cały wysiłek skupiony zostanie na wykorzystaniu podanej wiedzy do szacowania trzema sposobami krajowych wydatków wojskowych. Probując oszacować wydatki wojskowe Polski za wybrane lata należy zastrzec się, że dobor okresu analizy wynika z możliwości informacyjnych.

### 1.2.1. Wydatki wojskowe Polski szacowane według oficjalnego kursu dolara USA

Szacunki wydatków wojskowych Polski wg oficjalnego kursu dolara USA wydają się dość proste do wykonania. W tym przypadku podstawę informacyjną stanowią oficjalne dane MON dostępne w rocznikach statystycznych GUS, jak również podawane tam średnioroczne kursy dolara wobec złotego. Powyższy zbiór informacji za 1985 rok i lata 1990-1992 dostarcza tablica 2.

Tablica 2. Zestawienie szacunków wydatków wojskowych Polski wg oficjalnego kursu dolara USA w latach 1985, 1990-1992

Wyszczególnienie	j.m.	1985	1990	1991	1992
		l a t a			
wydatki wojskowe	bln zł	0,3152	14,637	18,211	25,644
oficjalny kurs \$	zł	147,18	9500	10559	13631
wydatki wojskowe	mln \$	2142	1541	1725	1881

Zródło: Rocznik Statystyczny 1987, GUS Warszawa 1987, s.108, 365; Mały Rocznik Statystyczny 1992, GUS Warszawa 1992, s.80, 341; Mały Rocznik Statystyczny 1993, GUS Warszawa 1993, s.86, 387.

Z otrzymanych wyników szacunków wynika, że krajowe wydatki wojskowe liczone wg oficjalnego kursu dolara były najwyższe w 1985 r. (ok 2,1 mld \$), by w pięć lat później osiągnąć wartość najniższą z badanych lat ok. 1,5 mld \$. Taki rezultat można tłumaczyć wyraźnie szybszym wzrostem kursu dolara do złotego (indeks wzrostu 64,5 raza), niż w odpowiednim czasie wzrostem samych wydatków (indeks wzrostu ponad 46 razy). Gdy się przyjrzyć cenom towarów i usług w całym okresie 1985-1992, można zauważyć że na skutek inflacji, wartość dolara amerykańskiego do złotówki rosła wolniej (wzrost o 92 razy) niż cen artykułów i usług liczonych na rynku (wzrost o 142 razy). To znaczy, że wartość dolara na rynku polskim była relatywnie coraz niższa.

Zaprezentowane powyżej zależności ukazują wpływ zmian kursu dolara w stosunku do złotówki i tego konsekwencje dla wydatków wojskowych. Warto zaznaczyć, że po kursie oficjalnym dolara do złotówki, wydatki wojskowe Polski były w tym czasie kilkanaście razy niższe niż w państwach Europy Zachodniej. Przykładowo do Francji czy Niemczech w 1991 r. o 24 razy czy 23, w 1992 r. odpowiednio 22 czy 20 razy. Dla Belgii w tym czasie o 2,7 raza czy 2 razy.

Powszechnie wiadomo, że wydatki wojskowe Polski relatywnie maleją od 1986 roku. Spróbujmy określić wartość wydatków

wojskowych w dolarach wg cen stałych z 1992 roku. Czy wydatki będą spadać - jeśli tak - to w jakim tempie? Wyniki badań z tego zakresu zostały zestawione w tabelicy 3.

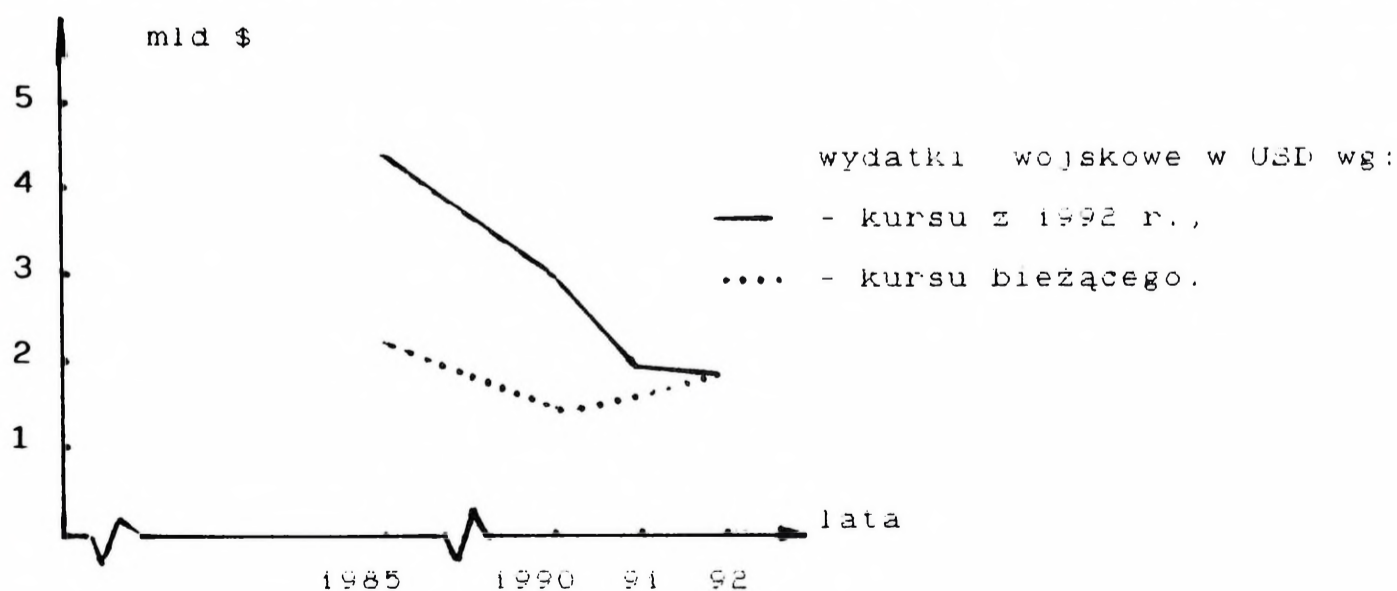
Tablica 3. Wydatki wojskowe Polski w dolarach USA, dla lat 1985, 1990-1992, wg kursu waluty z 1992 r.

Lata	Wydatki wojskowe według cen stałych z 1992 r.	
	w zł	w \$ USA
1985	58250	4373
1990	41756	3063
1991	27142	1991
1992	25644	1881

Zródło: Departament Finansów MON oraz obliczenia własne.

Widac wyraźnie, że wydatki wojskowe Polski wg cen stałych spadły aż o 56% (1985 do 1992 r.) Zestawiając natomiast wydatki w USD (wg cen bieżących i cen stałych) można zauważyć istotną różnicę. Wydatki wojskowe wg cen stałych w USD spadły o 56%, gdy przy cenach bieżących o 12,2% (porównaj wykres 1). Powodem tego jest zdecydowany (bo aż o 44%) spadek poziomu wydatków wojskowych w badanych latach. Czyli jedynie w 21,8% można wytłumaczyć spadek wolumenu wydatków wojskowych zmianą kursu dolara, pozostały wpływ wynikał z obniżki ich samych.

Wykres 1. Wydatki wojskowe Polski w latach 1985, 1990-1992 w USD



### 1.2.2. Wydatki wojskowe Polski szacowane według siły nabywczej złotówki do dolara USA

Punktem wyjścia do szacowania wydatków wojskowych Polski wg siły nabywczej złotówki względem USD jest produkt krajowy brutto liczony tą metodą. Posłużą do tego wyniki badań Głównego Urzędu Statystycznego i Polskiej Akademii Nauk. Te dwa ośrodki analityczno-badawcze prowadziły prace nad międzynarodowym porównywaniem produktów narodowych oraz siły nabywczej złotówki. Powyższe badania zostały zainspirowane przez ONZ i nazwane International Comparison Projekt (ICP).

Szacowanie siły nabywczej polegało na obliczeniu relacji cenowej dla poszczególnych składników produktu narodowego. Nominalne wartości produktu krajowego brutto były dla celów porównania dzielone na poszczególne kategorie, grupy i podgrupy w zakresie spożycia i akumulacji. Wartości te były przeliczone następnie na wartości porównywalne wyrażone w wybranej jednostce walutowej jednego kraju (w przypadku Polski w szylingach austriackich). Indywidualne relacje cen towarów w najniższych grupach przeliczeniowych odpowiednio agregowano w podgrupy i w grupy, wyliczając ostatecznie indeksy siły nabywczej dla spożycia i akumulacji oraz dla całego produktu krajowego brutto.

W przypadku Polski, podstawowe, indywidualne relacje cen złotego w stosunku do szylinga obliczone były dla ponad 645 towarów reprezentantów w zakresie porównania spożycia i dla około 235 reprezentantów w zakresie porównania nakładów inwestycyjnych typu robot budowlanych i nakładów na maszyny i urządzenia. Wyniki szacunków PKB dla Polski wg tej metody przedstawiono w tabelicy 4.

Tablica 4. Szacunki PKB Polski w latach 1985, 1990-1992 na podstawie porównań OBEI, ECF i ICF /wg siły nabywczej złotego w stosunku do USD/

Wyszczególnienie	1985	1990	1991	1992
PKB /w mld \$ wg siły nabywczej zł/	179,0	213,3	197,0	199,0

Zródło: Wstępne wyniki porównań PKB i siły nabywczej walut krajów europejskich za 1990 rok, Ekspertyzy i Notatki GUS Zeszyt nr 6, Warszawa 1993, s.10-11, oraz obliczenia własne.

Przedstawione informacje stanowią istotny punkt odniesienia do szacowania wydatków wojskowych. Znając bowiem ich udział w PKB można oszacować ich nową wartość (patrz tablica 5).

Tablica 5. Wydatki wojskowe Polski oszacowane na podstawie siły nabywczej złotego do dolara USA w latach 1985, 1990-1992

Wyszczególnienie	1985	1990	1991	1992
% wydatków wojskowych w PKB	3,0	2,4	2,0	2,2
wydatki wojskowe w mln \$	5370	5119	3940	4378

Zródło: Jak w tabeli 4, oraz materiały Departamentu Finansów MON.

Komentując otrzymane wyniki należy zwrócić uwagę na wysoki poziom wydatków wojskowych. W badanym okresie wzrosły one w stosunku do wartości oficjalnego kursu od 2,3 do 3,3 raza. Mniejszy przyrost wartości wydatków wojskowych można zaobserwować licząc do szacunków wartości wg cen stałych z 1992 r.

Otrzymane wielkości krajowych wydatków wg tej metody urealniamy nasze kwoty pieniężne przeznaczane na cele wojskowe. Pozwala to także na lepszą adekwatność porównań w tym względzie z innymi państwami Europy. Przykładowo licząc wg tej metody Polska wydawała realnie biorąc na ten cel podobne kwoty co:

- w 1985 r. prawie dwukrotnie więcej niż Belgia,
- w 1990 r. równo z Belgią,

- w 1991 r. równo z Grecją,
- w 1992 r. równo z Belgią.

Warto zaznaczyć, że jeśli wydatki wojskowe Polski odpowiadały w swoim czasie wydatkom Belgii czy Grecji to nie oznacza to bynajmniej, że były równe względem tychże wydatków przypadających na jednego obywatela, czy żołnierza. Dla Belgii z około 79 tys. armią i niespełna 10 milionowym stanem ludności, wskaźniki te były około 3-3,8 krotnie wyższe niż dla Polski. W stosunku do Grecji odpowiednio wyższe o 0,5-3,5.

Wydaje się, że powyższe szacunki krajowych wydatków wojskowych są bardziej przybliżone do realiów życia niż liczone według kursu oficjalnego.

#### 1.2.3. Wydatki wojskowe Polski szacowane według częściowo "uwojskowanej" siły nabywczej złotówki do dolara USA

Starając się oszacować wydatki wojskowe Polski w oparciu o częściowo "uwojskowaną" siłę nabywczą, należy przedstawić strukturę samych wydatków. Wynika z niej, że zakupy broni oraz sprzętu wojskowego dla armii (łącznie z remontami i częściami zamiennymi) stanowiły w odpowiednich latach następujące udziały:

- 1985 r. - 34%,
- 1990 r. - 23%,
- 1991 r. - 16%,
- 1992 r. - 14%.

Zgodnie z metodologią badań należy także uwzględnić wydatki na cele inwestycji budowlanych. Z tym, że nie wszystkie wydatki tego typu są przeznaczane na budownictwo specjalistyczne. Oprócz budowy: stanowisk dowodzenia, lotnisk, portów, strzelnic itp, wykonywane są budynki i budowle raczej powszechnego użytku np. bloki mieszkalne. Z braku możliwości zweryfikowania sum rozchodów z tego tytułu, założyłem szacunkową wielkość wynoszącą 50% ogólnej kwoty. Przyjąłem także za Benoit i Lubell średni

wskaznik wyższej efektywności przemysłu zbrojeniowego i pracowników niż w gospodarce cywilnej (9%).

Z tak przygotowanych danych wstępnych sporządzono szacunek wydatków wojskowych z "uwojskowaną" siłą nabywczą (porównaj wyniki w tabelicy 6).

Tablica 6. Wydatki wojskowe Polski szacowane wg "uwojskowanej" siły nabywczej złotówki względem USD w latach 1985, 1990-1992

Lp	Wyszczególnienie	1985	1990	1991	1992
1	wydatki wojskowe wg siły nabywczej w mln USD	5370	5119	3940	4378
2	% wydatków nie podlegający zmianom	62,5	73,5	81,5	84,5
3	wartość wg pkt 2	3356	3762	3211	3699
4	wartość "uwojskowanej" części wydatków	2195	1479	795	740
5	całość wydatków wojskowych wg "uwojskowanej" siły nabywczej /3+4/	5551	5241	4006	4439

Zródło: Obliczenia własne.

Komentując otrzymane wyniki trzeba stwierdzić, że wydatki wojskowe Polski oszacowane wg "uwojskowanej" siły nabywczej są najwyższe z dotychczas przeprowadzonych badań. Przewyższają one o średnio 2,2% szacunki wydatków wojskowych liczonych wg siły nabywczej (w odpowiednich latach o: 3,4; 2,4; 1,7; 1,4 procent). Malejący wzrost spowodowany jest coraz niższym udziałem zakupów broni w całkowitej kwocie wydatków.

Warto zwrócić uwagę na wielkość wzrostu w stosunku do wydatków wg cen bieżących. Dokonując porównan wg tych założeń, można stwierdzić, że średni poziom wzrostu za badane lata wyniósł 2,66 raza. Przy czym najmniejsza różnica występuje w 1991 r. - 2,3 raza. Podobny wskaźnik różnicy dla tego roku prognozowali pracownicy Sztabu Generalnego - 2,1. Niemniej ich

badania obejmowały jedynie dwa lata - 1990 r. i prognozę na 1991 rok. W 1990 r. wzajemne dopasowanie różniło się znacznie. Według szacunków Sztabu Generalnego, różnica między "uwojskowaną" siłą nabywczą wartości wydatków wojskowych w Polsce a przyjętym kursem oficjalnym dolara wynosiła 2,3 raza. Moje szacunki są większe i wynoszą 3,4 raza. Wynika to z przyjętych do obliczeń różnych poziomów kursów dolara do złotego. Sztab Generalny w 1990 r. założył kurs "uwojskowanej" siły nabywczej w wysokości 4100 zł za 1 USD, gdy dla 1991 r. prognozował tą wartość na 4500 zł. Według moich wyliczeń odpowiednie kursy wynosiły 2793 zł i 4546 zł.

#### 1.2.4. Porównanie otrzymanych wyników z szacunkami instytutów zachodnich

Istnieje zasadnicza trudność przy próbie porównywania otrzymanych wyników z szacunkami dokonywanymi w tym względzie przez wyspecjalizowane instytuty zachodnie. Przede wszystkim dotyczy to zróżnicowanej pojemności kategorii zaliczanych do wydatków wojskowych przez SIPRI i IISS, oraz przyjętych do analiz cen.

Szczegóły związane z pojemnością wydatków wojskowych zostały już wcześniej opisane. Stąd też pomijam to zagadnienie. Druga trudność polega na przyjęciu przez SIPRI do swych szacunków cen stałych z 1988 r. Nie pokrywa się to z poziomem cen przyjętych w dotychczasowej analizie (wg cen bieżących i z 1992 r.). Nie podejmuję się także przeliczenia cen z jednego roku na drugi nie znając przyjętych przez autorów - przy tego typu rachunkach szczegółowych założeń. Dlatego też, jedynymi i możliwymi informacjami do porównań mogą być szacunki IISS (wg cen bieżących). Jednak dla celów poznawczych zestawiono znane informacje z obu zachodnich instytutów w poniższej tabelicy.

Tablica 7. Wydatki wojskowe Polski według szacunków IISS i SIPRI  
za lata 1985, 1990-1992 /w mln USD/

Wyszczególnienie	1985	1990	1991	1992
IISS				
wg cen bieżących	7309	2890	2610	2440
wg cen z 1985 r.	5760	2490	2200	2080
SIPRI				
wg cen z 1988 r.	4730	3869	3612	3400

Zródło: SIPRI Yearbook 1991, 1992, 1993; IISS "Military Balance" 1991-1992, 1992-1993.

Przyjmując do dalszych porównań wydatki wojskowe oszacowane wg IISS w cenach bieżących można stwierdzić, że występuje wysoka rozbieżność między wartością tychże wydatków a liczonych wg kursu oficjalnego dolara, siły nabywczej, czy "uwojskowanej" siły nabywczej. Niemniej w miarę upływu czasu skala podobieństwa sporządzonych szacunków jest coraz większa. Szczególnie licząc wg cen bieżących. Przede wszystkim wynika to z odpolitycznienia wydatków wojskowych Polski przez Instytut Londyński. Wyraznie jest to widoczne dla 1985 r., kiedy to przeszacowano nasze wydatki wojskowe o blisko 33% (biorąc pod uwagę szacunki sporządzone wg siły nabywczej czy "uwojskowanej"). Dla tego okresu można twierdzić, że IISS robił to tendencyjnie. Celem takich szacunków było ukazywanie Polski na arenie międzynarodowej, w świetle których występował w naszym kraju proces intensywnych zbrojeń. W ostatnich kilku latach wśród osrodków zachodnich, można zauważyć pozytywny trend przy szacowaniu naszych wydatków wojskowych. Wynika to z odrzucenia czynników politycznych przy tego typu próbach szacowania.

#### 1.2.5. Próba oszacowania wydatków wojskowych Polski w USD za lata 1993 i 1994

Biorąc pod uwagę metodologiczne założenia kształtowania się

wydatków wojskowych Polski w dolarach, spróbujemy oszacować ich przybliżoną wartość dla lat 1993-1994. Należy się zastrzec, że otrzymane wyniki, dla tych dwóch lat, są wielkościami przybliżonymi. Wynika to z podstawowego powodu jakim jest brak niektórych informacji źródłowych (np. szacunków GUS dotyczących PKB w USD wg metody ICP). Niemniej jednak otrzymane wyniki nie są obarczone błędem większym niż kilka procent, stąd też decyzja o przyjęciu ww metody. Otrzymane za jej pomocą szacunki wydatków wojskowych w USD pozwolą na dokładniejsze i uaktualnione porównanie sum wydawanych na Siły Zbrojne RP z wydatkami wojskowymi innych państw.

Przyjmując za podstawę średnioroczną relację kursu dolara USA do złotówki oraz wartość wydatków wojskowych w złotówkach, można obliczyć ile te wydatki wynoszą w przeliczeniu po kursie oficjalnym. Wyniki tych obliczeń zestawiono w poniższej tabelicy. Tablica 8. Wartość wydatków wojskowych Polski w USD wg oficjalnego kursu waluty dla lat 1993-1994

Wyszczególnienie	Lata	
	1993	1994
Wydatki wojskowe w mld zł*	38465	51170
Średnioroczny oficjalny kurs \$ w zł**	18585	22858
Wydatki wojskowe w mln \$	2070	2239

\* - łącznie z wydatkami na emerytury i renty wojskowe, które zostały włączone do budżetu MON od 1993 r.

\*\* - wg danych NBP.

Otrzymane wyniki wskazują, że nasze wydatki wojskowe w latach 1993-1994 oscylowały wokół 2,1 - 2,2 mld USD (po kursie oficjalnym). Warto zwrócić uwagę na nieustanny wzrost tych wydatków od 1990 roku (1541 mln USD), a to za sprawą relatywnego spadku wartości dolara USA względem złotówki.

Spróbujmy oszacować wartość wydatków wojskowych w dolarach wg siły nabywczej. Do tego celu posłuży analiza wzrostu PKB z roku na rok. Znając udział wydatków wojskowych w PKB można obliczyć,

ile te wydatki wynosiły w latach 1993 i 1994 (porównaj dane w tabelicy 9).

Tablica 9. Wydatki wojskowe Polski w USD wg siły nabywczej złotowki w latach 1992-1994

Wyszczególnienie	Lata		
	1992	1993	1994
Tempo wzrostu PKB /rok poprzedni = 100/	1,5	2,0	5,0
PKB w mld USD wg siły nabywczej	199*	203	213
Udział wydatków wojskowych w PKB w %	2,2	2,5**	2,5**
Wydatki wojskowe w mln \$ wg siły nabywczej w zł	4378	5075	5325
- bez emertur i rent wojskowych	4378	4126	4313

\* - dane ICP,

\*\* - łącznie z emeryturami i rentami wojskowymi.

Otrzymane kwoty są o ok. 2,4 - krotnie większe od szacunków sporządzonych wg oficjalnego kursu dolara. Należy zaznaczyć, że istnieje dość znaczna różnica (19%) między wysokością wydatków wojskowych liczonych łącznie z rentami i emeryturami wojskowymi oraz bez ujmowania ww świadczeń socjalnych.

Interesującym spostrzeżeniem jest fakt, utrzymania się mniej więcej wyrownanej kwoty wydatków wojskowych (wg siły nabywczej) za ostatnie trzy lata (licząc bez emerytur i ren wojskowych) na poziomie od 4,13 do 4,38 mld USD. Wynika stąd, że mimo realnego wzrostu PKB, wydatki wojskowe Polski (liczone wg siły nabywczej) są wielkością stałą (-5,7% - +4,5%). Porównując powyższe kwoty z wydatkami wojskowymi Grecji i Turcji, można stwierdzić, że są to wielkości bardzo zbliżone. Według IISS Grecja wydawała w 1992 r. - 4,40 mld USD, a rok później 4,41 mld USD, by w 1994 r. osiągnąć pułap swoich wydatków wojskowych w wysokości 4,48 mld USD. Natomiast Turcja wydawała licząc w tych samych latach odpowiednio: 4,14 mld USD; 4,42 mld USD i ponownie 4,42 mld USD. Licząc łącznie z emeryturami wojskowymi było to ok. 5 mld USD. Dane te świadczą, że Polska przeznaczna na rozwój i utrzymanie

swoich sił zbrojnych kwoty zbliżone do tych, jakie wydatkowane są na ten cel w najsłabiej rozwiniętych krajach NATO. Staje się to jeszcze bardziej widoczne, gdy szacuje się nasze wydatki wojskowe za pomocą "częściowo uwojskowanej" siły nabywczej złotówki względem dolara USA. W tym celu należy powiększyć wartość wydatków wojskowych Polski o 9% w dziale zakupy wyposażenia technicznego i inwestycji, które to pozycje stanowiły w rozpatrywanych latach odpowiednio 12,8% i 12,3%. Zwiększając te udziały o 9% (ze względu na wyższą efektywność przemysłu zbrojeniowego i prac żołnierzy niż w gospodarce cywilnej), w efekcie uzyskano wzrost obliczonej sumy wydatków o 14% dla 1993 r. i 13,4% w 1994 r. Znając szczegółową strukturę naszych wydatków, można obliczyć jej "uwojskowaną" wartość.

Dla 1993 r. była to kwota 5785 mln dolarów, a w roku 1994 wynosiła 6038 mln dolarów. Otrzymane wyniki można zinterpretować w sposób następujący. W warunkach Stanów Zjednoczonych nasze siły zbrojne, przy zachowaniu wszystkich istniejących cech ilościowych i jakościowych, potrzebowałyby w 1993 r. ok. 5,78 mld, a w rok później 6 mld USD. wynika stąd, że nasze wydatki wojskowe, liczone wg tej metody, okazują się o ok. 2,8 - 2,7 raza wyższe od wydatków obliczonych w oparciu o oficjalny kurs dolara. Wydaje się, że otrzymane wyniki są w miarę poprawne. Wynika to z odrzucenia kryteriów politycznych przy tego typu próbach szacowania.

#### Wnioski

Zaprezentowany materiał analityczno-empiryczny pozwala na sprecyzowanie kilku uogólnień. Mają one różnorodny charakter i wagę. Do najważniejszych należy zaliczyć:

- i. Istnieje potrzeba kontynuacji badań nad międzynarodowymi porównaniami wydatków wojskowych. wymagana jest potrzeba doskonalenia metod i narzędzi tych porównań. Konieczne jest

opracowanie algorytmów postępowania weryfikacyjnego wydatków obronnych.

2. W przyszłości należałoby dążyć do tego, aby porównywać nie tylko wydatki wojskowe ogółem poszczególnych państw, ale poszczególne elementy struktury tego budżetu. Jest to o tyle ważne, że poszczególne pozycje mają różne znaczenie dla poziomu obronności kraju.

3. Przyjmując obowiązujący kurs dolara do złotówki w badanych latach, nasze wydatki wojskowe wynosiły: 1985 r. - 2,1 mld USD; 1990 r. - 1,5 mld USD; 1991 r. - 1,7 mld USD; 1992 r. - 1,9 mld USD; 1993 r. - 2,1 mld USD; 1994 r. - 2,2 mld USD.

4. W miarę rozwoju gospodarczego Polski siła nabywcza złotówki umacnia się względem dolara USA. Oficjalny kurs USD był w 1992 roku przeszacowany około 2,3 raza w stosunku do obowiązującej siły nabywczej złotówki, gdy w 1991 r. relacja ta wynosiła 2,5 a jeszcze rok wcześniej 3,4. Licząc wg tej metody krajowe wydatki wojskowe wynosiły w odpowiednich latach dziewięćdziesiątych: 5,1 mld USD; 3,9 mld USD; 4,4 mld USD; 5,1 mld USD; 5,3 mld USD.

5. Dla krajowych wydatków wojskowych w latach dziewięćdziesiątych "uwojskowiona" wartość siły nabywczej złotówki do dolara USA, miała niewielkie odchylenia od wartości ww wydatków liczonych wg siły nabywczej. wynikało to z nieznacznych i malejących udziałów w całości budżetu zakupów broni i wyposażenia wojska.

6. Zachodnie ośrodki badawcze (SIPRI i IISS) od kilku lat "odpolityczniły" szacunki wydatków wojskowych dla Polski. W latach dziewięćdziesiątych wyniki IISS naszych wydatków wojskowych wg cen bieżących są niższe o 50%-80% od szacunków tych wydatków sporządzanych uprzednio dla naszego kraju wg siły nabywczej (szacunek autora oparty na bazie danych GUS i PAN).

## 2. WSPÓŁCZESNE TENDENCJE WYDATKÓW WOJSKOWYCH I HANDLU BRONIĄ W ŚWIECIE I WYNIKAJĄCE Z TEGO KONSEKWENCJE DLA POLSKI

Celem opracowania jest zwięźle przedstawienie aktualnej charakterystyki wydatków wojskowych a także handlu bronią w świecie z uwzględnieniem Polski. Szczególna uwaga zostanie zwrócona na zmiany jakie zaszły w ostatnich kilku latach w strukturze wydatków wojskowych wybranych państw, jak również w czołowce głównych importerów i eksporterów broni. Przedstawienie podstawowych tendencji w tym zakresie pozwoli określić miejsce Polski i poziom prezentowanego zjawiska, jak również wskazać kierunki niezbędnych w tym obszarze usprawnień.

Praca składa się z czterech części. W pierwszej - charakteryzowane są pojęcia zakresione w temacie wykładu. W drugiej - prezentowane jest osiem tez, które wyprowadzono z badań jako podstawowe właściwości współczesnych zbrojeń. Część trzecia poświęcona jest charakterystyce polskiego budżetu MON oraz eksportu sprzętu specjalnego w latach dziewięćdziesiątych. W ostatniej części przedstawiono możliwe kierunki usprawnień naszej polityki obronno-gospodarczej.

### 2.1. Identyfikacja pojęć

W celu lepszej przejrzystości wykładu należy poświęcić nieco miejsca zdefiniowaniu dwóch podstawowych pojęć jakimi są "wydatki wojskowe" i "handel bronią".

W literaturze fachowej wielu krajów i ośrodków naukowo-badawczych definicje wydatków wojskowych różnią się znacznie co do swego zakresu. Występuje przy tym - dość często - dowolność w używanej terminologii. W zależności od przyjętej polityki obronnej w danym państwie poszczególne elementy tego systemu /siły zbrojne, zapasy i rezerwy strategiczne, obrona cywilna, przemysł obronny, infrastruktura obronna/ uzyskują różny priorytet. Ogólnie wydatki obronne dzieli się na wydatki sfery militarnej /bezpośrednie/ i cywilne służące obronności

państwa /pośrednio/. Te pierwsze dotyczą w zasadzie wydatków wojskowych. Drugie są bardzo rozbudowane i przeważnie dotyczą takich przedsięwzięć jak: przygotowanie infrastruktury wojennej, struktur mobilizacyjnych gospodarki, finansowanie niektórych prac naukowo-badawczych, szkolenie obronne ludności, emerytury i renty wojskowe, rezerwy strategiczne państwa, obrona cywilna.

W ramach wydatków obronnych występują wydatki wojskowe, z kolei w nich tkwią wydatki zbrojeniowe. Największą przydatność w porównaniach międzynarodowych wykazuje termin "wydatki wojskowe". Przemawia za tym fakt, że w niemal każdym państwie stanowią one dominującą pozycję wydatków obronnych. Wydatki wojskowe to planowane i ponoszone kwoty pieniężne z budżetu państwa przeznaczane na zaspokajanie potrzeb sił zbrojnych. Związane są one z istnieniem i funkcjonowaniem sił zbrojnych oraz utrzymaniem budowli i budynków wraz z urządzeniami wojskowymi. Natomiast wydatki zbrojeniowe dotyczą przede wszystkim wydatków na zakup uzbrojenia i sprzętu wojskowego oraz finansowanie specjalistycznego budownictwa wojskowego wraz z pracami naukowo-badawczymi sfery militarnej.

Handel bronią to obrot specyficznym rodzajem towarów /przede wszystkim uzbrojeniem, amunicją i częściami zamiennymi do systemów uzbrojenia/, dla których państwo /rząd/ jest monopolistą pod względem zakupu, a także eksportu. W powyższej definicji uwagę zwraca zakres obrotu, a także rola państwa. Dla jednych bowiem, obrot wyposażeniem kwatermistrzowskim, czy też sprzętem łączności - mieści się w szeroko pojmowanym handlu bronią, dla innych pozycje te nie należy traktować jako bron. Ostatnio coraz częściej transakcje handlu bronią są realizowane przez pośredniczące organizacje handlowe. Powołano je do życia dla zmniejszenia stopnia zaangażowania jak i odpowiedzialności urzędów państwowych. Stąd też podważana jest rola państwa jako decydenta zlecającego i kontrolującego handel bronią w kontaktach międzynarodowych.

## 2.2. Podstawowe tendencje

Obserwując współczesne procesy polityczno-militarne w świecie, których ekonomicznym wyrazem są wydatki wojskowe jak i handel bronią, daje się wyprowadzić kilka zasadniczych tendencji. Mają one mniej lub bardziej trwały charakter, stąd też zasługują na uwagę i omowienie. Niemniej doszukać się można odmiennych postaw dla poszczególnych państw. Należy jednak traktować je jako odstępstwa od ogólnie występujących prawidłowości.

**Teza 1.** Po dość znaczącej redukcji wydatków wojskowych w świecie jaka zaistniała na końcu dekady lat osiemdziesiątych, obserwuje się od 1993 r. stagnację tego zjawiska.

Od zakończenia II wojny światowej do 1989 r. wydatki wojskowe świata rosły. W swym apogeum osiągnęły wartość szacowaną na ok. 820 mld dol. Działo się to mimo ogłaszania licznych apeli o zachowanie światowego pokoju i deklaracji politycznych wielu państw mówiących o potrzebie redukcji wydatków wojskowych. Dopiero upadek komunizmu w państwach Europy Środkowo-Wschodniej oraz rozwiązanie Układu Warszawskiego położyły kres "zimnej wojnie", w wyniku czego wydatki wojskowe w świecie zmniejszyły się w sposób wyraźny. Szacuje się, że w 1994 r. wynosiły one około 640 mld dol.

Warto zwrócić uwagę na geograficzną reorientację współczesnych zbrojeń. W państwach Europy Środkowo-Wschodniej realne wydatki na wojsko zmniejszyły się, w ciągu ostatnich pięciu lat o ok. 45-55 %, podczas gdy w państwach NATO jedynie o 4%. Wraz z redukcją wydatków wojskowych Rosji i Chin postępuje eskalacja zbrojeń w państwach azjatyckich. Do czołówki państw wywodzących się z tego regionu, które nie obniżają swych kwot na wojsko a nawet je zwiększają, należą Indie i Pakistan. Podobnie czynią Sri Lanka i Birma.

Do obserwowanej aktualnie stagnacji w poziomie globalnych wydatków wojskowych w świecie, przyczyniły się w sposób istotny trwające już od kilku lat konflikty zbrojne /np. b. Jugosławia,

Kurdystan w Iraku/, jak również rozpoczęte nowe wojny lokalne /np. w Rwandzie i w Czeczenii/. Według ekspertów zachodnich z SIPRI tylko nieznacznie spadła ilość konfliktów zbrojnych od 1989 r. W świecie nadal trwa 27 konfliktów, w których są zaangażowane siły zbrojne co najmniej dwóch przeciwstawnych stron /patrz tablica 10/. Ilość tych konfliktów, skala ich zaawansowania, jak również zaangażowanie mocarstw nie pozwalają przypuszczać by w najbliższej perspektywie w sposób znaczący mogły obniżyć się wydatki wojskowe w świecie.

Tablica 10. Regionalny rozkład konfliktów zbrojnych w świecie zaobserwowanych w latach 1989-1994

Region/Lata	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Afryka	9	10	10	7	7	6
Azja	11	10	8	11	9	9
Centralna i Płd. Ameryka	5	5	4	3	3	3
Europa	2	1	2	4	5	4
Bliski Wschód	5	5	5	4	4	5
Razem	32	31	29	29	28	27

Zródło: SIPRI Yearbook 1995, s. 22-23.

**Teza 2.** W dłuższym przedziale czasu /kilkudziesięciu lat/ daje się zaobserwować wyraźny spadek udziału wydatków wojskowych w produkcie narodowym. Wielkość budżetu wojskowego liczonego w produkcie krajowym brutto świadczy o charakterze polityczno-militarnym oraz zaangażowaniu zasobów ekonomicznych państwa.

Powyższą prawidłowość najtrafniej zaobserwować w wysokorozwiniętych krajach gospodarki rynkowej /patrz tablica 11/. Fakt ten związany jest przede wszystkim z szybszym przyrostem produktu narodowego niż wydatków wojskowych. Można to wyjaśnić także odpowiednią skalą nasycenia wydatków wojskowych, która jest proporcjonalna do występujących zagrożeń militarnych wobec tych państw, a także ograniczoną możliwością wykorzystania zgromadzonego dotychczas potencjału wojskowego. W najbliższej perspektywie można oczekiwać dalszej stabilizacji w

tym zakresie i utrzymania się poziomu 2-3% wydatków wojskowych w produkcie krajowym brutto jako standardu międzynarodowego.

Tablica 11. Udział wydatków wojskowych w produkcie krajowym brutto dla wybranych państw NATO w latach 1974-1994, ceny bieżące, w %

Lata	Belgia	Dania	Francja	Grecja	Hiszpania	Norwegia	RFN	Włochy
1974	2,8	2,3	3,7	5,6	1,7	3,0	3,6	2,6
1976	3,1	2,3	3,8	6,9	1,8	3,1	3,5	2,3
1978	3,3	2,3	4,0	6,7	1,5	3,2	3,3	2,4
1980	3,3	2,4	4,0	5,7	2,3	2,9	3,3	2,0
1982	3,3	2,5	4,1	6,8	2,4	3,0	3,4	2,1
1984	3,1	2,3	4,0	7,1	2,4	2,8	3,3	2,2
1986	3,0	2,0	3,9	6,2	2,2	3,1	3,1	2,1
1988	2,7	2,2	3,8	6,4	2,1	3,2	2,9	2,3
1990	2,4	2,1	3,6	5,8	1,8	3,2	2,8	2,1
1992	1,9	2,0	3,4	5,6	1,6	3,4	2,2	2,0
1994	1,8	1,9	3,4	5,6	1,6	3,2	1,9	2,1

Zródło: NATO Review, March 1995, s.34; SIPRI Yearbook 1992, s.264; SIPRI Yearbook 1983, s.171.

**Teza 3.** Mimo generalnego spadku wydatków wojskowych w wielu państwach świata, nie nastąpiła zasadnicza zmiana w ich strukturze. Wydatki przeznaczane na prace naukowo-badawcze systemu obronnego państwa i wyposażenie sił zbrojnych pozostają bez zmian, przy ograniczaniu wydatków na utrzymanie mniej licznych stanów osobowych armii. Jedynie w krajach byłego Układu Warszawskiego nastąpiła wyraźna redukcja zarówno wydatków typu inwestycyjnego jak i stanów osobowych sił zbrojnych. Od ok. 1992 r. poziom wydatków inwestycyjnych armii państw Europy Środkowo-Wschodniej ustabilizował się, lecz jest on średnio dwukrotnie mniejszy niż w państwach NATO.

Trwa ciągły proces unowocześniania uzbrojenia, przy jednoczesnym wycofywaniu sprzętu technicznie przestarzałego /patrz tablica 12/. Można mówić, że z jednej strony świat

ciągłe rozbraja się, ale jednocześnie przygotowuje się do wojny na wyższym poziomie technicznym i technologicznym środków walki. Wpływa to istotnie na koszty zbrojen. W ciągu najbliższych lat można spodziewać się dalszego odchodzenia od armii ilościowej na rzecz jej profesjonalizacji i wzrostu jakości uzbrojenia dającego wyższą efektywność i szybkość działania.

Tablica 12. Udział wydatków na wyposażenie sił zbrojnych w globalnych wydatkach wojskowych wybranych państw NATO w latach 1990-1994, w %

wyszczególnienie	1990	1991	1992	1993	1994
Belgia	7,9	8,2	8,2	7,0	7,1
Dania	14,9	15,8	17,8	14,6	14,0
Grecja	21,4	20,3	23,4	24,7	24,4
Hiszpania	12,7	12,9	10,9	13,5	13,3
Niemcy	17,7	15,6	13,3	11,2	10,9
Norwegia	22,6	22,0	24,4	27,6	26,7
Turcja	20,0	22,7	24,8	22,9	34,2
Wielka Brytania	17,9	19,4	18,1	26,0	26,1
Włochy	17,5	16,3	15,0	17,2	17,3

Zródło: NATO Handbook, Brussels 1995, s.362-363.

**Teza 4.** W miarę upływu czasu obserwuje się zmianę prymatu czynnika politycznego w międzynarodowym handlu bronią na rzecz celów gospodarczych. Czynniki ekonomiczne okazały się w dłuższym okresie ważniejsze i przebijające czynnik polityczno-militarny. Przede wszystkim chodzi tu o uzyskanie środków dewizowych i utrzymanie przy życiu krajowego przemysłu zbrojeniowego. Nie bez znaczenia jest tu także obniżenie kosztów produkcji przez zwiększenie seryjności produkowanego sprzętu, nie tylko dla potrzeb własnych, ale i na eksport. Zwiększone przez okres prosperity możliwości eksportowe głównych producentów uzbrojenia oraz ograniczenie popytu spowodowały, że rynek ten przekształcił się aktualnie w rynek konsumenta. Coraz silniej odczuwa się walkę konkurencyjną

producentów uzbrojenia. Szczególnie jest to widoczne w dziedzinie techniczno-taktycznej oraz w warunkach handlowych.

**Teza 5.** Przekształcenia polityczne i gospodarcze jakie ostatnio zaszły w świecie spowodowały zmiany w tradycyjnych rynkach zbytu głównych eksporterów. Do końca lat osiemdziesiątych oba supermocarstwa miały stałe rynki zbytu dla swej broni. Kupowały ją państwa sojusznicze z NATO i Układu Warszawskiego oraz kraje Afryki, Azji i Ameryki Południowej, które znajdowały się odpowiednio w sferze wpływów Związku Radzieckiego bądź USA. Obecnie trwa walka o nowy podział rynków.

Istotnym elementem stymulującym współczesny eksport broni są nadwyżki uzbrojenia posiadane przez kraje Europy. Zniszczenie tych nadwyżek, zgodnie z limitami traktatu Parysko-Wiedeńskiego CFE-I, jest zabiegiem bardzo kosztownym. Stąd presja na eksport, który nie tylko pozwala na pozbycie się zbędnego uzbrojenia, ale także stanowi źródło określonych zysków.

Wydaje się, że w niedługim czasie ukształtują się nowe strefy wpływów w międzynarodowym handlu bronią. Warto zwrócić uwagę, że na międzynarodowym rynku uzbrojenia umacnia się prymat producentów amerykańskich wytwarzających super nowocześnie technikę bojową a zwłaszcza tzw. bron "inteligentną". Dokonujące się zmiany w przemyśle obronnym państw zachodnich zmierzają w kierunku rozbudowy ponadnarodowych struktur /internacjonalizacja/ produkcji specjalnej.

Do głównych eksporterów broni w świecie aktualnie zalicza się przede wszystkim stałych członków Rady Bezpieczeństwa ONZ /patrz tablica 13/.

Tablica 13. Główni eksporterzy broni w świecie w latach 1990-1994, ceny stałe z 1990 r., w mln USD /kryterium powyżej 500 mln USD licząc łącznie dla pięciu lat/

Wyszczególnienie	1990	1991	1992	1993	1994	1990-1994
USA	10648	13041	13801	12905	11959	62354
ZSRR/Rosja	10459	3838	3385	3388	842	21912
RFN	2001*	2505	1487	1726	3162	10781
Wielka Brytania	1509	1156	1020	1278	1593	6557
Francja	2220	1090	1113	1159	705	6237
Chiny	1245	1117	1157	1257	1204	5980
Holandia	267	453	432	356	558	2065
Włochy	287	360	479	514	357	1997
Czechosłowacja**	753	60	221	619	229	1882
Szwajcaria	282	386	344	83	46	1142
Korea Płd.	0	138	86	420	43	687
Szwecja	248	121	129	56	91	646
Jugosławia	60	543	21	0	0	624
Kanada	67	15	131	161	208	582

\* Licząc łącznie: RFN - 1656 mln USD a NRD 245 mln USD.

\*\* Dla 1993r. Czechy - 474 mln USD a Słowacja 145 mln USD.

Dla 1994r. Czechy - 79 mln USD a Słowacja 150 mln USD.

Zródło: SIPRI Yearbook 1995, s.493.

**Teza 6.** Po ostatnich zmianach polityczno-militarnych w świecie nastąpiła istotna geograficzna restrukturyzacja importu uzbrojenia. Państwa rozwijające się ograniczyły zakupy broni. Zjawisko to m.in. wynika z wysokiego i rosnącego nadal zadłużenia tych krajów oraz względnego nasycenia przestarzałą bronią posiadanych arsenałów. Byłe kraje socjalistyczne zredukowały swój import do minimalnych wielkości tak, że ich zakupy broni wynosiły łącznie kilka procent w skali świata. Natomiast wysokorozwinięte kraje wyraźnie zwiększyły swój udział w globalnym imporcie broni. Ostatnie lata sygnalizują o sukcesywnym rezygnowaniu z importu takich potęg przemysłowych jak Japonii, Niemiec i Izraela, na skutek

podejmowania własnej produkcji broni. Przy czym ważne jest, że w okresie od 1988 r. do 1994 r. import broni w świecie spadł w wymiarze wartościowym o 44% /1988 r. - 38,6 mld USD; 1990 r. - 30,9 mld USD; 1992 r. - 24,8 mld USD; 1994 r. - 21,7 mld USD/.

Do czołowych importerów broni w świecie aktualnie zalicza się: Arabię Saudyjską, Japonię, Turcję, Grecję i Indie /patrz tablica 14/.

Tablica 14. Główni importerzy broni w świecie w latach 1990 - 1994, ceny stałe z 1990 r., w mln USD /kryterium powyżej 3 mld USD licząc łącznie dla pięciu lat/

Wyszczególnienie	1990	1991	1992	1993	1994	1990-1994
Arabia Saudyjska	2459	1331	1073	2534	1602	8999
Japonia	2272	2386	1608	1199	919	8383
Turcja	804	954	1640	2281	2135	7814
Grecja	1221	568	2732	881	973	6375
Indie	1599	1494	1166	966	773	5998
Egipt	755	1234	1263	1367	1370	5990
Niemcy	1733*	1005	1267	1202	629	5836
Tajwan	553	867	416	974	1069	3878
Afganistan	2466	1212	0	0	0	3678
Izrael	29	1373	1097	585	557	3640
Pakistan	743	605	389	949	819	3505
Iran	776	175	283	1193	780	3206

\* licząc łącznie: RFN - 1084 mln USD a NRD 649 mln USD.

Zródło: SIPRI Yearbook 1995, s.494.

**Teza 7.** Ceny współczesnego uzbrojenia, mimo wyraźnego obniżenia popytu, utrzymują się na wysokim rosnącym poziomie. Uwarunkowane jest to rosnącymi kosztami produkcji. Szczególnie silnie wzrastają koszty stałe ze względu na mniejszy wolumen produkcji. W kosztach zmiennych coraz większą część zaczynają stanowić koszty ponoszone na ciągłą modernizację sprzętu a to ze względu na wydłużony cykl badań i ograniczonosc transferu technologii wojskowej dla potrzeb cywilnych. Przykładowe ceny wyrobów wojskowych podano w tablicy 15.

Tablica 15. Wybrane ceny systemow uzbrojenia, w mln USD

a/	czołgi i transportery opancerzone	cena
	Leopard-2 /N/	- 3,0
	T-72 /R, P/	- 1,0
	Twardy /P/	- 1,5
	M-1 Abrams /USA/	- 3,7
	Leclerc /F/	- 5,2
	M-2 Bradley /USA/	- 1,2
	BWP-2 /R/	- 0,6
	AMX-RC /USA/	- 1,4
b/	samoloty i śmigłowce	
	Mig-29 /R/	- 18-25
	F-16 /USA/	- 20-25
	Mirage-2000 /F/	- 20-26
	Gripen Jas /Sz/	- 26-30
	AH-64 Apache /USA/	- 20,0
	PZL-3 Sokół /P/	- 2-3
	Bell 414 /USA/	- 4,0
c/	srodki przeciwpancerne	
	pocisk kierowany TOW-2 /USA/	- 0,020
	pocisk kierowany HOT-3 /USA/	- 0,018
	przenośna wyrzutnia MALUTKA /P/	- 0,003
d/	srodki przeciwlotnicze	
	pocisk kierowany Stinger /USA/	- 0,075
	działo sprzężone ZSU-23-4 /R/	- 0,800
	zestaw rakiet Patriot /USA/	- 80,0

Warto zwrócić uwagę na różnice cen występujące między bronią ofensywną a środkami do jej zwalczania. Przykładowo, dla środków pancernych antybron używana dla ich unieszkodliwiania jest przynajmniej kilkaset razy tansza. Na tej podstawie można twierdzić, że wysoko specjalistyczną broni niszczy się przez znacznie tansze anty-srodki. W tym zakresie w ostatnim czasie nastąpił znaczny postęp.

Oceniając rodzaj kupowanego uzbrojenia, największym powodzeniem w świecie cieszy się sprzęt lotniczy, systemy rakietowe /przeciwlotnicze, przeciwpancerne i przeciwokrętowe/ oraz broń ręczna. Powoli, lecz systematycznie tracą na znaczeniu czołgi oraz okręty. Preferowana jest broń sprawdzona w walce we współczesnych konfliktach zbrojnych.

**Teza 8.** Ostra konkurencja na międzynarodowym rynku broni oraz zacieranie się granic między techniką cywilną a wojskową powoduje rozprzestrzenianie się nielegalnego procederu handlu uzbrojeniem. Ma to charakter przestępczy. Ze względu na

materialne korzyści łamane jest prawo międzynarodowe i bron, kanałami przemytniczymi, omija embargo i przyczynia się do rozniecania i podtrzymywania konfliktów w świecie. Międzynarodowa kontrola handlu bronią ograniczyła się w zasadzie do rejestrowania transakcji konwencjonalnego uzbrojenia w komisji przy ONZ oraz uzgadniania na tym forum negatywnej listy państw, do których nie wolno sprzedawać sprzętu wojskowego.

Ogólną tendencję jaką można wyprowadzić z powyższych analiz jest twierdzenie, że wielkość oraz struktura wydatków wojskowych w poszczególnych państwach świata i handel bronią może być swoistym systemem wczesnego ostrzegania o potencjalnych zagrożeniach militarnych, jak również argumentem przy ustalaniu wielkości wydatków wojskowych Rzeczypospolitej Polskiej. Zaprezentowane prawidłowości mogą służyć m.in. jako tło wobec sytuacji panującej w tym zakresie w Polsce.

### 2.3. Poziom zbrojen w Polsce

Od końca lat osiemdziesiątych występuje systematyczny, realny spadek wydatków budżetowych MON. Redukcja budżetu wojskowego wynikała przede wszystkim z trudnej sytuacji gospodarczej kraju, zakończenia długotrwałej "zimnej wojny" połączonej z rozpadem systemu komunistycznego, oraz istotnego zmniejszenia liczebności naszej armii i uzbrojenia.

Realnie biorąc nasze wydatki wojskowe zmniejszały się o wiele szybciej niż produkt krajowy brutto. Oznacza to, że obrona narodowa została zepchnięta w tym czasie na dalszy plan wśród potrzeb zbiorowych społeczeństwa. Łącznie w latach 1989-1995 wydatki budżetowe MON uległy obniżeniu o ok. 46% /przy redukcji stanów osobowych armii o ok. 30%/, a produktu krajowego brutto o ok. 0,5%. Zmniejszenie to miało wymiar realny, chociaż w cenach bieżących ze względu na wysoką inflację następował ich wzrost /porównaj dane w tabelicy 18/.

Tablica 16. Zestawienie porównawcze wydatków budżetowych MON w latach 1989-1995

Lata	Ceny bieżące		Ceny stałe z 1995 r.	
	kwota w mld zł	wzrost w % do roku poprze.	kwota w mld zł	zmniejsz. w % do roku poprze.
1989	2147	279,6	109820	10,0
1990	14637	681,7	98838	10,0
1991	18212	124,4	64245	35,0
1992	25644	140,8	61675	4,0
1993	38490	150,1	59702	3,2
1994	50736	131,8	58627	1,8
1995	58627	115,6	58627	0,0

Zródło: Materiały Departamentu Finansów MON 1995.

Niebezpiecznym zjawiskiem występującym w latach 1989-1995 była próba ratowania budżetu państwa m.in. przez cięcia w wydatkach wojskowych. Do takiego wniosku można dojść analizując m.in. dynamikę udziału wydatków budżetowych MON w produkcie krajowym brutto i w budżecie państwa. Przykładowo dla 1989 r. udział tych wydatków w budżecie państwa wynosił 6,4%, dwa lata później 7,5%, w roku 1993 - 7,6% i 7,1% dla 1995 r. /licząc łącznie z emeryturami i rentami wojskowymi od 1993 r./ . W mniejszym stopniu obniżyły się w tym czasie wydatki na oświatę, wychowanie oraz służbę zdrowia.

Wraz ze zmniejszeniem się ogólnych kwot na wojsko zmieniała się w sposób niekorzystny ich struktura. Ograniczone zostały wydatki na zakup uzbrojenia i sprzętu wojskowego /1989 r. - 21% ogółu budżetu, w 1995 r. - 9%/ oraz na budownictwo obiektów obronnych. Udział prac naukowo-badawczych i wdrożeniowych zmalał w tym czasie dwukrotnie. W efekcie odsetek sprzętu nowoczesnego w stosunku do ogółu posiadanego uzbrojenia /tzw. współczynnik nowoczesności wyposażenia armii/ wynosi obecnie w Polsce w przybliżeniu 23% i jest niemal dwukrotnie niższy od tychże współczynników w państwach NATO.

wydatki związane z utrzymaniem stanu osobowego stanowiły w

1995 r. - 55%, podczas gdy na koniec lat osiemdziesiątych były niższe przynajmniej o 7%.

Konsekwencją coraz niższych wydatków wojskowych jest fakt obniżania się intensywności szkolenia wojska. Nie wystarcza na przykład na zakup odpowiedniej ilości paliwa do samolotów, z tego powodu polscy piloci latają średnio w roku około 45-55 godzin, podczas gdy lotnicy innych armii zachodnioeuropejskich od 120 do 180 godzin.

Pomiędzy budżetem wojskowym a innymi działami gospodarki narodowej występują duże zależności. Szczególnie jest to widoczne w zakresie powiązań ekonomicznych z krajowym przemysłem zbrojeniowym i ośrodkami naukowo-badawczymi. Zmniejszające się zamówienia wojskowe na uzbrojenie i specjalistyczne wyroby wywołały zasadniczą redukcję w zakresie wykorzystania potencjału produkcyjnego, stwarzając wiele problemów pochodnych w dziedzinie polityki przemysłowej. Podobne zagadnienia występują w zakresie wykorzystania potencjału naukowo-badawczego i możliwości wdrożeń.

Warto podkreślić, że wydatki wojskowe w Polsce osiągnęły wg specjalistów z instytutów zachodnich /SIPRI, IISS/ jeden z najniższych poziomów w Europie w przeliczeniu na jednego żołnierza czy też obywatela.

Pod względem sprzedaży broni Polska nie należy do czołówki światowej. Według SIPRI w drugiej połowie lat osiemdziesiątych nasz kraj uplasował się poza pierwszą piętnastką. W latach 1984-1992 sprzedaliśmy za granicę uzbrojenie o wartości 1,44 mld USD i 7 mld rubli transferowych /porównaj dane w tabelicy 17/.

Tablica 17. Eksport polskiej broni i wyposażenia wojskowego w latach 1989-1995/ w rbl tra. i USD, ceny bieżące/

Wartość eksportu	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
mln rbl. tra.	993	768	-	-	-	-	-
mln USD	188	65	385	65	35	90	92

Zródło: Materiały Departamentu Wojskowego Ministerstwa Przemysłu i Handlu.

Polską specjalnością od lat były czołgi. Dobrze sprzedawała się broń strzelecka, a także amunicja. Znani za granicą byliśmy również z urządzeń radiolokacyjnych i łączności. Oprócz tego sprzedawaliśmy budowane w polskiej stoczni okręty desantowe i małe okręty pomocy technicznej. Specjalizacja ta wynikała w dużym stopniu z podziału zadań produkcyjnych w ramach Układu Warszawskiego. Odbiorcami tego uzbrojenia były główne państwa tego układu, a z innych krajów - przede wszystkim Libia, Syria i Irak. Zagraniczna sprzedaż tak specyficznego towaru, jak broń, jest w dużej mierze uzależniona od umów międzynarodowych - a więc od prowadzonej polityki. Nigdy Polska nie sprzedawała broni państwom o przeciwstawnych interesach, np. jednocześnie Iranowi i Irakowi, czy Indiom i Pakistanowi. Kraj nasz zawsze starał się przestrzegać uchwał Rady Bezpieczeństwa ONZ, dotyczących zakazu sprzedaży broni do określonych państw, chociaż inne państwa tego nie respektowały.

Od końca lat osiemdziesiątych wielkość polskiego eksportu specjalnego zmniejszyła się wyraźnie. Na taki stan złożyło się kilka przyczyn:

- a/ Światowy rynek broni istotnie się skurczył.
- b/ Rozpad Układu Warszawskiego spowodował gwałtowne rozluźnienie więzi kooperacyjnych między przemysłami zbrojeniowymi byłych jego członków.
- c/ Wprowadzenie przez ONZ embarga na dostawy uzbrojenia do takich krajów jak: Irak /1990 r./, Jugosławia /1991 r./, Libia /1992 r./ a do których Polska sprzedawała tego typu wyroby jako znaczący eksporter.

d/ Negatywna ocena nowoczesności broni stosowanej przez Irak w stosunku do broni używanej przez państwa sprzymierzone, umocniła przekonanie o wyraźnym ustępowaniu walorów bojowych sprzętu wytwarzanego przez państwa Europy Środkowo-Wschodniej.

e/ Większość rodzajów eksportowanej przez Polskę broni oraz sprzętu wojskowego, wytwarzana jest w oparciu o zakupione w b.ZSRR licencje. Na ich eksport wymagana jest zgoda licencjonodawcy, co obecnie jest trudniejsze niż w latach poprzednich. Ponadto Rosja oferuje już nowsze rozwiązania których my nie posiadamy.

Obecnie, ze względu na ogólny regres handlu bronią na świecie, polski przemysł zbrojeniowy ze swoją zbyt mało nowoczesną ofertą, mimo atrakcyjnych cen, wypierany jest z rynku międzynarodowego.

#### 2.4. Proponowane kierunki usprawnień

Na podstawie zaprezentowanych powyżej tendencji w wydatkach wojskowych i handlu bronią w świecie, oraz występujących w tym zakresie działań w Polsce, można próbować nakreślić kierunki i obszary usprawnień służących naszemu systemowi obronemu państwa. Należy zastrzec, że wnioski sprowadzają się do płaszczyzny obronno-gospodarczej. Ze względu na wagę i zakres składanych propozycji, zostały one zgrupowane w dwóch działach. Pierwszy dotyczy sfery regulacji na szczeblu centralnym, drugi odnosi się do poczynan wykonawczych wewnątrzresortu ON i przemysłu zbrojeniowego.

W zakresie poczynan **regulacyjnych**, propozycje zmierzac powinny w następujących kierunkach:

1. Ze względu na skalę wynikłych zapoźnien i palących potrzeb, konieczny jest zasadniczy wzrost wydatków na wojsko. Środki przeznaczane na ten cel powinny być skalkulowane tak, by umożliwiały:

- rozwój, a przynajmniej utrzymanie określonego jakościowego poziomu uzbrojenia i wyposażenia wojska i niedopuszczenie do jego dalszego technicznego zacofania;

- zapewnienie wystarczających środków materiałowych na szkolenie bojowe i specjalistyczne;
- kompatybilność w sprzęcie wojskowym i amunicji z potencjalnym sojusznikiem;
- zagwarantowanie żołnierzom zawodowym godnego standardu życia, stanowiącego rzeczywistą rekompensatę szczególnych obciążeń oraz osobistych ograniczeń i wyrzeczeń związanych z pełnieniem służby, a także stworzenie obywatelom powoływanym do służby z obowiązku konstytucyjnego, warunków bytowania w wojsku na miarę cywilizacyjnych wymogów końca XX wieku.

Stąd też nie można określać stałego poziomu wydatków wojskowych w produkcie krajowym, lecz dążyć do ustalenia potrzeb i próbie optymalnego ich sprostania, niezależnie ile by to miało wynosić. W tym celu należy opracować długoterminowe programy inwestycyjne, które uwzględniane byłyby przy konstrukcji kolejnych ustaw budżetowych. Niezbędne wydaje się również określenie w dłuższym okresie perspektyw budżetowych MON, co umożliwiłoby opracowanie wieloletnich planów zakupów sprzętu. Byłoby to z korzyścią i dla wojska i dla krajowego przemysłu.

2. Wprowadzić opłatę wojskową, uiszczaną przez wszystkich mężczyzn, którzy z różnych powodów nie mogliby odbyć zasadniczej służby wojskowej a posiadali przychody z samodzielnie wykonywanej działalności. Podatek ten przykładowo obowiązywałby w wieku poborowym i wynosiłby równowartość jednej miesięcznej płacy minimalnej za każdy przekroczony próg podatku dochodowego płaconego przez poborowego. Rozliczenie z tego podatku następowałoby w skali roku i odnosiło się za rok miniony. Świadczenie to byłoby zbierane przez państwo i przeznaczane na rzecz obronności kraju.

3. Istnieje pilna potrzeba uregulowania w sposób prawny powinności obywatelskich i świadczeń podmiotów gospodarczych na rzecz obronności. Obowiązujące obecnie przepisy nie przystają do nowej rzeczywistości gospodarczej i społecznej. Przyjęta

d/ Negatywna ocena nowoczesności broni stosowanej przez Irak w stosunku do broni używanej przez państwa sprzymierzone, umocniła przekonanie o wyraźnym ustępowaniu walorów bojowych sprzętu wytwarzanego przez państwa Europy Środkowo-Wschodniej.

e/ Większość rodzajów eksportowanej przez Polskę broni oraz sprzętu wojskowego, wytwarzana jest w oparciu o zakupione w b.ZSRR licencje. Na ich eksport wymagana jest zgoda licencjonodawcy, co obecnie jest trudniejsze niż w latach poprzednich. Ponadto Rosja oferuje już nowsze rozwiązania których my nie posiadamy.

Obecnie, ze względu na ogólny regres handlu bronią na świecie, polski przemysł zbrojeniowy ze swoją zbyt mało nowoczesną ofertą, mimo atrakcyjnych cen, wypierany jest z rynku międzynarodowego.

#### 2.4. Proponowane kierunki usprawnień

Na podstawie zaprezentowanych powyżej tendencji w wydatkach wojskowych i handlu bronią w świecie, oraz występujących w tym zakresie działań w Polsce, można próbować nakreślić kierunki i obszary usprawnień służących naszemu systemowi obronemu państwa. Należy zastrzec, że wnioski sprowadzają się do płaszczyzny obronno-gospodarczej. Ze względu na wagę i zakres składanych propozycji, zostały one zgrupowane w dwóch działach. Pierwszy dotyczy sfery regulacji na szczeblu centralnym, drugi odnosi się do poczynan wykonawczych wewnątrzresortu ON i przemysłu zbrojeniowego.

W zakresie poczynan **regulacyjnych**, propozycje zmierzac powinny w następujących kierunkach:

1. Ze względu na skalę wynikłych zapoźnień i palących potrzeb, konieczny jest zasadniczy wzrost wydatków na wojsko. Środki przeznaczone na ten cel powinny być skalkulowane tak, by umożliwiały:

- rozwój, a przynajmniej utrzymanie określonego jakościowego poziomu uzbrojenia i wyposażenia wojska i niedopuszczenie do jego dalszego technicznego zacofania;

- zapewnienie wystarczających środków materiałowych na szkolenie bojowe i specjalistyczne;
- kompatybilność w sprzęcie wojskowym i amunicji z potencjalnym sojusznikiem;
- zagwarantowanie żołnierzom zawodowym godnego standardu życia, stanowiącego rzeczywistą rekompensatę szczególnych obciążeń oraz osobistych ograniczeń i wyrzeczeń związanych z pełnieniem służby, a także stworzenie obywatelom powoływanym do służby z obowiązku konstytucyjnego, warunków bytowania w wojsku na miarę cywilizacyjnych wymogów końca XX wieku.

Stąd też nie można określać stałego poziomu wydatków wojskowych w produkcie krajowym, lecz dążyć do ustalenia potrzeb i próbie optymalnego ich sprostania, niezależnie ile by to miało wynosić. W tym celu należy opracować długoterminne programy inwestycyjne, które uwzględniane byłyby przy konstrukcji kolejnych ustaw budżetowych. Niezbędne wydaje się również określenie w dłuższym okresie perspektyw budżetowych MON, co umożliwiłoby opracowanie wieloletnich planów zakupów sprzętu. Byłoby to z korzyścią i dla wojska i dla krajowego przemysłu.

2. Wprowadzić opłatę wojskową, uiszczaną przez wszystkich mężczyzn, którzy z różnych powodów nie mogliby odbyć zasadniczej służby wojskowej a posiadali przychody z samodzielnie wykonywanej działalności. Podatek ten przykładowo obowiązywałby w wieku poborowym i wynosiłby równowartość jednej miesięcznej płacy minimalnej za każdy przekroczony próg podatku dochodowego płaconego przez poborowego. Rozliczenie z tego podatku następowałoby w skali roku i odnosiło się za rok miniony. Świadczenie to byłoby zbierane przez państwo i przeznaczane na rzecz obronności kraju.

3. Istnieje pilna potrzeba uregulowania w sposób prawny powinności obywatelskich i świadczeń podmiotów gospodarczych na rzecz obronności. Obowiązujące obecnie przepisy nie przystają do nowej rzeczywistości gospodarczej i społecznej. Przyjęta

ustawa w tym zakresie wzmocniłaby układ obronny państwa.

4. Rząd Polski powinien jak najszybciej określić i uruchomić /poprzez ich finansowanie/ strategiczne programy rozwojowe w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa. Pozwoli to utrzymać dotychczasową bazę przemysłu zbrojeniowego, jak również unowocześnić posiadaną technikę wojskową. W celu wsparcia m.in. tych działań należy powołać Bank Obrony Narodowej. Ułatwiłoby to finansowanie przedsięwzięć obronnych oraz kapitalizację części zysków z produkcji obronnej, powiększając kapitał produkcyjny udziałowców.

5. Rządowe agendy powinny wspomóc krajowe przedsiębiorstwa zbrojeniowe w działaniach marketingowych. W tym celu należy zaangażować się w wybrane dziedziny produkcji /smigłowiec, broń ręczna, środki przeciwpancerne i przeciwlotnicze, rakiety/ i tworzyć mechanizmy, które pomogłyby promować produkcję, jak i stwarzać organizacyjne i finansowe możliwości realizowania eksportu. Chodzi m.in. o kredyty eksportowe gwarantowane przez państwo. Szczególnie duży wysiłek marketingowy powinien być skupiony na otwierające się nowe rynki zbytu produkcji specjalnej w Azji Południowo-Wschodniej /Malezja, Filipiny, Indonezja, Wietnam/.

6. Krajowy import produkcji specjalnej powinien być uzależniony od wysokości deklarowanych przez zagranicznego partnera inwestycji w nasze przedsiębiorstwa zbrojeniowe. Istotna jest tu także opcja polityczna tych kontaktów handlowych. Należy się skłaniać w kierunku naszych przyszłych sojuszników.

7. Zwolnić z cła broń i wyposażenie wojskowe importowane przez RP dla sił zbrojnych.

8. Istniejące obecnie procedury formalnoprawne związane z licencjonowaniem transakcji specjalnych wymagają pewnego uszczelnienia. Pożądane jest jak najszybsze zakończenie prac nad przygotowywaną "Ustawą o zasadach obrotu z zagranicą towarami i technologiami objętymi międzynarodową kontrolą",

która regulować będzie całokształt zagadnień udziału polskich firm w handlu bronią. W porównaniu do obowiązujących w tej chwili aktów prawnych, wspomniana ustawa będzie miała bardziej rygorystyczny charakter.

W celu powstrzymania rozkładu potencjału sił zbrojnych i poprawy struktury budżetu MON należy podjąć **wewnątrzresortowe**, systemowe działania oszczędnościowe umożliwiające przesunięcie środków na najbardziej niedoinwestowane obszary funkcjonowania sił zbrojnych. Najważniejsze wśród tych działań to:

1. Wprowadzić system planowania budżetu MON w oparciu o metodę zadaniową. System ten polega na ustaleniu i realizacji w czasie istotnych zadań wynikających z perspektywicznej polityki obronnej. Zadania te transponowane są na nakłady osobowe i rzeczowe, a dalej wyraża się je w formie wartościowej. Metoda ta pozwala prowadzić analizy zmian zachodzących w kosztach funkcjonowania poszczególnych struktur organizacyjnych i śledzić realizację przyjętych przez kierownictwo resortu priorytetów działalności i rozwoju sił zbrojnych. System ten jest wysoce użyteczny do argumentowania budżetu MON w parlamentarnych komisjach ON. Na obecnym etapie - w warunkach drastycznie niskiego poziomu budżetu - zadaniowa struktura budżetu MON ułatwiałaby również prowadzenie analiz istniejących struktur organizacyjnych pod kątem nakładów niezbędnych na ich funkcjonowanie. W sposób wymierny system ten przyczyniłaby się do oceny zdolności obronnej /efektu/ państwa w stosunku do ponoszonych kosztów.

2. Stopniowo należy zmieniać strukturę wewnętrzną stanów osobowych armii. Powinno to sprowadzać się do zastępowania, tam gdzie jest to możliwe, stanowisk oficerskich korpusem chorążych czy podoficerami zawodowymi. Rozwijac służbę nadterminową i kontraktową. Zamieniac stanowiska wojskowe na etaty pracowników cywilnych wojska. Efektem takich działań byłyby oszczędności w procesie szkolenia i eksploatacji techniki wojskowej.

3. Odciążyc resort obrony narodowej od balastu zbędnej infrastruktury /nieruchomości, grunty, uzbrojenie, sprzęt techniczny/. Szacuje się, że ok. 15-20% ogólnego zasobu nieruchomości wojskowych oraz ok. 50 tys. ha gruntów /tj. 16% ogółu posiadanego/ nie będzie w sposób trwały wykorzystywanych dla potrzeb Sił Zbrojnych RP. Przekazanie tej nadwyżki umożliwiłoby znaczne zmniejszenie rocznych kosztów utrzymania armii. Natomiast komercyjne zagospodarowanie nie wykorzystanego mienia umożliwiłoby, z uzyskanych dochodów z tego tytułu, na dofinansowanie programów organizacyjno-technicznej restrukturyzacji Sił Zbrojnych. Bez redukcji tej infrastruktury wszelkie podejmowane działania będą miały tylko i wyłącznie charakter organizacyjny, a potencjalne oszczędności pozostaną niewykorzystane w związku z ponoszeniem ogromnych wydatków na utrzymanie posiadanych w wojsku obiektów. Dlatego też przeprowadzenie tych działań wymaga legislacyjnego wsparcia w postaci uchwalenia ustawy o powołaniu Agencji Mienia Wojskowego.

4. Należy zmniejszyć ilość baz remontowo-naprawczych w drodze rozformowania ponad 50 warsztatów branżowych różnych szczebli oraz ograniczyć do kilkunastu ilość wykonawczych organów zaopatrujących czas "P".

5. Wskazane jest przeprowadzić restrukturyzację wojskowej służby zdrowia. Miałaby ona na celu zmniejszenie potencjału leczniczego służby medycznej wojska. Chodzi tu o likwidację ok. 1000 łóżek szpitalnych w szpitalach /oddziałach/ kilku garnizonów. Należy także czynić starania o pozyskanie środków na finansowanie tychże szpitali z budżetu Ministerstwa Zdrowia, gdyż w wielu wypadkach świadczą one usługi dla osób spoza resortu ON. W przeciwnym razie niezbędna będzie redukcja etatów w szpitalach wojskowych.

6. Utrzymać i rozszerzyć zakres usługi sił zbrojnych RP na rzecz Narodów Zjednoczonych, przy zasadzie wprowadzenia pełnej, a nie częściowej refundacji ponoszonych kosztów z budżetu

państwa.

Nie można zapominać o naszym **przemysle zbrojeniowym**. W tym zakresie przemysł ten powinien szukać współpracy wśród zagranicznych kontrahentów a zwłaszcza z krajami NATO oraz europejskimi państwami neutralnymi. Współdziałanie w dziedzinie technologii, wsparcie kapitałowe oraz wspólne projekty produkcyjne mogą mieć decydujące znaczenie dla restrukturyzacji polskiego przemysłu zbrojeniowego i współpracy z przemysłami zachodnimi. Nasz udział w międzynarodowej produkcji sprzętu specjalnego pozwoli nam w przyszłości na podjęcie nowoczesnej produkcji zarówno na rynek wewnętrzny, jak i na eksport. Proces ten zapewni ponadto wdrażanie odpowiednich norm i standardów w polskim przemyśle. Restrukturyzacja dokonana przy wsparciu podmiotów zagranicznych, przyspieszy proces realizowanej konwersji. W ramach dokonywanej konwersji i restrukturyzacji należy przeprowadzić zmiany własnościowe tych podmiotów a następnie strukturalne i organizacyjne.

Usprawnienia w tych zakładach powinny też zmierzać do większego uelastycznienia produkcji w wyniku wprowadzania szerszego parku maszynowego dostosowanego do możliwie szybkich zmian w zakresie asortymentu wytwarzania. Potrzeba także przejmowania remontów sprzętu przez krajowych producentów uzbrojenia i wyposażenia wojskowego. Wszystko to ma uczynić z krajowego przemysłu zbrojeniowego gałąź zaspokajającą większość potrzeb Wojska Polskiego, a jednocześnie wytwarzającą wydajnie i tanio.

Przedstawione w opracowaniu podstawowe tendencje w handlu bronią i wydatków wojskowych w świecie wraz z sytuacją panującą w tym zakresie w Polsce, należy traktować jako przybliżenie tej tematyki. Podjęte badania z tego obszaru stanowią przyczynek i zachętę do bardziej szczegółowych analiz, czego oczekuje ekonomika obrony.

### 3. PROGNOZA POZIOMU WYDATKÓW WOJSKOWYCH POLSKI DO 2000 ROKU

współcześnie występują co najmniej dwie przyczyny, które powodują potrzebę badań w zakresie prognozowania wydatków wojskowych. Jest to wzrost złożoności otoczenia Polski a w tym przemiany międzynarodowe oraz konieczność racjonalnego i oszczędnego gospodarowania przydzielonymi zasobami w ramach systemu obronnego państwa.

Celem pracy jest przedstawienie prognozy wydatków wojskowych RP opracowanych przy pomocy wybranych metod prognostycznych. Treść opracowania można podzielić na dwie zasadnicze części. W pierwszej - prezentowana jest teoria problemu, w której przedstawiam w zarysie możliwość wykorzystania kilku metod przydatnych do prognozowania wydatków wojskowych. W drugiej części - empirycznej, cała uwaga skupiona jest na prezentacji wariantów prognozy wydatków wojskowych Polski do 2000 r. przy określonych założeniach.

#### 3.1. Istota metod przydatnych do prognozowania wydatków wojskowych

Istnieje szereg naukowych metod prognostycznych, które są wykorzystywane do przybliżonego ustalania wydatków wojskowych w przyszłości. Najważniejsze z nich można zaliczyć do czterech grup. Są to **metody intuicyjne, statystyczne, projektowe i normatywne**. Do każdej z tych grup należy po kilka szczegółowych metod (technik). Wybor metody prognostycznej z reguły determinuje jej trafność i określa ryzyko jej spełnienia. Stąd też najczęściej wykonywane są one kilkoma metodami warunkowanymi charakterem posiadanych informacji wejściowych na temat badanego zjawiska, jak i jego otoczenia. Przy czym istotne jest tu także zagadnienie dokładności sporządzanej prognozy wydatków oraz kosztów jej opracowania. Dużą rolę odgrywa także horyzont czasowy wykonywanej prognozy. Im dalej sięga ona w przyszłość, tym prawdopodobieństwo jej spełnienia jest mniejsze. Z metodologicznego punktu widzenia prognoza wydatków wojskowych

powinna być wykonywana w cenach stałych i w walucie krajowej. Przeważnie tego typu prognozy przygotowywane są w różnych wariantach i obwarowane wieloma założeniami wstępnymi.

W dalszej części pracy zostanie przedstawionych kilka praktycznych metod prognozowania wydatków wojskowych.

#### 3.1.1. Metoda tendencji rozwojowej

Z szeregu metod statystycznych przydatnych do prognozowania wydatków wojskowych najczęściej wykorzystuje się **metodę tendencji rozwojowej**. W metodzie tej określa się model funkcji badanego zjawiska na podstawie zaobserwowanych w przeszłości informacji i wygładzeniu jego nieregularnego przebiegu. Wyznaczony w ten sposób model funkcji matematycznej pozwala określić tendencję zjawiska i ekstrapolować jego przebieg na okresy przyszłe.

W klasycznym postępowaniu samo prognozowanie poprzedzone jest doбором zmiennych i konstrukcją modelu.

O wyborze postaci analitycznej funkcji, charakteryzującej zależność wydatków wojskowych wraz z upływem czasu, decydują dwa elementy:

- zgodność funkcji z charakterem badanej zależności,
- wzór postaci funkcji (liniowy, potęgowy, wykładniczy, hiperboliczny).

W dalszej kolejności sprawdza się dokładność oszacowania parametrów funkcji, dopasowanie modelu tendencji rozwojowej do danych rzeczywistych i średni błąd prognozy.

Wykorzystując tą metodę do prognozowania wydatków wojskowych należy pamiętać o tym, że może być ona bardzo przydatna w krótkich okresach (dwa - cztery lata) przy zachowaniu względnie stabilnej sytuacji i przy braku dużych zmian jakościowych w uzbrojeniu sił zbrojnych.

#### 3.1.2. Modele przyczynowo-skutkowe

Do grupy metod statystycznych przydatnych w prognozowaniu wydatków wojskowych należy także metoda konstruowania **modeli przyczynowo-skutkowych**. Polega ona na wykryciu i ilościowym

określeniu istniejących związków między podstawowymi parametrami rozwoju społeczno-gospodarczego a wydatkami wojskowymi. W tym celu wykorzystuje się takie czynniki jak: produkt krajowy brutto, budżet państwa, zatrudnienie, inwestycje itp. Bazując na kilkunastoletnich szeregach czasowych tych czynników, sporządza się wskaźniki elastyczności względem wydatków wojskowych. Służą one do wykonania modelu i opisują badaną zależność w przyjętym przedziale czasu. W dalszej kolejności pozwala to na ich wykorzystanie do prognozowania wydatków wojskowych przy określeniu podstawowych założeń. Metoda ta w praktyce jest dość często stosowana.

Przy szacowaniu prognozy wydatków wojskowych nie można pomijać metod, które pozwalają analizować dane prognozowane. W tego typu metodach chodzi o porównanie poziomu wydatków pomiędzy państwami mając na uwadze ograniczenia gospodarcze własnego kraju. Z takich przesłanek wychodzi właśnie metoda porównawcza (z grupy metod projektowych).

### 3.1.3. Metoda porównawcza

Ujmując generalnie, metoda porównawcza opiera się na wnioskowaniu w oparciu o analizę związków przyczynowo-skutkowych wynikających z przesłanek polityczno-militarnych i gospodarczych państwa, jak również jego sojuszników i potencjalnych przeciwników. Dla tego typu analizy trafne wydaje się stwierdzenie, że wydatki wojskowe są wypadkową przynajmniej dwóch sposobów podejścia do problemu. Jeden wynika z potrzeb obronnych państwa i jest nastawiony na ich maksymalizację. Drugi jest następstwem możliwości ekonomicznych kraju i określa dopuszczalny, minimalny poziom wydatków w budżecie państwa. Stąd też wynika ciągła potrzeba analizy potencjalnych zagrożeń militarnych państwa oraz możliwości obronno-gospodarczych. Przy czym nie można pomijać wielkości kwot przeznaczanych na ten cel w państwach regionu dążąc do niwelowania istniejących różnic (liczonych we wskaźnikach względnych).

Jest to aspekt zewnętrzny tej metody. Wewnętrzny aspekt dotyczy polityki społeczno-gospodarczej państwa, a ściślej jego potencjału ekonomicznego. Starając się wykorzystać metodę porównawczą należy dużą wagę przywiązywać do bieżących i przewidywanych zjawisk gospodarczych kraju i otoczenia. Przede wszystkim chodzi tu o długofalową politykę społeczno-gospodarczą państwa wkomponowaną w ponadnarodowe realia gospodarcze. Jej efektem staje się bowiem wypracowany produkt narodowy a z niego wynika wielkość budżetu państwa. Obronność kraju jest finansowana głównie z tego budżetu i dlatego też przede wszystkim należy w tym przypadku analizować:

- strukturę wewnętrzną budżetu państwa, jego przychody i rozchody,
- poziom płac sfery budżetowej,
- politykę socjalną państwa,
- nakłady inwestycyjne w kraju oraz zdolności eksportowe,
- nakłady na naukę i technikę oraz ich możliwości wdrożeniowe.

Po ustaleniu szczegółowych tendencji i zamierzanych zmian w czasie, można na tej podstawie prognozować, przy pewnych założeniach wyjściowych - procentowe pułapy wydatków wojskowych w budżecie państwa. Znane ograniczenia wymuszają kreslenie prognozy w kilku wariantach przy czym zwyczajowo określa się ich poziom minimalny, jak również górną granicę. Można także wyznaczyć prognozowane szacunki błędu i odchylenia od zarysowanej w ten sposób prognozy.

Istotne są także możliwości symulowania skutków zmian wydatków wojskowych zarówno dla sił zbrojnych, jak i dla pozostałych sfer budżetu państwa.

Ustalanie prognozy wydatków wojskowych metodą porównawczą należy do jednych z ważniejszych tego typu. W praktyce jest ona najczęściej stosowana w wielu państwach przez planistów szczebla centralnego.

#### 3.1.4. Metoda zadaniowa

Inną metodą w tej grupie (metody projektowe) wykorzystywaną

do prognozowania wydatków wojskowych jest **metoda zadaniowa** (programów). Polega ona na ustaleniu i realizacji w czasie istotnych zadań wynikających z perspektywicznej polityki obronnej. Przykładowymi zadaniami w tym zakresie mogą być:

- unowocześnienie systemu obrony lokalnej,
- modernizacja sprzętu wojskowego,
- reorganizacja systemu obrony terytorialnej.

Do tak sformułowanych zadań tworzone są podprogramy, a te z kolei rozpisane są na elementy działania. Stanowią one zbiór precyzyjnych celów, które należy osiągnąć w określonej perspektywie. Zadania te transponuje się na nakłady osobowe i rzeczowe, a dalej wyraża się w formie wartościowej. Podstawowymi dokumentami planistycznymi koniecznymi do stworzenia tego typu prognozy będą:

- prognoza obronności państwa nakreślona na 10-15 lat,
- prognoza rozwoju sił zbrojnych nakreślona na 10-12 lat,
- długookresowy plan rozwoju sił zbrojnych na 10 lat,
- średniookresowy plan rozwoju sił zbrojnych na 3-5 lat,
- roczne plany rzeczowo-finansowe i organizacyjno-dyslokacyjne.

Zaletą stosowania takiej metody prognozowania wydatków wojskowych jest optymalizacja potrzeb i możliwości ich finansowego zaspokojenia. Można także w sposób wymierny ocenić zdolność obronną (efekt) państwa w stosunku do ponoszonych kosztów. Jest to działanie w relacji "koszt - efekt" co ma istotne znaczenie dla parlamentarzystów analizujących i uchwalających budżet wojskowy, jak i dla wykonawców realizujących te decyzje.

#### 3.1.5. Metoda normatywna

**Metoda normatywna** (z grupy metod normatywnych) - polega na określaniu wydatków wojskowych na podstawie przewidywanego kształtowania się w przyszłości poziomu norm lub normatywów. Za pomocą rachunku opierającego się o koszty poszczególnych jednostek wojskowych, związków taktycznych, biorąc pod uwagę zarówno klasyfikację przedmiotową i podmiotową, można ustalić i

prognozować wydatki wojskowe danego państwa.

Bazę do prognozowania wydatków wojskowych w tej metodzie stanowią normy odnoszące się do wydatków osobowych i zaopatrzenia materiałowego. W zakresie prognozowania wydatków osobowych sił zbrojnych podstawę normatywną stanowią etaty określające liczebność i strukturę osobową armii oraz stawki płac. W dziedzinie zaopatrzenia materiałowego prognozowanie wydatków opiera się na etatach i należnościach wyposażenia poszczególnych jednostek wojskowych oraz normatywach i normach materiałowych, zwłaszcza w zakresie zużycia i zapasów. Inne rodzaje wydatków wojskowych, takie jak: przejazdy, przewozy, diety, wydatki socjalne, mogą być określane za pomocą tzw. norm budżetowych.

Normy wydatków umożliwiają bezpośrednie naliczanie planowanych środków finansowych oraz obiektywizację tych naliczeń. Dają one także możliwość oceny prawidłowości gospodarowania tymi środkami na różnych szczeblach organizacyjnych wojska. Jednakże szybki postęp techniczny jaki zachodzi w uzbrojeniu sił zbrojnych, częste zmiany organizacyjne oraz inne uwarunkowania ograniczają możliwość utrzymywania ciągle aktualnych norm rzeczowych i finansowych.

Wprowadzenie pełnego systemu norm jako podstawy do prognozowania wydatków wojskowych jest więc zadaniem złożonym. Zachodzi bowiem potrzeba opracowania nowych norm, w tym na nowe rodzaje uzbrojenia i wyposażenia wojskowego, oraz weryfikacji i udoskonalania norm już istniejących. Opracowanie nowych normatywów stanowi zatem jedną z technik, na której opiera się wyliczenie i prognozowanie wydatków wojskowych.

Inną wykładnię tej metody stanowić może rachunek wynikający z przeliczenia wydatków wojskowych przypadających na 1 żołnierza i na 1 obywatela oraz międzynarodowe porównanie tych wielkości.

Posługując się także rachunkiem proporcji wielkości dochodu narodowego przypadającego na 1 obywatela, względem badanych państw, można przypuszczać, na podstawie poczynionego założenia

o zbliżonej skali zagrożeń, że proporcja ta powinna być mniej więcej taka sama w stosunku do wydatków wojskowych.

Badania symulacyjne, pozwalają prognozować poziom wydatków w oparciu o te wskaźniki. Wydaje się, że metoda ta jest bardzo przejrzysta i sugestywna dla decydentów, którzy będą korzystać z tego typu prognoz.

**Podsumowując** to zagadnienie należy stwierdzić, że prognozowanie wydatków wojskowych należy do skomplikowanej procedury analityczno-wnioskowej. Wynika to z konieczności objęcia diagnozą i nakreślenia perspektywy rozwoju szeregu wzajemnie się przenikających płaszczyzn. Do tych najważniejszych zalicza się uwarunkowania: polityczne, gospodarcze, militarne i społeczne. Przeważnie analizuje się różne możliwe warianty rozwoju sytuacji polityczno-militarnej i gospodarczej, które mogą doprowadzić do konfliktów o różnej skali, zasięgu i intensywności. Uwzględnia się również prawdopodobieństwo wybuchu określonego konfliktu w przyszłości. Stąd też można mówić, że wydatki wojskowe są raczej wypadkową splotu bieżących i przewidywanych uwarunkowań i trudno niekiedy dobrać właściwą metodę do ich prognozowania. W praktyce zmierza się raczej do integrowania ww. metod tj. analizowania i sumowania efektów z prowadzonych prognoz.

### 3.2. Wykorzystanie niektórych metod do szacowania prognozy wydatków wojskowych

Nie sposób w formie wyczerpującej przedstawić wszystkie możliwe prognozy wydatków wojskowych RP do 2000 r. Stąd też niniejsze szacunki należy traktować jako próbę nakreślenia kilku wariantów z wielu możliwych. Pomocne przy tym będą niektóre metody naukowe czy też techniki. Ze względu na ograniczoną objętość niniejszego opracowania uwaga zostaje skupiona na prezentacji podstawowych wariantów prognozy, ich wynikach, jak również prawdopodobieństwie ich spełnienia.

Istotnym zastrzeżeniem do czynionych prognoz jest twierdzenie, że w najbliższej przyszłości w tej części Europy

nie powinno być wojny o charakterze globalnym. Dopuszcza się możliwość zaistnienia konfliktu lokalnego o niewielkiej skali. Miałby on rozmiar wojny granicznej. Według opinii polityków i specjalistów wojskowych w najbliższych latach Polsce raczej nie grozi uwikłanie się w konflikty zbrojne z sąsiadami, chociaż możliwości takiej nie można wykluczyć.

### 3.2.1. Prognozowanie wydatków wojskowych metodą modelowania tendencji rozwojowej

Starając się jak najlepiej wykonać prognozę wydatków wojskowych Polski - wykorzystując do tego metodę tendencji rozwojowej - poczyniono istotne założenie. Ze względu na występujący realnie bardzo duży spadek wydatków wojskowych w latach 1987-1990, posłużono się krótszym szeregiem czasowym od 1991 do 1995 roku (pięć lat). Informacje o wydatkach wojskowych pochodzą ze Sztabu Generalnego WP i zostały sprowadzone do cen stałych. Podstawowe informacje wejściowe o wartości wydatków wojskowych Polski w tym czasie były następujące:

1991 r. - 64,245 bln st.zł;

1992 r. - 61,675 bln st.zł;

1993 r. - 59,702 bln st.zł;

1994 r. - 58,627 bln st.zł;

1995 r. - 58,627 bln st.zł.

Do modelowania trendów rozwojowych wydatków wojskowych RP wykorzystano pakiet statystyczny programów komputerowych "Statgraphics 3.0". Na tej podstawie wygenerowano cztery modele. Biorąc pod uwagę m.in. kwadrat współczynnika korelacji  $R^2$  (który mówi o poziomie wyjaśnienia zmiennej analizowanej w czasie) wybrałem model funkcji wymiernej - był on najwyższy 89,6%. Dla pozostałych funkcji współczynnik ten wynosił:

- model liniowy - 88,55%,

- model iloczynowy - 89,12%,

- model wykładniczy - 89,10%.

Stąd też pominięto w dalszych prognozach powyższe trzy modele.

Po wyselekcjonowaniu modelu o postaci:  $1/y = a + bx$ ;

$$1/y = - 0,746 + 3,82611E-4 (X),$$

dokonano prognozy wydatków wojskowych RP do 2000 roku. Wyniki tej prognozy są następujące:

1996 r. - 56,572 bln st.zł,

1997 r. - 55,374 bln st.zł,

1998 r. - 54,225 bln st.zł,

1999 r. - 53,123 bln st.zł,

2000 r. - 52,065 bln st.zł.

Według tej metody nasze wydatki wojskowe na najbliższe pięć lat będą miały nadal tendencję spadkową (średni spadek z roku na rok miałby wynosić 2,2%). Taki wynik prognozy spowodowany jest spadkową tendencją zaobserwowaną w latach wyjściowych i przyjętych do prognozy. Wydaje się, że prognozowany poziom wydatków wojskowych RP, nie może przyjmować w dalszym ciągu takiej tendencji. Stąd też prognozę wykonaną według tej metody należy traktować jako ostrzegawczą. Oznacza to, że jeśli zostaną zachowane takie same warunki jak w okresie wyjściowym to można się spodziewać spełnienia właśnie takiej niekorzystnej prognozy.

### 3.2.2. Prognoza kształtowania się wydatków wojskowych wg scenariusza wzrostu PKB

Na podstawie dostępnych informacji dotyczących przyrostu PKB w najbliższym pięcioleciu, sporządzono pięć wariantów rozwoju prognozy wydatków wojskowych Polski. Zawierają się one w dwóch scenariuszach.

**I scenariusz optymistyczny.** Przy tej opcji założono coroczny 5% wzrost PKB. Pozwoli to na wzrost wydatków wojskowych licząc średniorocznie według trzech prawdopodobnych poziomów:

wariant a) - w tempie 8,8%,

wariant b) - w tempie 5%,

wariant c) - w tempie 2,5%.

**II scenariusz stagnacyjny.** W tym przypadku założono, że rozwój PKB będzie charakteryzował się malejącym przyrostem z roku na rok - (przy średnim tempie 1,8%). Dla takiego poziomu rozwoju gospodarczego nie można było prognozować wzrostu wydatków

wojskowych przewyższających tempo przyrostu PKB. Przyjęto więc niewielki i gasnący przyrost wydatków wojskowych. Stąd też wygenerowano dwa warianty dla tego scenariusza:

wariant d) - tempo wzrostu 1,8%,

wariant e) - tempo wzrostu 1,4%.

Dla tak przyjętych założeń obliczono poziom kształtowania się wydatków wojskowych Polski do 2000 roku (wyniki zestawione zostały w tabelicy).

Główną myślą prezentowanych prognoz była teza o potrzebie zaniechania dotychczasowej tendencji spadkowej realnej wartości wydatków wojskowych RP. Z prezentowanych prognoz wynika, że udział wydatków wojskowych Polski, jedynie w wariancie "a" będzie relatywnie wzrastał w PKB. W przypadku realizacji wariantów "b", "d", "e" można mówić o zachowaniu obecnego status quo. Mimo relatywnego wzrostu wydatków wojskowych o średnio 2,5% rocznie w wariancie "c", ich udział w PKB zmaleje jednak o ok. 0,2%. Najkorzystniejszy wariant z przedstawionych (pod względem relatywnego wzrostu wydatków wojskowych), zakłada ich przyrost w ciągu najbliższych pięciu lat o 52,5% (wariant "a"), najniższy "e" - jedynie o 7,2%. Biorąc pod uwagę potrzeby armii na najbliższe pięć lat, a z drugiej strony możliwości ekonomiczne państwa, należy oczekiwać prawdopodobieństwa spełnienia się pośredniego wariantu między "a" i "b". Czyli - przy założeniu niezmiennego 5% wzrostu PKB, można spodziewać się stałego nieco większego przyrostu wydatków wojskowych (7-8%). Pozwoliłoby to na realny przyrost wydatków wojskowych w granicach 40 - 47%.

Jak wynika z prognoz nie jest możliwe osiągnięcie w ciągu najbliższych pięciu lat docelowego poziomu 3% udziału wydatków wojskowych w PKB. Na taki pułap potrzeba dłuższej perspektywy i większej dynamiki przyrostu PKB niż zakładano to w niniejszej prognozie. Chyba, że generalnie zostaną zmienione priorytety państwa na rzecz szybkiego i wyraźnego dofinansowania naszych sił zbrojnych. Natomiast wysoce prawdopodobne jest, że nastąpi

Tablica 18. Prognoza wydatków wojskowych Polski do 2000 r.  
oparta o wzrost produktu krajowego brutto

Wyszczególnienie	L a t a				
	1996	1997	1998	1999	2000
<u>Scenariusz I</u>					
<u>wariant a)</u>					
-przyrost wydatków wojskowych, rok poprzedni = 100, (w %)	107	108	109	110	110
rok 1995 = 100, (w %)	107	115,6	126	138,6	152,5
-wydatki wojskowe RP, ceny stałe (w bln st.zł)	62,7	67,8	73,9	81,3	89,4
-udział wydatków wojskowych w PKB (w %)	2,27	2,34	2,43	2,54	2,66
<u>wariant b)</u>					
-przyrost wydatków wojskowych, rok poprzedni = 100, (w %)	105	105	105	105	105
rok 1995 = 100, (w %)	105	110,2	115,7	121,5	127,6
-wydatki wojskowe RP, ceny stałe (w bln st.zł)	61,6	64,6	67,8	71,2	74,8
-udział wydatków wojskowych w PKB (w %)	2,23	2,23	2,23	2,23	2,23
<u>wariant c)</u>					
-przyrost wydatków wojskowych, rok poprzedni = 100, (w %)	102,5	102,5	102,5	102,5	102,5
rok 1995 = 100, (w %)	102,5	105,1	107,7	110,4	113,1
-wydatki wojskowe RP, ceny stałe (w bln st.zł)	60,1	61,6	63,1	64,7	66,3
-udział wydatków wojskowych w PKB (w %)	2,17	2,12	2,07	2,02	1,97
<u>Scenariusz II</u>					
<u>wariant d)</u>					
-przyrost wydatków wojskowych, rok poprzedni = 100, (w %)	103,5	102,8	101,4	100,7	100,7
rok 1995 = 100, (w %)	103,5	105,6	107,9	108,6	109,4
-wydatki wojskowe RP, ceny stałe (w bln st.zł)	60,7	62,4	63,3	63,7	64,1
-udział wydatków wojskowych w PKB (w %)	2,23	2,24	2,25	2,26	2,26
<u>wariant e)</u>					
-przyrost wydatków wojskowych, rok poprzedni = 100, (w %)	103	102	101	100,5	100,5
rok 1995 = 100, (w %)	103	105,1	106,1	106,6	107,2
-wydatki wojskowe RP, ceny stałe (w bln st.zł)	60,4	61,6	62,2	62,5	62,8
-udział wydatków wojskowych w PKB (w %)	2,22	2,22	2,22	2,22	2,22

wyraźny wzrost udziału tychże wydatków w budżecie państwa (7,3% w 1994 r. do 8,5% w 2000 r.).

### 3.2.3. Zastosowanie metody normatywnej

Jedną z podstawowych informacji do sporządzania prognozy wydatków wojskowych wg metody normatywnej, jest koszt funkcjonowania dywizji. Ze względu na istniejące różnice tkwiące m.in. w: strukturze organizacyjnej każdej dywizji, realizacji zadań szkoleniowych, posiadanego majątku trwałego (w tym nieruchomości), odległości do placu ćwiczeń, - przyjęto do analizy dywizje obrachunkowe. Odzwierciedlają one, z tego punktu widzenia, średnie koszty funkcjonowania przeciętnego związku taktycznego.

Należy zdawać sobie sprawę z faktu, że koszty to nie to samo co wydatki. Różnica odnosi się przede wszystkim do stanu ilości i jakości posiadanych zapasów materiałowo-technicznych. W warunkach kryzysu gospodarczego wojsko korzysta w szerszym zakresie ze zgromadzonych rezerw i zapasów. Wówczas koszty są większe od wydatków. Natomiast w fazie koniunktury gospodarczej odbudowuje się i powiększa zakres rezerw i zapasów. Dlatego wydatki są większe od kosztów.

Od szesciu lat Wojsko Polskie szerzej wykorzystuje nagromadzone w poprzednich latach zapasy, nie odtwarzając ich do poziomu poprzedniego. Powiększa to tym samym koszty, nie powodując wzrostu wydatków wojska, które zostały poniesione przez państwo w latach poprzednich. Można twierdzić, że wszystkie możliwe rezerwy i zapasy zostały już wykorzystane i dlatego dziś wydatki pokrywają się z kosztami.

Wychodząc ze struktury klasyfikacyjnej wydatków wojskowych dotyczącej podziału podmiotowego, można obliczyć wydatki poszczególnych rodzajów sił zbrojnych a dalej wydatki przypadające na związek taktyczny - czyli dywizję obrachunkową. Biorąc za podstawę oficjalny koszt funkcjonowania dywizji, który wynosi 1,76 bln zł (ceny z 1994 r.) oraz zakładając, że wydatki są aktualnie równe kosztom, można starać się oszacować prognozę

naszych wydatków wojskowych. Dodatkowo należało przyjąć, że:

- koszty funkcjonowania dywizji obrachunkowej realnie będą wzrastać każdego roku o 5%;
- koszty funkcjonowania centralnego zarządzania i dowodzenia oraz zadań ogólnospołecznych i gospodarczych realizowanych przez budżet MON realnie będą wzrastać każdego roku o 2,5%;
- nie ulegnie zmianie ilość obrachunkowych jednostek wojskowych, choć powoli następować będzie modernizacja i dozbrajanie Sił Zbrojnych Polski zgodnie z limitami CFE-I.

Zgodnie z powyższymi założeniami można oczekiwać, w poszczególnych latach prognozy, następujących wartości wydatków wojskowych RP:

1996 r. - 60,788 bln st.zł;

1997 r. - 63,746 bln st.zł;

1998 r. - 66,933 bln st.zł;

1999 r. - 70,318 bln st.zł;

2000 r. - 73,832 bln st.zł.

Prognozowane wartości wydatków wojskowych - wg cen stałych - wskazują na systematyczny ich wzrost (średnie tempo 4,7%). Nie wydaje się on jednak być zbyt duży, ale znaczący dla przeprowadzania dalszych procesów restrukturyzacyjnych naszych sił zbrojnych i realizacji programu "Partnerstwa dla pokoju". Przewidywany poziom wydatków wojskowych na 1998 rok, wg tej prognozy, będzie realnie nieco wyższy od tego jaki był w 1991 r. Tak ustalona prognoza wydatków wojskowych RP ma raczej charakter ostrożny. Stosunkowo niewielkie przyrosty są tego dowodem. Wydaje się, że przedstawione wartości są adekwatne do możliwości gospodarczych kraju, jak również występujących i prognozowanych w tym czasie zagrożeń natury militarnej. Można sądzić, że dopiero następna pięciolatka może przynieść jakościowe zmiany w zakresie relatywnie większego budżetu MON.

Biorąc pod uwagę wskaźnik wydatków wojskowych przypadający na jednego żołnierza można stwierdzić, że w perspektywie najbliższych pięciu lat nasze proporcje w stosunku do

wysokorozwiniętych państw Zachodniej Europy nie zmieniają się. Nadal to będzie znacznie więcej, licząc na naszą niekorzystność o ok. 7-10 razy. Natomiast najprawdopodobniej poprawią się te relacje w stosunku do naszych najbliższych wschodnich sąsiadów. W konsekwencji poziom naszych wydatków wojskowych ok. 2000 roku będzie wartościowo dorównywał Turcji. Wynikac to będzie nie tyle z wyraźnego wzrostu naszych wydatków ale raczej z umocnienia się wartości złotówki w stosunku do dolara USA.

#### 3.2.4. Ocena modeli prognozy wydatków wojskowych

W opracowaniu przedstawiono szacunki prognozy wydatków wojskowych RP do 2000 roku wykorzystując do tego celu trzy metody predykcji:

- metodę modelowania tendencji rozwojowej,
- metodę konstruowania modeli przyczynowo-skutkowych,
- metodę normatywną.

W wyniku predykcji modelowania tendencji rozwojowej, posługując się modelem funkcji wymiernej, nasze wydatki wojskowe w najbliższych pięciu latach będą miały tendencję spadkową (średnie tempo 2,2%).

Wykorzystując metodę scenariuszy rozwoju naszego produktu krajowego brutto, wygenerowano pięć wariantów prognozy kształtowania się wydatków wojskowych RP. Ich realny przyrost do 2000 r. wyniosłby, w zależności od poczynionych założeń od 52,5% do 7,2%.

Zgodnie z metodą normatywną opierającą się o koszty dywizji obrachunkowej, nasze wydatki wojskowe rosłby rokrocznie do 2000 roku w tempie 4,7%.

Autor wykorzystując powyższe metody do prognozowania wydatków wojskowych RP, zdaje sobie sprawę ze złożoności warunków decydujących o powodzeniu predykcji. Do najistotniejszych czynników decydujących o trafności prognozy należy zaliczyć:

- istniejący obecnie i w najbliższej perspektywie nieulegający zasadniczej zmianie kryzys finansów publicznych państwa,

- brak długookresowego programu rozwoju kraju, w tym gospodarki i systemu obronnego RP.

Pomimo trudnych warunków przewidywania kształtowania się wydatków wojskowych RP, zdecydowałem się wykonać odpowiednie rachunki zakładając, że w najbliższych pięciu latach sytuacja nie ulegnie decydującym zmianom.

Sądzić należy, że prognozowany poziom wydatków wojskowych RP nie będzie nadal w stanie zapewnić wystarczającej zdolności obronnej RP, biorąc pod uwagę możliwości naszego najbliższego otoczenia. Stąd też wskazane byłoby zwiększenie wydatków wojskowych RP dwukrotnie w stosunku do ich dotychczasowej wartości. Opinia ta bazuje na fakcie, że aby osiągnąć zbliżoną do standardów NATO jakość uzbrojenia i wyposażenia wojsk, należy dokonać kosztownej restrukturyzacji naszych Sił Zbrojnych. Dotyczyć to powinno przede wszystkim sfery inwestycji armii.

Szacunki uzyskane za pomocą przedstawionych w wykładzie metod prognozowania nie wskazują jednoznacznie na optymalną metodę. W związku z tym należy uważać, że dla uzyskania pełniejszego obrazu przyszłych wydatków wojskowych powinno się stosować wszystkie trzy metody łącznie. Należy także rozszerzać repertuar metod prognostycznych z jednoczesną ich weryfikacją. Dalszych badań wymaga prognozowanie struktury wydatków wojskowych, a w tym wielkość wydatków na zakup sprzętu i uzbrojenia. Wszystko to jest nieodzowne do prowadzenia wyważonej polityki bezpieczeństwa RP, dostosowania jej do zagrożeń oraz stworzenia przesłanek do efektywnej przebudowy naszego systemu obronnego.

#### 4. PODSTAWOWE ZALEZNOŚCI MIĘDZY WYDATKAMI WOJSKOWYMI A GOSPODARKĄ

Dokonując metodologicznej oceny zależności między wydatkami wojskowymi a rozwojem gospodarczym, należy zwrócić uwagę na kilka podstawowych zagadnień. Wydaje się, że najważniejsze z nich, odnoszą się do udzielenia odpowiedzi na trzy pytania:

- w jakim stopniu wydatki wojskowe kształtują popyt globalny?
- jakie następstwa dla polityki gospodarczej wynikają ze zbrojeń?
- jakie wskaźniki i metody wykorzystywać do tego typu badań?

Tak usystematyzowaną teorię problemu starano się rozwinąć w poniższej analizie.

##### 4.1. Popyt wojskowy

Finansowym wyrazem nakładów państwa na siły zbrojne są wydatki wojskowe. Spełniają, one obok realizacji określonych programów polityczno-militarnych, także rolę społeczno-ekonomiczną. Są bowiem jedną z ważnych metod interwencjonizmu państwowego - czyli formą polityki gospodarczej państwa. Polityka ta jest realizowana w drodze przeznaczania określonej części zasobów ekonomicznych kraju na cele militarne. Uogólniając można stwierdzić, że chodzi tu o wykorzystanie **popytu wojskowego**, który jest częścią składową popytu globalnego w polityce państwa. Szacuje się, że stanowi on około kilku procent popytu globalnego<sup>1/</sup>.

Z ekonomicznego punktu widzenia, tj. wpływu na popyt globalny, popyt wojskowy można rozdzielić na dwie grupy - na wojskowy popyt konsumpcyjny i wojskowy popyt zaopatrzeniowy. Popyt konsumpcyjny, reprezentowany przez wojskowe wydatki osobowe, w zasadzie nie wykazuje specjalnych właściwości w -----

1/ Patrz: M. Daniluk, Wojsko na rynku wyrobów i usług, "Myśl Wojskowa" 1994 nr 4, s. 134.

stosunku do analogicznego popytu powstającego w sferze działalności materialnej i usługowej. Rzeczowa struktura tego popytu i jego przeciętna, jednostkowa wielkość, liczona wartościowo, nie wykazuje większych odmienności od cywilnego popytu konsumpcyjnego. Wojskowy popyt konsumpcyjny zwiększa popyt konsumpcyjny pochodzący ze sfery działalności niematerialnej i może wywierac pewien wpływ w przekroju regionalnym tam, gdzie występuje koncentracja stacjonowania wojsk<sup>2/</sup>.

Popyt zaopatrzeniowy, reprezentowany przez wojskowe wydatki zbrojeniowe, nie stanowi zbyt dużego udziału w popycie wojskowym /średnio od 15-30%/ . Wywiera on jednak większy wpływ na procesy gospodarcze niż analogiczne wielkości zaopatrzeniowego popytu cywilnego. Z czego to wynika? Charakterystyczne **cechy** tego popytu<sup>3/</sup> można ująć w następujących punktach:

1/ Produkowana w przemyśle zbrojeniowym broń jest specyficznym rodzajem towaru. Nie jest ani środkiem produkcji, ani środkiem konsumpcji. Jest dobrem, które z chwilą realizacji wypada z procesu reprodukcji społecznej, ale służy zapewnieniu przez rząd każdego państwa zachowania bezpieczeństwa militarnego, czyli usługi ogólnospołecznej. Wykorzystanie jej wartości użytkowej nie przynosi zaspokojania konsumpcyjnych czy produkcyjnych potrzeb społeczeństwa. Wynika z tego, że wojskowy popyt zaopatrzeniowy w żadnym wypadku nie powoduje przyrostu dóbr materialnych społecznie użytecznych. Z punktu widzenia

- 
- 2/ Badaniem wpływu popytu wojskowego na lokalne warunki zajął się niemiecki ekonomista E.Siegsmund, Garnizony wojskowe a problemy gmin, W: Bezpieczeństwo państw Europy Środkowej w świetle zachodzących przemian - droga do systemu zbiorowego bezpieczeństwa, AON Warszawa 1993, s.112-119; Porównaj także: G.Adams, Rola budżetu obrony w stosunkach cywilno-wojskowych w USA, AON, Warszawa 1993 /tłumaczenie/ s.62, który podaje udziały poszczególnych stanów w realizacji wydatków obronnych i zatrudnienie w przemyśle zbrojeniowym wg budżetu obrony na 1991r.; B.Udis /edit/, The Economic Military Spending, Lexington Books, Mass. 1973.
- 3/ Por. F.Majchrzak, Problemy ekonomiki wojennej, MGN, Warszawa 1984, s.52-53.

społecznej zasady racjonalności produkcja wojskowa jest jednym z mniej racjonalnych sposobów wykorzystania zasobów gospodarczych.

2/ Produkcja wojskowa jest z reguły kapitałochłonnym rodzajem wytwórczości, co wynika z nowoczesności i dążenia do uzyskania dużej niezawodności systemów uzbrojenia. Angażuje więc znaczne ilości środków inwestycyjnych i modernizacyjnych.

3/ Dążenie do uzyskania przewagi /lub wyrównania/ w technicznych środkach walki, nad ewentualnym przeciwnikiem, wymusza rozwijanie prac badawczych i wdrożeniowych. Koszty badań z reguły są pokrywane z budżetu państwa i opłacane wyżej niż w sferze cywilnej. Ułatwia to pozyskanie doświadczonych i prężnych kadr naukowo-technicznych.

4/ Nowe systemy uzbrojenia wymagają specjalnych, często mało znanych i rzadko występujących w przyrodzie surowców. Ciągłe rozwija się metody ich poszukiwania, prowadzi się skomplikowane badania, nie wyłączając technik kosmicznych, dla ich pozyskania. Powstają instytuty badawcze, a nawet specjalne nowe gałęzie wytwórczości.

5/ Wymogi obronności stwarzają potrzebę gromadzenia odpowiedniej ilości surowców strategicznych, a także zapasów środków walki i osobistej ochrony. Utrzymanie tych środków /konserwacja i wymiana/, jak również ich terytorialne rozmieszczenie, wymaga przeznaczania na ten cel określonych funduszy.

6/ Działalność wojsk wymaga wybudowania i utrzymania w gotowości do działania infrastruktury wojskowej<sup>4/</sup>. Angażuje to olbrzymie koszty, jak również zajmuje pewną powierzchnię kraju.

7/ Zamówienia wojskowe są kierowane do wybranych gałęzi /przedsiębiorstw, firm/, a więc reprezentują wysoko  
-----

4/ Infrastruktura wojskowa to element infrastruktury państwa obejmujący wszystkie urządzenia, obiekty i środki oraz możliwości ich stałego i trwałego użytkowania, przeznaczone dla wsparcia działań sił zbrojnych i będących pod ich kontrolą. Patrz: Słownik podstawowych terminów dotyczących bezpieczeństwa państwa, AON Warszawa 1994, s.11.

skoncentrowany popyt, który wzbudza u dostawców motywacje do inwestowania. Dostawcy mają zapewniony zbył. Rozwijają oni zdolności wytwórcze w stopniu większym niż w wypadku popytu rozproszonego i o krótkich seriach.

8/ Reprezentantem popytu zaopatrzeniowego jest państwo, które składa zamówienia w przemyśle. Fakt ten powoduje powstawanie nieformalnych więzów opisywanych w literaturze jako kompleks przemysłowo-wojskowy. W zależności od swojej siły i pozycji może on wywierać wpływ na wewnętrzną i zewnętrzną politykę państwa, dążąc do tego, by była ona zbieżna z ich interesem.

Wyżej wymienione cechy wojskowego popytu powodują więc zróżnicowany wpływ na wielkość i strukturę popytu globalnego. Niemniej popyt ten jest wykorzystywany jako instrument polityki państwa. Efektem tego są zmiany /choć nie zawsze jednoznaczne i wyraźne/ w rozwoju społeczno-gospodarczym kraju.

#### 4.2. Zbrojenia wobec polityki gospodarczej

Uogólniając ten problem wskazuje się zarówno na pozytywne jak i negatywne skutki dla gospodarki związane z wydatkami wojskowymi.

**Pozytywny wpływ zbrojeń** na proces gospodarczy rozpatruje się w trzech płaszczyznach: rozszerzania skali wytwórczości, stabilizującego działania na procesy gospodarcze i przyspieszenia postępu technicznego.

Pozytywny wpływ zbrojeń na procesy gospodarcze w rozwiniętych krajach można odnotować w warunkach niepełnego wykorzystania czynników produkcji i finansowania ich z podatków od zysków i z deficytu budżetowego. W tym wypadku wzrost wydatków wojskowych, oczywiście do pewnych granic, angażuje wolne czynniki produkcji, zwiększa rozmiary produkcji, zatrudnienie i poziom dochodów. Stabilizacja zatrudnienia jest szczególnie istotna w tych państwach, gdzie występuje wysoki wskaźnik bezrobocia. W praktycznych badaniach zaobserwowano, że zjawisko to ma inny charakter w wysoko rozwiniętych państwach zachodnich niż w

krajach trzeciego świata. Wynika to z możliwości zagospodarowania rezerw gospodarczych w tych państwach. Łatwiej jest to czynione w tych pierwszych, ze względu na posiadanie wolnego kapitału i nowoczesnej technologii. Natomiast w tych drugich - jest to utrudnione. Stąd też wydatki wojskowe w krajach rozwijających się wpływają bardziej niekorzystnie na gospodarkę niż w państwach bogatego Zachodu.

Wskazuje się także na ich pozytywny skutek, ze względu na możliwość uzyskania nadwyżki w handlu zagranicznym z eksportu broni produkowanej w kraju. Ponadto odpowiednie rozdysponowanie środków finansowych z budżetu obronnego, np. na rozwój infrastruktury techniczno-ekonomicznej, stwarza pośrednie korzyści ogólnogospodarcze. Przede wszystkim chodzi tu o tworzenie sieci transportu i łączności. W literaturze przedmiotu zjawisko to określa się mianem efektu mnożnikowego inwestycji militarnych.

Stabilizujący wpływ wydatków wojskowych na procesy gospodarcze nie jest tak jednoznaczny jak pozornie się wydaje. W pewnych warunkach może on wystąpić, a w innych nie. W okresie, gdy istnieją niewykorzystane rezerwy mocy produkcyjnych /maszyn i urządzeń wytwórczych, zapasów i surowców o charakterze strategicznym, rezerw wykwalifikowanej siły roboczej/, funkcję nakręcania koniunktury w gospodarce mogą spełniać wydatki wojskowe. W tej sytuacji dla wzmożenia produkcji zbrojeniowej nie zachodzi konieczność przemieszczania zasobów z gałęzi produkcji pokojowej do produkcji zbrojeniowej. Rola wydatków wojskowych, a szczególnie zbrojeniowych, polega w takich warunkach na uruchamianiu wolnych zasobów, wciąganiu do produkcji zbrojeniowej przemysłów pomocniczych, zatrudnieniu bezrobotnych. Stworzony w ten sposób dodatkowy popyt staje się bodźcem ożywienia koniunkturalnego, które udziela się pozostałym gałęziom gospodarki narodowej. W tym wypadku wydatki wojskowe spełniają rolę mnożnika, który skutecznie może nakręcać koniunkturę gospodarczą.

Powyższe warunki, w jakich występuje stymulujące działanie wydatków na koniunkturę, istnieją w zasadzie w zniżkowych fazach cyklu koniunkturalnego /kryzys, depresja/ oraz na początku fazy ożywienia. Najmniej odpowiednią z tego punktu widzenia jest faza rozkwitu /boomu/, w której stopień wykorzystania mocy wytwórczych jest wysoki. W warunkach wysokiego /lub pełnego/ stopnia zagospodarowania aparatu wytwórczego podjęcie programu militaryzacji musi odbywać się kosztem ograniczenia produkcji pokojowej.

Należy zwrócić uwagę na charakter poprawy koniunktury w wyniku wzrostu wydatków wojskowych. Jest ona tylko chwilowa a dalsze jej utrzymanie jest uzależnione od nowych nakładów na zbrojenia<sup>5/</sup>. W razie utrzymania tych wydatków na stałym poziomie, lub też ich zmniejszenia, bodźce koniunkturalne będą słabnąć, powodując zachwianie koniunktury. Przy wysokim poziomie, przede wszystkim wydatków zbrojeniowych, powrót do ich "normalnego" stanu powoduje z reguły narastanie kryzysu gospodarczego.

Do pozytywnych skutków zalicza się ich istotną rolę przy stymulowaniu postępu naukowo-technicznego. Uważa się, że potrzeby obronne wymuszają ciągły, jakościowy wzrost postępu technicznego i technologicznego /udoskonalenie parametrów broni, sprzętu i wyposażenia wojsk/, z którego korzysta następnie w sposób pośredni cała gospodarka. W tym zakresie wydatki wojskowe korzystnie wpływają na edukację społeczeństwa.

Istnieje szeroka gama **negatywnych skutków zbrojeń** dla gospodarki. Do najistotniejszych z nich zalicza się angażowanie w zbrojenia olbrzymich zasobów ludzkich, finansowych, surowcowych, produkcyjnych i inwestycyjnych, które skierowane do wytwarzania w sektorze cywilnym przyspieszyłyby lub wręcz

-----  
5/ Por. B.Libicki, Ekonomiczne aspekty rozbrojenia, w: Wybrane zagadnienia ekonomiki wojennej, cz.II, MON, Warszawa 1963, s.535; S.Melman, The Demilitarized Society. Disarmament and Conversion, Montreal 1988.

umożliwiłyby rozwiązanie palących problemów społeczno-gospodarczych wielu krajów współczesnego świata. Wydatki wojskowe angażują zwykle deficytowe czynniki produkcji, kwalifikowaną siłę roboczą, najlepsze materiały i surowce, wzmagają trudności w zaopatrzeniu produkcji, podnoszą koszty wytwarzania dając produkcję "zbędną" dla potrzeb gospodarczych kraju. W warunkach pełnego wykorzystania zdolności produkcyjnych wzrost wydatków wojskowych, finansowany z podatków od ludności, od zysków i z deficytu budżetowego, prowadzi do przesunięcia części czynników produkcji ze sfery cywilnej do sfery wojskowej. W rezultacie obniża się produkcja cywilna, a ogólny poziom wytwórczości i zatrudnienia nie ulega istotnej zmianie. Ten naturalny wpływ jest jednak pozorny. Rozrastanie się sektora zbrojeniowego powoduje, że coraz większa część wytworzonych dóbr wypada z procesu reprodukcji i z czysto ekonomicznego punktu widzenia staje się bezużyteczna. Dowiedzione także zostało, że efektywność wydatków przeznaczanych z budżetu państwa na sferę cywilną, np. na inwestycje w oświacie czy służbie zdrowia, dają korzystny efekt społeczny i tworzą więcej miejsc pracy dla ludności niż ta sama kwota wyasygnowana na potrzeby obrony<sup>6/</sup>. Fakt ten jest istotny w gospodarce rynkowej, gdzie problem zaspokajania potrzeb społecznych i ograniczenie bezrobocia ma poważne znaczenie.

Wysoki udział wydatków wojskowych w produkcie społecznym jest jednym z ważnych czynników powstawania bądź intensyfikowania nierównowagi ekonomicznej i inflacji. Wynika to z faktu, że wydatki wojskowe nie powodując wzrostu podaży dóbr rynkowych wtłaczają do obiegu środki pieniężne. Oprócz tego ceny na produkcję militarną rosną szybciej niż ceny towarów o charakterze cywilnym. Wynika to m.in. z faktu, że przemysł zbrojeniowy w wielu krajach należy do tzw. gałęzi prowadzących

6/ Study on the Relationship Between Disarmament and Development, UN 1981.

płace. Wzrost płac w przemyśle zbrojeniowym wywołuje nacisk na podwyższanie płac również w innych gałęziach gospodarki narodowej. Najczęściej wykazują one mniejszą wydajność pracy, ponieważ następują w nich nadmierne wypłaty / ze względu na roszczenia związków zawodowych/ i wzrost jednostkowych kosztów produkcji. Powoduje to wzrost cen towarów na rynku i proces inflacji.

Ważna jest przy tym metoda finansowania wydatków wojskowych. Jeśli odbywa się ona przez wzrost opodatkowania społeczeństwa to może ona zniwelować efekty koniunkturalnego ożywienia. Natomiast, gdy uruchamia dodatkową emisję pieniądza poprzez deficyt budżetowy, zwiększa popyt na rynku finansowym oddziałując na stopę procentową i nakręca inflację. Jak wykazują doświadczenia historyczne, zakupy broni doprowadziły do uciążliwego zadłużenia się wielu krajów, w tym trzeciego świata.

Coraz częściej zaczyna być podważana teza o przepływie postępu technicznego z badań wojskowych do gospodarki cywilnej. Dynamiczny rozwój badań militarnych pogłębia różnice jakościowe między techniką cywilną i wojskową. Ta ostatnia coraz bardziej się specjalizuje. Oprócz tego wyobcowuje się z ogólnej wiedzy technicznej i zmierza do ukształtowania odrębnej gałęzi techniki stosowanej. Przepływ technologii między obiema dziedzinami staje się coraz trudniejszy<sup>7/</sup>. Natomiast jeśli, z technicznego punktu widzenia, jest to możliwe to rachunek ekonomiczny niekiedy uniemożliwia jego zastosowanie gdyż wykorzystanie najwyższej techniki może być ekonomicznie nieuzasadnione.

**Podsumowując** można stwierdzić, że problem wpływu zbrojeń na

7/ Taki pogląd wysuwany był już przed laty i utrzymuje się do dziś w pewnych kręgach naukowych. Por. S. Melman /ed./, *The Defence Economy. Conversion of Industries and Occupations to Civilian Needs*. New York 1970, cytuję za W. Stankiewiczem, *Amerykańska analiza konwersji w latach 1961-1968, Materiały i Studia AON*, 1992 nr 18, s. 9 ; Por. K. Zukrowska, *Wydatki zbrojeniowe w wybranych państwach europejskich i ich wpływ na kondycję gospodarczą tych państw*, w: *Fprognoza rozwoju sytuacji militarnej w Europie w najbliższych latach w aspekcie bezpieczeństwa RP*, AON, Warszawa 1991 s. 147.

proces gospodarczy jest wciąż przedmiotem dyskusji. Taki stan wynika z niejednoznaczności tego wpływu na procesy gospodarcze, nie mówiąc już o politycznym aspekcie zbrojen. Na przykład, w gospodarce planowanej centralnie nadmierne wydatki wojskowe oraz wynikająca z nich militaryzacja gospodarki były jednym z czynników ograniczających wielkość produkcji dóbr konsumpcyjnych. Stanowiło to czynnik wypaczający proporcje między popytem a podażą, prowadząc do gospodarki deficytowej ze wszystkimi tego konsekwencjami. W gospodarce rynkowej oddziaływanie wydatków wojskowych nie może być oceniane tak jednoznacznie. Miały one zarówno pozytywny, jak i negatywny wpływ na dynamikę rozwoju ekonomicznego i ogólną kondycję gospodarki.

Należy przychylić się do twierdzenia, że wpływ wydatków wojskowych na gospodarkę zależy przede wszystkim od wielkości środków, jakie państwo przeznaczają na cele obronne w określonych warunkach ekonomicznych i od ich dynamiki. W pewnym stopniu zależy on także od struktury tych wydatków, jak również od sposobu finansowania. Nie bez znaczenia jest także faza cyklu koniunkturalnego /kryzys, depresja, początek ożywienia/, kiedy w gospodarce istnieją zasoby nie wykorzystanych czynników produkcji /środków produkcji, siły roboczej/, wydatki wojskowe mogą stać się wówczas czynnikiem przyspieszającym ożywienie gospodarcze. Nie można jednak tego wpływu wyolbrzymiać, gdyż podobny lub zbliżony efekt mogłoby być uzyskany w wypadku kreowania przez państwo popytu w innym kierunku niż zbrojenia. Tak więc wydatki wojskowe z ekonomicznego punktu widzenia są wątpliwym środkiem stabilizacyjnym, a ich zwiększenie powoduje narastanie napięć w stosunkach międzynarodowych.

Oprócz tego należy zwrócić uwagę na aspekt społeczny tego zagadnienia. Z badań wynika, że większość ludzi zgadza się, że zbrojenia oznaczają marnotrawstwo, są nieprodukcyjne i zasadniczo niedorzeczne. Równocześnie jednak mają obawy o swoją pracę, o swoje zabezpieczenie, o swój dobrobyt. Stąd też od lat

obszeruje się w wielu krajach presję zakładów pracy, związanych z wytwarzaniem uzbrojenia i sprzętu wojskowego na rząd, który pragnie dokonać rozbiorzenia i rekonwersji w tych fabrykach na produkcję cywilną. Stwarza to, jak wynika z praktyki, wiele trudności organizacyjnych, a zarazem pochłania olbrzymie sumy w długim przedziale czasowym. Stąd wynika ogólna waga problemu i ciągły dylemat "armaty czy masło".

#### 4.3. Wskaźniki wykorzystywane do badania zależności między wydatkami wojskowymi a gospodarką

Aby rozważyć wpływ wydatków wojskowych na długofalowy rozwój gospodarki, należy określić - jaki jest wpływ zbrojen na czynniki kształtujące dynamikę wzrostu gospodarczego? Przede wszystkim chodzi tu o wzrost zatrudnienia, przyrost aparatu wytwórczego i postęp techniczny<sup>8/</sup>. W tym celu należy wykorzystywać określone wskaźniki społeczno-gospodarcze.

Powszechnie przyjęło się dla tego typu analizy stosować szerokie spektrum parametrów. Odnoszą się one zarówno do agregatów gospodarczych, jak również społecznych. Do najczęściej stosowanych w literaturze przedmiotu należy zaliczyć:

- dochód narodowy podzielony /lub produkt krajowy brutto/,
- dochody i wydatki budżetu państwa,
- nakłady inwestycyjne w gospodarce,
- produkcję przemysłową,
- produkcję rolniczą,
- wykorzystanie poszczególnych zasobów w gospodarce,
- obroty handlu zagranicznego,
- nakłady na badania naukowe,
- zatrudnienie,
- płace,
- konsumpcję,
- inflację.

8/ Zgodnie z formułą M.Kaleckiego. Porównaj tegoż autora, Zarys teorii wzrostu gospodarki socjalistycznej, PWN Warszawa 1974.

Istotne jest tu zastrzeżenie o potrzebie wykorzystania, w tego typu badaniach, wskaźników względnych. Najczęściej analizuje się: dynamikę przyrostów wyżej wymienionych parametrów wobec wydatków wojskowych, siłę wzajemnych korelacji, analizę regresji, jak również metodę nakładów i wyników. Badanie prowadzi się w układzie dynamicznym, starając się, aby przyjęty okres analizy zawierał się przynajmniej w kilkunastu latach. W celu uzyskania właściwego obrazu, analiza powinna być prowadzona w cenach stałych.

Do innych miar w ramach tego problemu należy badanie struktury rzeczowej wydatków wojskowych. Przy takiej analizie zwraca się uwagę na główne składniki wewnętrzne tych wydatków, tj. zakupy sprzętu, prace naukowo-badawcze, inwestycje budowlane czy wynagrodzenia.

Przy badaniu zależności wydatków wojskowych nie można pominąć ich zestawienia ze świadczeniami państwa na potrzeby zbiorowe społeczeństwa /ochrona zdrowia, szkolnictwo/. Dodatkowo w tym celu można wykorzystać liczebność sił zbrojnych i porównać ją z kadrą nauczycieli, lekarzy czy też z populacją w kraju.

W analizach z tego zakresu poszukuje się zależności między wielkościami wydatków wojskowych a sposobem ich finansowania. Stąd też szczegółowo analizuje się takie pozycje we wpływach do budżetu państwa, jak: podatki od ludności, podatki od podmiotów gospodarczych, czy też ogólną wartość deficytu budżetowego wraz ze skalą inflacji<sup>9/</sup>.

Zaprezentowany zbiór parametrów wydaje się być niezbędny do prowadzenia tego typu badań. Jak wskazano, obejmują one szereg cząstkowych informacji pochodzących z różnych dziedzin życia społeczno-gospodarczego. Wynika to z prawidłowości silnego powiązania sfery militarnej z gospodarczą kraju i jego społeczeństwem.

-----  
9/ Szerzej na temat analizy wydatków wojskowych, wobec wskaźników społeczno-gospodarczych pisze m.in. M. Daniluk, Wydatki wojskowe we współczesnym świecie, MON, Warszawa 1980, s. 165-174.

#### 4.4. Współczesne poglądy na temat społeczno-gospodarczych następstw wydatków wojskowych

Występująca zależność między rosnącymi wydatkami wojskowymi a zaspokojeniem potrzeb społeczno-ekonomicznych od lat interesuje wielu naukowców. Problem ten został zauważony i analizowany jeszcze w ubiegłym stuleciu. Było to konsekwencją narastającej skali militaryzacji poszczególnych państw w Europie, czego wyrazem stawało się coraz większe zaangażowanie posiadanego potencjału /ludzkiego i rzeczowego/ na rzecz wojska.

Analizując literaturę przedmiotu można stwierdzić, że zarówno w ekonomii marksistowskiej, jak również zachodniej, problem ekonomicznych aspektów zbrojen był i jest nadal badany<sup>10/</sup>. Zajmowano się nim zarówno przed II wojną światową jak i po niej. Analizę prowadziły pojedyncze osoby, grupy badaczy, jak również całe instytuty. Poniżej zostaną przedstawione, w syntetyczny sposób, osiągnięcia naukowe z tego zakresu.

**W okresie międzywojennym marksistowskie stanowisko w tym względzie sprowadzało się do tezy o ograniczonym i warunkowym charakterze bodźców rozwoju gospodarczego wobec militaryzacji. W publikacjach z tego zakresu podkreślano, że militaryzacja, która w swoich założeniach ma służyć łagodzeniu sprzeczności rozwojowych, zwiększeniu zatrudnienia w sferze wojskowej - rodzi także istotne problemy i konflikty interesów. Zagadnieniem tym zajmowali się m.in.: R.Lukseburg /1913r./, W.I.Lenin /1917r./, N.Bucharin /1920r./, M.Nachimson /1926r./.**

R.Lukseburg, wykorzystując marksowskie schematy reprodukcji do teorii militaryzacji, starała się dowieść w swej pracy<sup>11/</sup>, że wydatki zbrojeniowe, podobnie jak inne wydatki państwa, mogą w

10/Patrz: J.T.Marlin, J.Braner, Economic Consequences of Arms Control and Disarmament: Encyclopedia of Arms Control and Disarmament, editor R.D.Burns, New York, Toronto, 1993, t.3, s.345-362.

11/R.Lukseburg, Militaryzacja jako sfera akumulacji kapitału, W: Akumulacja kapitału, PWN, Warszawa 1962, s.590.

pewnych warunkach tworzyć nowy popyt, powiększać akumulację i rozszerzać skalę reprodukcji oraz wpływać na jej płynny przebieg. Wskazując możliwości korzystnego oddziaływania zbrojeń na gospodarkę R. Luksemburg podkreślała jednocześnie wielostronne ograniczenia tego wpływu, a także nowe sprzeczności i problemy, które niesie ze sobą militaryzacja gospodarki.

W. I. Lenin wskazywał, że intensywne przygotowania wojenne pomniejszają zarówno możliwości podniesienia konsumpcji, jak i prowadzenia niezbędnych inwestycji publicznych, ograniczając w rezultacie wzrost stopy życiowej szerokich mas ludności<sup>12/</sup>. Należy zaznaczyć, że stanowisko to było wykorzystywane dla celów propagandowych, mimo iż nie było poparte ówczesnymi badaniami naukowymi.

Istotny wkład do rozwoju teorii reprodukcji gospodarki wolnorynkowej w warunkach wojny czy też przygotowań wojennych wnieśli ekonomiści radzieccy, m. in. N. Bucharin i M. Nachimson. Ten pierwszy przeciwstawiał się poglądom i praktycznej realizacji w Związku Radzieckim wyolbrzymionej, korzystnej roli wpływu wojen na dobrobyt społeczny<sup>13/</sup>. Uwypuklał fakt, że produkowane uzbrojenie wypada ze sfery reprodukcji, nie służąc ani spożyciu ani inwestycjom. Natomiast drugi - wyjaśniał proces wojennej alokacji zasobów, zwracając uwagę, że ostateczny wynik oddziaływania zbrojeń na gospodarkę zależy od sposobu mobilizacji zasobów, a ściślej - od tego jaką funkcję w procesie reprodukcji pełniły mobilizowane zasoby. Z punktu widzenia wzrostu gospodarczego nie jest obojętne, czy produkcja zbrojeniowa rozwijana jest przez aktywizację rezerw, ograniczenie konsumpcji cywilnej, czy zmniejszenie akumulacji<sup>14/</sup>. Nachimson uważał, że w miarę rozwijania zbrojeń nieuchronnie pojawiają się bariery podażowe. Dalszy wzrost produkcji

12/W. I. Lenin, O wojnie, armii i obronie, KiW, Warszawa 1950, Dzieła t. I s. 12.

13/N. Bucharin, Ekonomia pieriechodnogo pierioda, cz. I Moskwa 1920, s. 39.

14/M. Nachimson, Mirowoje choziajstwo do i posle wojny, t. II Moskwa-Leningrad 1926, s. 12-15, 26-48.

zbrojeniowej wymaga więc ograniczenia spożycia lub inwestycji co w konsekwencji oznacza zawężenie bazy reprodukcji.

Omówione wyżej teoretyczne spostrzeżenia na temat negatywnego wpływu zbrojeń należy uzupełnić stwierdzeniem, że w ówczesnym czasie polityka gospodarcza Związku Radzieckiego realizowała program powiększania swych zbrojeń, mimo społecznego zacołania i występowania dużych dysproporcji<sup>15/</sup>.

Wyraznie skrajnie **odmienny pogląd**, stawiający zbrojenia jako pozytywny środek oddziaływania na koniunkturę gospodarczą, zaczął być lansowany w drugiej połowie lat trzydziestych. Czołowym przedstawicielem tego kierunku był Anglik - J.M.Keynes. Należy zwrócić uwagę, że problem ten został zauważony przez znanego niemieckiego polityka i ekonomistę - W.Rathenau. Starał się on bowiem już po pierwszej wojnie światowej wykazać ekonomiczną i polityczną niewłaściwość "zwijania zbrojeń", traktując zbrojenia jako środek przeciwdziałający kryzysom gospodarczym i bezrobociu.

Keynes, w swej książce pt. "Ogólna teoria zatrudnienia procentu i pieniądza" stworzył podwaliny traktowania zbrojeń jako środka przeciwdziałającego kryzysom gospodarczym i bezrobociu. Nie postulował przy tym nigdy wykorzystania zbrojeń do stymulowania popytu i nakręcania koniunktury, dając w tym względzie prymat inwestycjom społecznie użytecznym. Natomiast w poglądach swych zwracał uwagę na potrzebę polityki interwencyjnej państwa, m.in. w sektorze inwestycji zbrojeniowych, jako działania wpływającego na ożywienie koniunktury w pozostałych gałęziach gospodarki wolnorynkowej. Stąd też w kierunku tym, przez długie lata, upatrywano niezastąpiony środek oddziaływania na wzrost gospodarczy.

Poza Keynesem duży wkład w formowanie poglądów o wielostronnie korzystnym wpływie zbrojeń na gospodarkę wniósł Amerykanin - J.M.Clark /prace z 1931r. i 1944r./.

-----  
15/Szerzej na ten temat piszą m.in. T.Grabowski, J.Leszczynski, W.Stankiewicz, Historia wojenno-gospodarcza, WAP, Warszawa 1970.

W bardziej umiarkowanym nurcie myśli ekonomicznej Zachodu spotyka się opinię, że efektywność zbrojeń - jako środek regulowania koniunktury i pobudzania wzrostu gospodarczego - nie jest wysoka, ale niezbędna w gospodarce rynkowej jako jedyna akcja interwencji gospodarczej państwa, która może być prowadzona bez przerwy na szeroką skalę.

Jak wykazują późniejsze badania dotyczące tworzenia miejsc pracy dzięki zbrojeniom, podobny efekt można osiągnąć przez inwestowanie w inne dziedziny - choćby sektora nieprodukcyjnego. Między innymi **M.Kalecki** stwierdza, że "zbrojenia nie dlatego ożywiają przemysł, iż są zbrojeniami, lecz tylko w tym przypadku, gdy są finansowane inflacyjnie. Tworzenie dodatkowej siły nabywczej z przeznaczeniem na jakiegokolwiek inne zakupy wywoływać musi /.../ ten sam doraźny efekt gospodarczy"<sup>16/</sup>. Autor ten przeprowadził także analizę gospodarki niemieckiej okresu międzywojennego i wykazał szereg negatywnych następstw zbrojeń, jak np. zachwianie równowagi bilansu płatniczego na skutek importu surowców, któremu nie towarzyszył mechanizm aktywizujący wzrost eksportu.

Koncząc przegląd poglądów charakterystycznych dla okresu międzywojennego, warto wspomnieć o ich realizacji w Niemczech hitlerowskich. Polityka gigantycznego rozwoju prywatnego przemysłu zbrojeniowego, wraz z protekcjonizmem ekonomicznym państwa w tym kierunku, praktycznie zlikwidowała problem bezrobocia dręczący Niemcy po I wojnie światowej, tworząc jednak tym samym ekonomiczną motywację wojny.

Po **drugiej wojnie światowej** nastąpiło dalsze ożywienie badań w zakresie ekonomicznych skutków zbrojeń. Analizę prowadzono przeważnie z podziałem na grupy państw wg zamożności społeczeństwa. Specjalnie eksponując przy tym **kraje trzeciego**  
-----

16/M.Kalecki, *Kapitalizm, koniunktura i zatrudnienie*, PWE, Warszawa 1979, Dzieła t.1, s.220.

świata<sup>17/</sup>. Dla tej grupy znane są wyniki badań następujących osób:

E.Benoit - analizował 44 kraje rozwijające się w latach 1950-1964. Skonkludował, że wydatki wojskowe mają pozytywny wpływ na rozwój gospodarczy. Spełnione jednak muszą być przy tym określone warunki, np. ważny jest charakter inwestycji obronnych oraz występowanie dostępnych zasobów<sup>18/</sup>.

V.F.Marcha - badał mechanizm funkcjonowania wydatków wojskowych w Ameryce Łacińskiej. Stwierdził, że mają one negatywne następstwa w przyroście produktu globalnego w tych państwach<sup>19/</sup>.

A.Varas - przedmiotem jego badań było 96 państw trzeciego świata w latach 1975-1983. Główny wniosek sprowadza się do twierdzenia, że krótkotrwałe przyspieszenie tempa militaryzacji nie musi automatycznie powodować zwolnienia tempa wzrostu gospodarczego w ciągu następnego równie krótkiego okresu /wyjątek stanowią państwa Ameryki Łacińskiej ze względu na wyjątkowo duże zadłużenie zagraniczne/. Jednak w dłuższym czasie reperkusje zbrojeń są zawsze negatywne, zwłaszcza w państwach rozwijających się<sup>20/</sup>.

O.Nabe - przedmiotem badań objął 26 państw Afryki, za okres analiz przyjęto lata 1967-1976. Wyniki mówią o ujemnym wpływie pośrednim wydatków wojskowych na wytwarzanie dochodu narodowego w tych państwach<sup>21/</sup>.

L.Taylor - badał 69 krajów w okresie 1950-1970r. Wniosek sprowadza się do stwierdzenia, iż wzrost wydatków wojskowych

17/Szerzej na ten temat pisze m. in. N.Ball, Disarmament and Development in the Third World: Encyclopedia of Arms Control ... op. cit., s.333-343.

18/E.Benoit, Defense and Economic Growth in Developing Countries, Lexington Books 1973.

19/V.F.Marcha, The Impact of Military Expenditures on the Process of Industrialization in Latin America: Evaluation of Statistical Analysis, Columbia University 1975.

20/A.Varas, Economic Impact of Military Spending, "Disarmament", Autumn 1986.

21/O.Nabe, Military Expenditures and Industrialization in Africa, "Journal of Economic Issues" 1983 nr 2.

powodował zwolnienie tempa wzrostu gospodarczego, spadek inwestycji i produkcji w rolnictwie<sup>22/</sup>.

Proby analizy wpływu zbrojen na gospodarkę były także prowadzone w niektórych wysoko rozwiniętych państwach Europy Zachodniej jak również w USA, przy znaczącym uczestnictwie naukowców ze Wschodu. W większości opowiadali się oni za **negatywnym wpływem** zbrojen na gospodarkę.

Amerykanie A.Capelan oraz S.Chan usiłowali ustalić korelację tych czynników bazując na kilku krajach NATO /Włochy, Hiszpania, Grecja, Turcja, Portugalia/. Dostrzegli oni pewne pozytywne oddziaływanie zbrojen na gospodarkę tych państw, związane z przenikaniem rezultatów wojskowych prac badawczo-rozwojowych do sfery cywilnej. W efekcie negatywnie ocenili wpływ zbrojen na gospodarkę, ponieważ powodują one zwolnienie tempa inwestycji, co w konsekwencji odbija się na skali wzrostu dochodu narodowego.

Korelację między wysokością wydatków wojskowych a tempem wzrostu dochodu narodowego badali także K.A.Rasler i W.R.Thompson na przykładzie gospodarki Wielkiej Brytanii, Francji i RFN. Ustalili oni, że w żadnym z wyżej wymienionym państwie nie zostały spełnione warunki, przy których wydatki wojskowe mogłyby stanowić czynnik stymulujący procesy rozwojowe. Wniosek autorów tych badań został rozciągnięty na cały dotychczasowy okres powojenny<sup>23/</sup>.

Szczegółowej analizy badanego problemu na przykładzie wybranych państw zachodnich dokonali naukowcy czechosłowaccy. W pracy zbiorowej z 1968r. opublikowali wyniki swych badan, które prowadzają się m.in. do stwierdzenia, że zbrojenia Francji w latach 1953-1965 były znaczącym czynnikiem we wzroście gospodarczym państwa<sup>24/</sup>.

-----  
22/L.Taylor, Military Economics in The Third World 1982.

23/K.A.Rasler, W.R.Thompson, War and the Economic Growth of Major Powers, "American Journal of Political Science" 1985, August, s.513-538.

24/Ekonomika vyspelych kapitalistických zemi a zbrojeni, VPA, Praha 1969, s.44.

Empiryczne badania z zakresu stopnia zależności różnych gałęzi produkcyjnych od wojskowego popytu w USA, w końcu lat pięćdziesiątych, prowadzili wspólnie W.W.Leontief i M.Hoffenberg<sup>25/</sup>. Wykorzystując tablice przepływów międzygałęziowych "input-output" autorzy dokonali szacunkowych prognoz dotyczących gospodarczych skutków przerzucenia części wydatków wojskowych /20%/ na potrzeby cywilne. Określili oni płaszczyzny zmian w wybranych sektorach produkcyjnych oraz w najważniejszych gałęziach przemysłu /ilość i wartość produkcji, jak również różnicę w zatrudnieniu/. Można twierdzić, że wykazane przez tych autorów zmiany popytowo-podażowe spowodowane redukcją zbrojeń ukazują w sposób analityczny podstawowe dysproporcje społeczno-gospodarcze, na które państwo powinno wpływać niwelując prognozowane straty. Dlatego też ocenia się w tym zakresie pracę Leontiefa i Hoffenberga jako znaczący wkład w wykorzystanie analizy ilościowej przy badaniu wpływu ekonomicznych skutków rozbrojenia.

Do interesujących konkluzji w tym zakresie badań doszli Ch.J.Hitch i R.N.McKean. Udowodnili oni, że wydatki wojskowe, będące instrumentem polityki państwa, wpływają na stan koniunktury gospodarczej, jak również na poziom inflacji. Stąd też twierdzą, że wydatki wojskowe można uznać za stabilizator wzrostu i rozwoju gospodarczego. W swej pracy piszą, "ze jeszcze większa koniunktura mogłaby być osiągnięta za pomocą innych środków aniżeli budżety wojskowe i to przy mniejszym ryzyku ekonomicznym. Praktycznie jednak tych innych środków ani nie wynaleźliśmy, ani też nie zastosowaliśmy"<sup>26/</sup>. Hitch i McKean zwracają ponadto uwagę na pośrednie korzyści płynące ze zbrojeń dla gospodarki, które należą do "rzędu technologicznego". Mowa tu o usprawnieniach fizycznych możliwości produkcyjnych firm na skutek inwestycji w infrastrukturę obronną kraju /transport,

25/W.W.Leontief, M.Hoffenberg, The Economic Effects of Disarmament, "Scientific American" 1961 nr 4.

26/Ch.J.Hitch, R.N.McKean, Ekonomia obrony w erze jądrowej, MON, Warszawa 1965, s. 112-113.

komunikacja, nawigacja, usługi/, jak również potaniecie cywilnego sprzętu lotniczego i okrętowego ze względu na zwiększenie rozmiarów produkcji. Uwypuklają oni także aspekt edukacyjny społeczeństwa płynący ze zbrojen. W wielu wypadkach nabyte przez żołnierzy umiejętności są przydatne po opuszczeniu wojska. Mowa jest także o tym, że programy obronne przyczyniają się do zwiększonego zapotrzebowania na naukowców, inżynierów, specjalistów z zakresu elektroniki, jak również o transferze postępu naukowo-technicznego z przemysłu zbrojeniowego do gospodarki .

Do istotnego uogólnienia, badając zależności wydatków wojskowych względem wzrostu gospodarczego, doszedł m.in. W.Awarin. Twierdzi w swych studiach, że gospodarka szybko "przyzwyczajają się" do nowego składnika popytu jakim są wydatki wojskowe i jeśli składnik ten nie rośnie lub rośnie niezbyt szybko, pobudzenie wzrostu gospodarczego stopniowo wygasa<sup>27/</sup>.

Inny badacz B.M.Russett analizował zależności korelacyjne między udziałem wydatków wojskowych i niektórych wydatków cywilnych w dochodzie narodowym Kanady, Wielkiej Brytanii i Francji w latach 1947-1965. Na podstawie swych studiów twierdzi, że we Francji i w Wielkiej Brytanii charakterystyczna jest dodatnia zależność między zmianami udziału wydatków wojskowych i spożyciem indywidualnym w dochodzie narodowym. Jedynie w Kanadzie można dopatrywać się konfliktu pomiędzy zbrojeniami a indywidualnym spożyciem. Natomiast w Kanadzie występuje dodatnia współzależność inwestycji i wydatków wojskowych, podczas gdy we Francji i Wielkiej Brytanii jest ona wyraźnie ujemna<sup>28/</sup>.

Do przedstawicieli opowiadających się za negatywnym wpływem zbrojen na gospodarkę należy także Paul Kennedy. W swej monografii poświęconej przemianom gospodarczym i konfliktom -----

27/W.Awarin, Militarizacja kapitalistycznej ekonomiki i cykliczeskije krizisy, " Mirowaja ekonomika i miedzunarodnyje otnoszenija" 1961 nr 6, s.87.

28/B.M.Russett, What Price Vigilance? The Burdens of National Defence, Londyn 1970.

zbrojnym w okresie ostatnich pięciu wieków, dostarcza m.in. argumentów broniących tej tezy. Posiłkuje się przy tym faktami z historii gospodarczej udowadniając, że nadmierne wydatki na zbrojenia i wojsko spowodowały znane kłopoty gospodarcze takich państw, jak: Hiszpania Filipa II, Rosja Mikołaja II, Niemcy Hitlera. Trafne wydaje się twierdzenie autora, że "zbytńia rozbudowa establishmentu wojskowego może obniżyć tempo wzrostu gospodarczego i doprowadzić do zmniejszenia się udziału danego kraju w światowej produkcji wyrobów przemysłowych, a co za tym idzie - zmniejszenia bogactwa kraju, a więc i jego siły. Cały bowiem problem - wg Kennedego - sprowadza się do równoważenia bezpieczeństwa krótkookresowego, jakie zapewniają duże siły obronne i bezpieczeństwa długoterminowego, jakie daje wzrost produkcji i dochodu"<sup>29/</sup>.

Zdaniem zachodnioniemieckiego ekonomisty G.Neubauera, oddziaływanie wydatków zbrojeniowych na zatrudnienie zależy w decydującej mierze od polityki wojskowej prowadzonej przez państwo w ramach polityki obronnej. Najważniejsze związki między sytuacją na rynku pracy a celami polityki wojskowej zostały ujęte przez autora w formie tablicy.

Tablica 19. Wpływ polityki wojskowej na sytuację na rynku pracy

Cel polityki wojskowej Sytuacja na rynku pracy	Rozbrojenie	Status quo	Zbrojenia
Niepełne zatrudnienie	Negatywne	Pozytywno-negatywne	Pozytywne
Pełne zatrudnienie	Negatywno-neutralne	Neutralne	Negatywno-neutralne
Brak siły roboczej	Pozytywne	Pozytywno-negatywne	Negatywne

Zródło: G.Neubauer, *Militär und Ukonomie*, Gottigen 1977, s.167.

29/P.Kennedy, *Mocarstwa świata. Narodziny.Rozkwit. Upadek*, KiW Warszawa 1994, s.434.

W zależności od prowadzonej polityki wojskowej, w dziedzinie zatrudnienia, państwo może stosować odpowiednie instrumenty wpływające na rynek pracy. Należy podkreślić, że przy występowaniu braku siły roboczej na rynku pracy dodatkowe zbrojenia wpływają negatywnie na wzrost gospodarczy, hamują bowiem wzrost produkcji cywilnej. Przy niepełnym zas zatrudnieniu wykazują one rolę pozytywną spełniając funkcje bodźcowe.

Empiryczne badania nad wpływem wydatków wojskowych na zatrudnienie przeprowadzono w RFN dla 1972r. Ze studiów tych wynika wniosek, że każdy miliard DM przeznaczony na zakupy rzeczowe finansowane przez budżet państwa stwarzał w sferze produkcji zbrojeniowej 18 tys. miejsc pracy, podczas gdy w komunikacji i budownictwie - 20,3 tys., a w sferze socjalnej - 23,3 tys. stanowisk pracy. Stąd też militaryzacja gospodarki nie może być uważana za najefektywniejszy czynnik sprawczy pozbycia się w gospodarce rynkowej bezrobocia<sup>30/</sup>. Warto podkreślić, że w latach osiemdziesiątych istniała w RFN grupa ekonomistów stowarzyszona w "Memorandumsgruppe", która była przeciwnikiem zbrojeń i traktowania militaryzacji jako czynnika nakręcania koniunktury<sup>31/</sup>.

Uogólniając ten przekrój badań, można przytoczyć jeszcze szereg prowadzonych analiz świadczących o negatywnym wpływie zbrojeń na gospodarkę. Do takich konkluzji w swych badaniach m.in. doszli: Alan G.Newcombe; Lloyd J.Dumas; Juliet Saltman; N. Kaldor, W.Walker; M. Kidrom; Sivard Ruth Leger; D. Smith, R. P. Smith; S.Melman; Mahbud ul Hag; I.Głagolew; G.Skorow.

-----  
30/Zob. U.Albrecht, P.Lock, H.Wulf, Mit Rüstung gegen Arbeitslosigkeit? Hamburg 1982, s. 18; cytuję za J.Kostecki Problemy wzrostu gospodarczego w zachodniemieckiej myśli ekonomicznej, WAP, Warszawa 1989, s.149.

31/Zob. Memorandum 84. Gegen soziale Zerstörung durch Unternehmerherrschaft. Qualitatives Wachstum, 35 - Stunden - Woche, Vergesellschaftung, Köln 1984, s.132; cytuję za J.Kosteckim, Problemy wzrostu gospodarczego...op.cit. s.150-151.

Nie można także pomijać rezultatów badań autorów, którzy we wnioskach mieli **diametralnie inne zdanie** w zakresie omawianego problemu. Na dowód korzystnego oddziaływania zbrojen na gospodarkę przytacza się zwykle porównania wyników ekonomicznych osiągniętych przez czołowe państwa gospodarki rynkowej po II wojnie światowej z wynikami osiąganymi przed wojną. Istotnie w latach trzydziestych przyrost produkcji przemysłowej w USA i Europie Zachodniej nie przekraczał przeciętnie 1-2% rocznie, natomiast w latach powojennych był na ogół wyższy. Prawdą jest również, że w okresie wojny w USA nastąpiło wyrazne przyspieszenie wzrostu produkcji towarów przeznaczonych na potrzeby wojny. Jak twierdzi G.Marzani i V.Perle "wojna była główną siłą napędową gospodarki amerykańskiej w ostatnich pięćdziesięciu latach. Cztery piąte przyrostu produkcji przemysłowej od 1910r. uzyskano podczas obydwu wojen światowych i wojny koreańskiej. Tempo wzrostu produkcji osiągnięte w czasie wojen nie było nigdy notowane w okresie pokoju"<sup>32/</sup>.

W efekcie nie jest to jednak dowód wystarczający do przyjęcia funkcjonalnej zależności między wielkością wydatków zbrojeniowych w okresie pokoju a stopą wzrostu gospodarczego, rozmiarami bezrobocia itd. Nawet w USA związki między rozmiarami wydatków wojskowych a wielkością bezrobocia nie są jednoznaczne. Choć P.A.Baran i P.M.Sweezy twierdzą właśnie na przykładzie Stanów Zjednoczonych, "że gdyby wydatki wojskowe zostały znowu zmniejszone do poziomu sprzed drugiej wojny światowej, to gospodarka narodowa wrociliby do głębokiego stanu depresji, który charakteryzuje się bezrobociem wynoszącym 15% i więcej, tak jak było w latach trzydziestych"<sup>33/</sup>.

Inna grupa naukowców ze Stanów Zjednoczonych dowodziła na łamach "U.S.News and World Report" w 1950r., że tak długo jak

-----  
32/C.Marzani, V.Perlo, Dollars and Sense of Disarmament, New York 1960.

33/P.A.Baran, P.M.Sweezy, Kapitał monopolistyczny, PWN, warszawa 1968, s.205.

istnieje groźba wojny, nie należy obawiać się ekonomicznej depresji. J.Wiesner - doradca naukowy Kennedygo i Johnsona uważał przemysł zbrojeniowy za efektywny stabilizator gospodarki. Natomiast zdaniem prof. H.Gintenza wydatki wojskowe stanowią czynnik zapobiegający stagnacji. Inny autor - F.J.Cook pisał w 1963r, że podobnie jak prosperity przyniosła wojna koreańska, tak obecnie nową prosperity przyniosła wojna wietnamska<sup>34/</sup>. Jednocześnie zwraca się uwagę w oficjalnych raportach rządowych, że pod koniec lat szesćdziesiątych w USA alternatywne koszty przymusowego poboru w kategoriach utraconych przez żołnierzy dochodu i utraconej przez gospodarkę produkcji oceniono na 5-10 mld dol. rocznie<sup>35/</sup>.

Również w niedalekiej przeszłości opinie o pozytywnym oddziaływaniu zbrojeń na gospodarkę amerykańską można znaleźć w dotychczasowych oficjalnych dokumentach Pentagonu. Na przykład, szef resortu obrony H.Brown w administracji Cartera kładł nacisk na rolę wydatków wojskowych jako stymulatora postępu naukowo-technicznego. Natomiast sekretarz obrony w latach 1981-87 - C.Weiberger uważał zbrojenia za czynnik stabilizujący zatrudnienie oraz zapewniający stały dopływ środków finansowych z tytułu podatków<sup>36/</sup>.

Do pozytywnej konkluzji wpływu obronności na gospodarkę doszli także M.J.Mueller i H.S.Atesoglu analizując współczesne przemiany w USA. Posiłkując się metodą analizy regresji doszli do wniosku, że ważną rolę przy wzroście gospodarki Stanów Zjednoczonych odgrywała dotychczas zmiana technologii, która postępowała wraz z tempem przyrostu samych wydatków obronnych, istotny był również ich rozmiar<sup>37/</sup>.

-----  
34/F.J.Cook, Dżoganawta - państwo wojny, KiW, Warszawa 1963.

35/For. Economic Report of the President, Washington 1969, s.206 oraz A.C. Fisher, The Cost of the Draft and the Cost of ending the Draft, "American Economic Review" 1969, nr 3, s.239-254.

36/P.Wieczorek, Gospodarczo-społeczne aspekty zbrojeń oraz rozbrojenia, "Mysl Wojskowa" 1988, nr 12, s.113.

37/M.J.Mueller, H.S.Atesoglu, Defence Spending Technological Change, and Economic Growth in the United States, "Defence Economics" 1993, v.4, nr 3, s.259.

Liczna grupa neokeynesistów, instytucjonalistów i strukturalistów /na przykład: R.D.Patton, T.B.Veblen, A.H.Hausen, W.W.Rostow, R.V.Clemence, a zwłaszcza F.A.Hayek, D.H.Wallace, S.Kuznets, J.R.Commouss/ traktuje inwestycje i stałe wydatki państwowe na zbrojenia, z jednej strony, jako wektor stabilizujący dynamikę konsumpcji /ograniczający jej spadek/, a z drugiej - jako akcelerator inwestycyjny i naukowo-badawczy w dziedzinie podstawowego postępu technicznego<sup>38/</sup>.

W podobnym nurcie wnioskowania utrzymane są prace innych amerykańskich badaczy, którzy prowadzili z tego zakresu analizy dla gospodarki USA. Do czołowych i współczesnych przedstawicieli tej opcji zaliczają się: Lindgren<sup>39/</sup>, Chan<sup>40/</sup>, Adams i Gold<sup>41/</sup>, oraz Mintz i Huang<sup>42/</sup>.

Problematyka ekonomicznych aspektów zbrojen nie była obca Organizacji Narodów Zjednoczonych. W pięciu raportach sekretarza generalnego tej organizacji udowodniano w sposób jednoznaczny negatywne skutki wpływu zbrojen zarówno na gospodarkę poszczególnych krajów, jak i na międzynarodowe stosunki gospodarczo-polityczne<sup>43/</sup>. Wskazano przy tym możliwość uzyskania

38/Patrz: A.Rogucki, Wojskowa i obronna myśl ekonomiczna a procesy wzrostu gospodarczego, "Zeszyty Naukowe WAP", 1984, nr 119, s.87-88.

39/G.Lindgren, Review Assay: Armaments and Economic Performance in Industrialized Market Economies, "Journal of Peace Research" 1984, 21 /4/, s. 375-387.

40/S.Chan The Impact of Defense Spending on Economic Performance: A Survey of Evidence and Problems 1985, 29 /2/,s.403-534.

41/G.Adams, D.Gold, Defense Spending and the Economy: Does the Defense Dollar Make a Difference? Washington D.C.: Defense Budget Project 1987.

42/C.Huang, A.Mintz, Ridge Regression Analysis of the Defense-Growth Tradeoff in the United States, "Defence Economics" 1990, 2/1/, s.29-3; A.Mintz, C.Huang, Defense Expenditures, Economic Growth, and the "Peace Dividend", "American Political Science Review"1990, 84/4/,s.1283-1293.

43/Study on the Relationship Between Disarmament and Development UN 1983, Disarmament and Development UN 1972, Ekonomiczne i socjalne konsekwencje rozbrojenia ONZ 1962, tłum. PISM 1963, Economic and Social Consequences of the Arms Race and Military Expenditures, UN 1972, Economic and Social Consequences of the Arms Race and Military Expenditures UN 1978.

ogromnych środków pochodzących z rozbrojenia z przeznaczeniem na cele pokojowe.

Z polskiej literatury z zakresu problematyki ekonomicznych następstw zbrojeń należy wymienić kilka najważniejszych. Powstały one w ostatnich kilkunastu latach. Ich autorami są pracownicy naukowcy, wywodzący się przede wszystkim z byłego Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych, z b. Wojskowej Akademii Politycznej oraz b. Szkoły Głównej Planowania i Statystyki. Do osób zajmujących się tą problematyką koniecznie trzeba zaliczyć /wg alfabety/: J.Anczewskiego<sup>44/</sup>, Z.Bako<sup>45/</sup>, W.Bednarka<sup>46/</sup>, M.Daniluka<sup>47/</sup>, T.Grabowskiego<sup>48/</sup>, J.Kosteckiego<sup>49/</sup>, Z.Matkowskiego<sup>50/</sup>, W.Misia<sup>51/</sup>, W.Multana<sup>52/</sup>, A.Müllera<sup>53/</sup>,

44/J.Anczewski, Ekonomiczne aspekty polityki zbrojeniowej Francji /w latach 1958-1982/, PISM, Warszawa 1984.

45/Z szeregu publikacji Z.Bako w tym zakresie należy wymienić: Problemy redukcji wydatków wojskowych, PISM, Warszawa 1972; Współczesne stosowane metody porównania obciążeń GNP wydatkami wojskowymi, WAP, Warszawa 1974; NATO - rynek uzbrojenia, MON, Warszawa 1982.

46/W.Bednarek, Ogólnogospodarcze znaczenie militarnie zorientowanych prac badawczo-rozwojowych w gospodarce kapitalistycznej, W: Wybrane problemy wojenno-ekonomiczne współczesnej gospodarki kapitalistycznej, WAP, Warszawa 1989.

47/Z publikacji książkowych M.Daniluka na szczególną uwagę, w ostatnich latach, zasługują: Wydatki wojskowe we współczesnym świecie, MON, Warszawa 1980; Gospodarka pokojowa a wojna, MON, Warszawa 1984; Wojsko w gospodarce rynkowej, Bellona, Warszawa 1994.

48/Z najnowszych prac T.Grabowskiego na uwagę zasługują, Procesy militaryzacji w światowej gospodarce kapitalistycznej, W: Procesy militaryzacji gospodarki we współczesnym kapitalizmie i ich implikacje polityczne, WAP Warszawa 1988; Militaryzacja gospodarki jako forma polityki gospodarczej państwa kapitalistycznego, rozdział w podręczniku tegoż autora Ekonomia polityczna kapitalizmu, PWE, Warszawa 1988.

49/J.Kostecki, Procesy militaryzacji w krajach rozwijających się, W: Procesy militaryzacji gospodarki... op. cit.; Problemy wzrostu gospodarczego... op.cit.

50/Z.Matkowski, Gospodarka kapitalistyczna a rozbrojenie, KiW, Warszawa 1976.

51/W.Miś, Od wojny do pokoju, MON, Warszawa 1978.

52/W.Multan, Detente a rozbrojenie /pod red.nauk./ KiW, Warszawa 1980, Negocjacje rozbrojeniowe po II wojnie światowej, PISM, 1985 /pod red. nauk./.

53/A.Müller, Znaczenie czynnika militarnego w procesie wzrostu gospodarczego krajów ekonomicznie słabo rozwiniętych, WAP 1975 /zbiory specjalne/. Dynamika i struktura wydatków militarnych USA w latach 1975-1980, WAP, 1981 /zbiory specjalne/; Restrukturyzacja polskiego przemysłu zbrojeniowego, SGH, 1993;

J.Pileckiego<sup>54/</sup>, W.Stankiewicza<sup>55/</sup>, A.Szeworskiego<sup>56/</sup>,  
P.Wieczorka<sup>57/</sup>, J.Zdanowicza<sup>58/</sup>, K.Zukrowską<sup>59/</sup>.

Jak wskazano w dotychczasowych badaniach polscy pracownicy nauki zajmowali się raczej analizą zależności występującą w państwach zachodnich. Niniejsza praca stanowi próbę wypełnienia tej luki i koncentruje się na Polsce.

Uogólniając przegląd współczesnego dorobku naukowego w tym względzie, można już określić pewne **prawidłowości** /patrz tablica 20/.

- 
- 54/J.Pilecki, Ekonomiczno-społeczna i porównawcza analiza wydatków na obronę narodową w Polsce w latach 1946-1980, COM SNP 1989.
- 55/Do najważniejszych książek W. Stankiewicza mieszczących się w obszarze niniejszych badań należy zaliczyć: Rozwoj angielskiej myśli wojenno-ekonomicznej, MON, Warszawa 1966; Socjalistyczna myśl wojenno-ekonomiczna, MON, Warszawa 1972; Planowanie obronne, MON, Warszawa 1977; Amerykańska ekonomika wojenna, MON, Warszawa 1986.
- 56/A.Szeworski, Interwencja w Korei i w Wietnamie a koniunktura gospodarcza w Stanach Zjednoczonych, "Ekonomista" 1969, nr 5; Wpływ programu zbrojeniowego Reagana na koniunkturę gospodarczą w USA, W: Procesy militarizacji gospodarki..., op.cit.; Autor był także przedstawicielem Polski przy opracowaniu raportu ONZ w 1981r. dotyczącego ekonomicznych skutków zbrojeń i rozbrojenia.
- 57/P.Wieczorek, Szacowanie wpływu zbrojeń i częściowego rozbrojenia na poziom oraz strukturę zatrudnienia w USA, WAP Warszawa 1982, tegoż autora praca wraz z K.Zukrowską, Rozbrojenie dla rozwoju, MON, Warszawa 1982; Analiza budżetów wojskowych głównych państw NATO w latach osiemdziesiątych, WAP, Warszawa 1987, Międzynarodowe porównania wydatków wojskowych, PISM, Warszawa 1990.
- 58/J.Zdanowicz, Ekonomiczne aspekty zbrojeń i rozbrojenia w USA, PISM, Warszawa 1966; Ekonomiczne aspekty rozbrojenia, W: Rozbrojenie /szkice i rozprawy/ PISM, Warszawa 1966; Gospodarka Wielkiej Brytanii po II wojnie światowej. Skutki zbrojeń i rozbrojenia, PISM, Warszawa 1969.
- 59/K.Zukrowska, wpływ kompleksu militarno-przemysłowego na politykę i gospodarkę krajów kapitalistycznych, W: Procesy militarizacji gospodarki... op.cit.; Broń na sprzedaż, MON Warszawa 1989; Uczestniczyła w pracach nad studium analizującym wpływ wyścigu zbrojeń na międzynarodowe stosunki gospodarcze, stanowiącym wkład Polski przy opracowywaniu raportu sekretarza generalnego ONZ nt. Związku między rozbrojeniem a rozwojem /The Relationship Between Disarmament and Development, UN 1982/.

Tablica 20. Charakterystyczne cechy wpływu zbrojeń i rozbrojenia na sytuację społeczno-gospodarczą w państwach o różnorodnym poziomie rozwoju

WYSZCZEGÓLNIENIE	CECHY WPLYWU ZBROJEN	CECHY WPLYWU ROZBROJENIA
Kraje wysoko rozwinięte [PKB pow. 7 tys. USD/1mieszkańca] mające nadwyżki w zdolnościach produkcji uzbrojenia i środków walki	-wyraźne pobudzenie koniunktury gospodarczej -wzrost zatrudnienia -modernizacja środków produkcji	-dekoniunktura -wzrost bezrobocia -brak środków na modernizację -stabilizacja finansowa
Kraje wysoko rozwinięte [PKB pow. 7 tys. USD/1mieszkańca] nie mające własnego przemysłu zbrojeniowego	-podtrzymywanie koniunktury gospodarczej -wzrost zatrudnienia -możliwość zwiększenia inflacji	-umiarkowana dekoniunktura -stabilizacja na rynku pracy
Kraje średnio rozwinięte [PKB 7-3,5 tys. USD/1 mieszkańca] mające nadwyżki w zdolnościach produkcji uzbrojenia i środków walki	-umiarkowane pobudzenie koniunktury gospodarczej -możliwość zwiększenia inflacji	-umiarkowana dekoniunktura -brak środków na modernizację -stabilizacja finansowa
Kraje średnio rozwinięte [PKB 7-3,5 tys. USD/1mieszkańca] nie mające własnego przemysłu zbrojeniowego	-możliwość zwiększenia inflacji -niewielki wzrost zatrudnienia	-wzrost rozwoju społeczno-gospodarczego -stabilizacja finansowa -wzrost zatrudnienia
Kraje słabo rozwinięte [PKB 3,5-1 tys. USD/1mieszkańca]	-dekoniunktura gospodarcza -wyraźne ubożenie społeczeństwa -wzrost zadłużenia wewnętrznego i zewnętrznego -inflacja -stabilizacja na rynku pracy	-wzrost rozwoju społeczno-gospodarczego -stabilizacja finansowa -wzrost zatrudnienia
Kraje ubogie [PKB poniżej 1 tys USD/1mieszkańca]	jak wyżej ze zwiększoną siłą	jak wyżej ze zwiększoną siłą

Źródło: opracowanie własne.

Odnosząc się do powyższej charakterystyki, należy stwierdzić, że zjawisko powinno być badane indywidualnie z uwzględnieniem statusu rozwoju kraju, jak również stopnia jego zewnętrznego zagrożenia. Państwu wysoko rozwiniętemu, zbrojenia przynoszą względne korzyści gospodarcze. Natomiast dla państw słabo rozwiniętych i ubogich, oznaczają ubożenie społeczeństwa i marnotrawienie środków. Równie ważnym czynnikiem jest ocena stanu zagrożenia. Jest to jednak czynnik polityczno-militarny. Jak wykazuje praktyka, właśnie ten czynnik sprawia i determinuje zbrojenia, a nie korzyści lub straty natury gospodarczej.

Oprócz tego można stwierdzić dość szerokie zainteresowanie nauki - zarówno na świecie, jak i w Polsce - podjętą tematyką. Problem wpływu zbrojeń na proces gospodarczy, a tym samym czy mogą być one narzędziem polityki gospodarczej, jest przedmiotem dyskusji. Taki stan wynika z niejednoznaczności wpływu na procesy gospodarcze, nie mówiąc już o politycznym aspekcie zbrojeń. Niemniej wnioski z tych prac odpowiadają zapotrzebowaniu społecznemu i mogą służyć politykom przy podejmowaniu decyzji rozbrojeniowych, jak również stanowić podstawę do szacowania strat i zysków przy rozkręcaniu militarystyki.

S P I S T R E S C I

WSTĘP .....	3
1. SZACUNKI WYDATKÓW WOJSKOWYCH POLSKI W USD .....	5
1.1. Teoria problemu.....	6
1.2. Szacowanie wydatków .....	17
2. WSPÓŁCZESNE TENDENCJE WYDATKÓW WOJSKOWYCH I HANDLU BRONIĄ W ŚWIECIE I WYNIKAJĄCE Z TEGO KONSEKWENCJE DLA POLSKI.....	30
2.1. Identyfikacja pojęć .....	30
2.2. Podstawowe tendencje .....	32
2.3. Poziom zbrojeń w Polsce .....	40
2.4. Proponowane kierunki usprawnień .....	44
3. PROGNOZA POZIOMU WYDATKÓW WOJSKOWYCH POLSKI DO 2000 ROKU.	50
3.1. Istota metod przydatnych do prognozowania wydatków wojskowych .....	50
3.2. Wykorzystanie niektórych metod do szacowania prognozy wydatków wojskowych .....	56
4. PODSTAWOWE ZALEŻNOŚCI MIĘDZY WYDATKAMI WOJSKOWYMI A GOSPODARKĄ .....	65
4.1. Popyt wojskowy .....	65
4.2. Zbrojenia wobec polityki gospodarczej .....	58
4.3. Wskazniki wykorzystywane do badania zależności między wydatkami wojskowymi a gospodarką .....	74
4.4. Współczesne poglądy na temat społeczno-gospodarczych następstw wydatków wojskowych.....	76

Druk AON nr 16/WW

