

Jak citovat tento článek / How to Cite this Article

KOLÍN, Vilém. Proč Česká republika potřebuje strategii obranné průmyslové základny? *Obrana a strategie: Defence & Strategy*. 2012, roč. 12, č. 1, s. 63-72. ISSN 1802-7199. DOI: 10.3849/1802-7199.12.2012.01.063-072. Dostupné z: <http://www.defenceandstrategy.eu/>

Proč Česká republika potřebuje strategii obranné průmyslové základny?

Why Does the Czech Republic Need a Defence Industrial Base Strategy?

Vilém Kolín*

Abstrakt

Bez strategie národní obranné průmyslové základny a její operacionalizace do dílčích politik, které by byly aktivně, systematicky a dlouhodobě prosazovány, nebude mít Česká republika brzy žádný obranný průmysl a stane se zcela závislou na dovozu potřebného vybavení ze zahraničí. To by mohlo mít fatální dopad na obranyschopnost státu, ochranu jeho obyvatel a závazky vůči spojencům a partnerům v NATO a EU. Článek popisuje výhody obranné průmyslové základny, identifikuje trendy při jejím budování v západní Evropě a formuluje principy a doporučení, na jejichž základě by národní strategie obranné průmyslové základny ČR mohla být založena.

Abstract

Without a national strategy for the defence industrial base, and its operationalization in specific policies, which would be pursued in an active, systematic and long-term manner, the Czech Republic will soon have no defence industry and be completely dependent on the import of defence equipment from abroad with a fatal impact on its defence, internal security, and its obligations to allies and partners in NATO and the EU. The article describes the benefits of defence industrial base, identifies trends in its development in the Western Europe and stipulates principles and recommendations, upon which a national strategy for the defence industrial base of the Czech Republic might be established.

Klíčová slova

Obranná průmyslová základna; Česká republika; obranné schopnosti; kooperativní programy; pořízení a obranný trh.

Keywords

Defence industrial base; Czech Republic; defence capabilities; co-operative programmes; procurement and defence market.

ÚVOD

Obranný průmysl obvykle nepatří mezi hospodářské sektory, jejichž úspěchy se u veřejnosti setkávají s nadšením. Vojensko-průmyslový komplex a obranný průmysl jako jeho součást byl v minulosti spíše zdrojem obav a neklidu. Před jeho rostoucím vlivem varoval při odchodu z úřadu v roce 1961 již americký prezident Dwight D. Eisenhower.¹ Snahy o potlačení vojensko-průmyslového komplexu jako politicko-finančního vztahu mezi státem, ozbrojenými silami a obrannou průmyslovou základnou byly s pádem železné opony populární v řadě států střední a východní Evropy včetně Československa. Aktivním prosazováním politiky odzbrojení, demokratizace ozbrojených sil a nového světového řádu se Československo snažilo zamezit obnově vlivu tehdy ještě sovětského Ruska, jež skrze Varšavskou smlouvu po více než třicet let vojensky kontrolovalo jeho vnitropolitické dění.²

Spojení mezi obrannou průmyslovou základnou a ozbrojenými silami jako hlavní oporou demokratického státu, ale zároveň i jeho největší hrozbou se může zdát kontroverzní. Podobně tomu může být se vztahem vojensko-průmyslového komplexu k válce a zabíjení, které ji provází. Navzdory možným emocím faktem zůstává, že bez fungující obranné průmyslové základny se v případě agrese žádný, ani ten nejdemokratičtější, stát nemůže efektivně bránit. Nutnost výstavby obranné průmyslové základny, jak je dnes klíčovou součástí vojensko-průmyslového komplexu příhodněji nazývat, je předmětem obecného konsensu jdoucím napříč rozdílnými politickými systémy, ideologiemi a způsoby vlastnictví výrobních prostředků. Rozdíl je jen ve způsobu, jakým její výstavba v praxi probíhá. Uzavřením trhu pro domácí výrobce a jejich subvencováním ze státních zdrojů či otevřením trhu a podporou volné soutěže? Účastí v mezinárodních kooperativních programech výzkumu, vývoje a vyzbrojování nebo nákupem „*off-the-shelf*“? Prosazováním netržních kompenzací, například v podobě offsetů, či obhajobou tržních řešení? Nebo jejich vzájemnou kombinací?

Přes různé možnosti tvorby obranné průmyslové základny je zřejmé, že koncovému uživateli, kterým je příslušník ozbrojených sil, je zcela „jedno“, zda výstroj a výzbroj, kterou potřebuje k co možná nejúčinnějšímu přemožení nepřítele, byla vyrobena doma nebo v zahraničí, vyvinuta v rámci mezinárodního kooperativního programu nebo nakoupena „*off-the-shelf*“ a zda při jejím nákupu byly využity kompenzace v podobě offsetů. Úkolem příslušníka ozbrojených sil je učinit vše, co je v jeho silách, k poražení nepřítele a ochraně nezávislosti státu, zdraví jeho obyvatel a nedotknutelnosti jejich majetku. Úkolem státu je nalézt způsob, jakým co možná nejrychleji, nejefektivněji a nejlevněji vybavit příslušníky svých ozbrojených sil vším, co je k tomu nezbytně nutné s ohledem na daňového poplatníka i závazky vůči spojencům a partnerům v NATO a EU. Formulace strategie rozvoje národní obranné průmyslové základny je pak důležitým předpokladem, jak toho dosáhnout.

Otázka, která se v této souvislosti nabízí, zní, zda by Česká republika měla formulovat strategii národní obranné průmyslové základny. Pokud ano, jaké spojitosti by měla v této souvislosti reflektovat a na jakých principech by měla být strategie založena. Odpovědi na tyto otázky se pokusí nalézt následující text. Předtím než se tak stane, je třeba vysvětlit, co se míní národní obrannou průmyslovou základnou.

¹ Viz PAVELEC, Sterling M., ed. *The Military-Industrial Complex and American Society*. Santa Barbara: ABC-CLIO, 2010, s. 95–97. ISBN 978-1-59-884-188-6.

² Viz LEFEBVRE, Stéphane. The Czech Republic and National Security, 1993–1998: The Emergence of a Strategic Culture. *Journal of Slavic Military Studies*. 2010, roč. 23, č. 2, s. 328–369. ISSN 1351-8046; KRÍŽ, Zdeněk. Army and Politics in the Czech Republic Twenty Years after the Velvet Revolution. *Armed Forces & Society*. 2010, roč. 36, č. 4, s. 627–646. ISSN 0095-327X.

NÁRODNÍ OBRANNÁ PRŮMYSLOVÁ ZÁKLADNA

Navzdory absenci všeobecně přijímané definice je možné za národní obrannou průmyslovou základnu považovat širokou průmyslovou a technologickou bázi složenou z podniků různé velikosti a zaměření, které dodávají ministerstvu obrany a ozbrojeným silám vybavení nutné pro zajištění bezpečnosti a nezávislosti státu.³ Tyto podniky mohou dodávat zboží a služby vojenského i civilního charakteru, které ministerstvo obrany a ozbrojené síly potřebují k plnění svých úkolů. Za součást obranné průmyslové základny je možné považovat i specializovaná výzkumná pracoviště nebo katedry vysokých škol a univerzit, dnes souhrnně označované termínem „*non-traditional suppliers*“,“ zapojených do výzkumu a vývoje technologií, jež mají nebo mohou mít obranné využití.

Národní obranná průmyslová základna přináší státu řadu výhod. Slouží jako prostředek k zajištění národní nezávislosti při zabezpečení dodávek ozbrojeným silám v době krize nebo válečného konfliktu. Udržuje a rozvíjí strategické kapacity a technologie, které ozbrojené síly potřebují nebo budou potřebovat k plnění svých úkolů. Vytváří nárazníkovou zónu chránící stát před růstem cen zboží a služeb spojených s dodávkami obranného materiálu ze zahraničí. Je zdrojem hospodářské prosperity v podobě zachování a rozšiřování výrobních kapacit, technologického know-how a pracovních příležitostí pro často vysoce kvalifikovanou pracovní sílu. Generuje příjmy z daní do státního rozpočtu a v případě vývozu přispívá k bilanci zahraničního obchodu.⁴ Navzdory řadě nesporných výhod je třeba zdůraznit, že tvorba národní obranné průmyslové základny není jednoduchá, rychlá ani levná záležitost. Vytvoření fungující základny vyžaduje značné investice a dlouhodobě soustředěné úsilí jdoucí napříč celou řadou oblastí od vzdělávání, výzkumu a vývoje přes rozvoj specifických technologií a průmyslových schopností až k výrobě, pořízení, podpoře obchodu a vývozu. Je možné tvrdit, že komplexnost její tvorby a důležitost pro zajištění obranyschopnosti států z ní činí otázku strategického významu, která si přímo strategii vyžaduje.

Formulace strategie obranné průmyslové základny však není snadnou záležitostí, neboť ta musí v jednom dokumentu integrovat rozvoj obranných schopností nutných k efektivní obraně státu s technologiemi a průmyslem nutným k jejich naplnění. Technologie a průmysl schopný je produkovat se navíc nemusí nacházet na území daného státu. Jestliže tomu tak je, je na rozhodnutí státu, zda tyto technologie a související průmysl vybuduje samostatně, ve spolupráci s ostatními státy nebo, pokud to jeho ekonomická síla dovolí, je nakoupí ze zahraničí. Třebaže valná většina výroby nejmodernějších obranných technologií je v současnosti soustředěna do několika málo zemí světa, Spojených států, Ruska, Izraele, v Evropě pak do Velké Británie, Francie, Německa, Itálie, Španělska a Švédska, sdružených v rámci uskupení známého pod zkratkou LoI (Letter of Intent), pravdou zůstává, že dnes žádný z těchto států není, a ani neusiluje o to být, zcela soběstačný v produkci obranného materiálu.

Není proto překvapením, že formulace strategie národní obranné průmyslové základny je doménou spíše velkých producentů. V Evropě je to například Velká Británie, která dlouhodobě usiluje o autonomní zahraniční politiku podpořenou akceschopnými ozbrojenými silami, robustní a obrannou průmyslovou základnou se silnou exportní orientací a podporou maximálního zhodnocení státem vynaložených prostředků.⁵ Tyto snahy nejsou cizí ani menším státům, jako je například Nizozemsko, které dlouhodobě podporuje obrannou průmyslovou základnu skrze participaci ve velkých kooperativních projektech zejména se Spojenými státy, jako je v současnosti účast v mezinárodním konsorciu na výrobu nadzvukového letounu páté generace Lockheed Martin F-35 Lightning II.⁶

³ Viz SANDLER, Todd a Keith HARTLEY. *The Economics of Defense*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995, s. 182–185. 404 s. ISBN 0-521-44204-4.

⁴ Viz SANDLER, Todd, ref. 3, s. 185–188.

⁵ Viz *Defence Technology Strategy for the Demands of the 21st Century*. London, Ministry of Defence, 2006.

⁶ Viz *Defence Industry Strategy, Final Report*. The Hague, Ministry of Defence, Ministry of Economic Affairs, 2007.

ČESKÁ REPUBLIKA V EVROPSKÉM SROVNÁNÍ

Česká republika může britskou nebo nizozemskou strategii využít jako návod při formulaci své vlastní strategie uzpůsobené pro domácí podmínky. Otázka, která v této souvislosti zůstává nezodpovězena, zní, zda by Česká republika měla strategii rozvoje národní obranné průmyslové základny formulovat. Odpověď na tuto otázku je nasnadě. Ano. Bez strategie rozvoje národní obranné průmyslové základny a její operacionalizace do dílčích politik, které by byly aktivně, systematicky a dlouhodobě prosazovány, nebude mít Česká republika brzy žádný obranný průmysl a stane se zcela závislou na dovozu potřebného vybavení ze zahraničí. V kombinaci s neustálým snižováním obranného rozpočtu a nepřetržitým růstem nákladů na pořízení, údržbu a likvidaci potřebného vybavení, které je většinou pořizováno ze zahraničí, bude klesat i schopnost toto vybavení pořizovat. Výsledkem může být kolaps financování ozbrojených sil a jejich drastická redukce do stavu „*hollow force*“ s fatálním dopadem na obranyschopnost státu, ochranu jeho obyvatel, o závazcích vůči spojencům v NATO a partnerům v EU ani nemluvě.

Měřeno objemem vývozu konvenčních zbraní, který může sloužit jako vhodný indikátor výkonnosti obranného průmyslu v čase, se Česká republika podle posledního srovnání v roce 2010 nacházela ve vývozu na 31., v dovozu na 69. příčce světa, což v evropském srovnání odpovídá 13., respektive 15. příčce.⁷ Pokud tato umístění srovnáme se situací o přibližně dvacet let dříve, zjistíme, že Československo jako předchůdce České republiky figurovalo v letech 1989 až 1992 ve vývozu konvenčních zbraní na sedmém místě ve světě a po tehdejším Sovětském svazu, Francii, Německu a Velké Británii na pátém místě v Evropě s objemem stejným jako Itálie a Švédsko dohromady, trojnásobně vyšším než Španělsko a o třetinu větším než následující Nizozemí.⁸ V dovozu bylo Československo ve stejném období na 12. místě ve světě a na čtvrtém v Evropě.⁹ Z uvedených čísel je zřejmé, že výkonnost obranného průmyslu České republiky je dnes jen zlomkem dřívější síly. Tato situace se nezmění ani po zahrnutí Slovenska jako druhého z nástupnických států Československa. V roce 2010 bylo Slovensko ve vývozu na 44. příčce ve světě, 15. v Evropě a v dovozu na 120. příčce ve světě, na 23. v Evropě.¹⁰

Konec studené války, rozpad Varšavské smlouvy, ztráta tradičních zahraničních trhů, celosvětový pokles výdajů na zbrojení spojený se snahou o všeobecné odzbrojení jsou jen některé z mnoha vnějších příčin, které je možné identifikovat za tímto dramatickým propadem. Vnitřní příčiny, jako rozdělení Československa a jeho obranného průmyslu doprovázené snahami o jeho konverzi většinou končící faktickou likvidací jednotlivých podniků nebo absence jasně formulované akviziční strategie, která by dala průmyslu možnost adaptovat se na nové podmínky, dále jen prohloubily změnu vnějšího prostředí a umocnily výše uvedený propad.

Zatímco pro Českou republiku byl v době vzniku samostatného státu obranný průmysl nechtěným dítětem a koncept „*laissez-faire*“ spolu s neviditelnou rukou trhu všeobecným ospravedlněním pro „*rien-faire*“, státy západní Evropy se od pádu železné opony intenzivně snažily vyrovnat s novou situací. Slučováním podniků, cílenou akvizicí nových firem s přímou finanční a politickou podporou státu hlavní evropské producenti restrukturalizovali, konsolidovali a koncentrovali svůj obranný průmysl do fungujících národních obranných základen často propojených napříč hranicemi skrze velké kooperativní programy. V letech 1990 až 2007 evropské firmy zvýšily své zastoupení mezi deseti největšími producenty konvenčních zbraní z 21 na 36 %.¹¹ Většina států západní Evropy vytvořila své národní monopoly pro letecké, pozemní a námořní systémy, např. BAE Systems ve Velké Británii, Finmeccanica v Itálii, Thales, DCNS, Nexter ve Francii, nebo Saab ve Švédsku. Obranný průmysl se

⁷ Viz *SIPRI Yearbook 2011: Armaments, Disarmament and International Security*. Stockholm: International Peace Institute, 2011, s. 299, 302. ISBN 978-0-19-969552-2.

⁸ Viz SANDLER, Todd, ref. 3, s. 246.

⁹ Viz *ibid.*

¹⁰ Viz *SIPRI Yearbook 2011: Armaments, Disarmament and International Security*, ref. 7, s. 300, 303.

¹¹ HARTLEY, Keith. *The Economics of Defence Policy, A New Perspective*. Abingdon, Routledge, 2011, s. 143. ISBN 978-0-415-27132-5.

konsolidoval i napříč hranicemi a vytvářel mnohonárodní firmy, jako je EADS známá výrobou letadel Airbus, MBDA aktivní v raketovém sektoru nebo AgustaWestland proslulá výrobou vrtulníků. Evropské firmy, zejména BAE-Systems, Finmeccanica a SAFRAN, také pronikaly na americký trh, který je největším obranným trhem světa. Tyto podniky dnes ve světovém srovnání obsazují přední světové příčky největších producentů konvenčních zbraní a jejich mateřské státy největších světových vývozců. Například v roce 2010 obsadila BAE Systems, která je dnes největší firmou ve Velké Británii, druhé, EADS sedmé a Finmeccanica osmé místo světa.¹² Německo, Francie, Velká Británie, Nizozemí, Španělsko, Itálie a Švédsko se pak ve stejném roce vešly do první desítky největších vývozců konvenčních zbraní na světě.¹³

Konsolidace obranného průmyslu v západní Evropě byla podpořena i vytvořením speciálních multilaterálních nástrojů: v roce 1996 podpisem dohody mezi Francií, Německem, Itálií a Velkou Británií o založení Evropské organizace pro spolupráci ve vyzbrojování (OCCAR-EA) a v roce 2000 podpisem rámcové dohody státy LoI o restrukturalizaci evropského obranného průmyslu.¹⁴ Dohodu o vzniku Evropské obranné agentury (EDA) o čtyři roky pak byla problematika obranného průmyslu povýšena na celoevropskou politiku.¹⁵ EDA dostala za jeden z hlavních úkolů tvorbu Evropské obranné technologické a průmyslové základny (EDTIB) a Evropského trhu s obranným materiálem (EDEM).¹⁶ Vytváření EDEM pak bylo dále podpořeno Evropskou komisí vydáním tzv. „*Defence Package*“ v podobě Směrnice 2009/43/EC o intrakomunitárním transferu obranného zařízení, která zjednodušuje způsob a podmínky pohybu obranného zařízení v rámci EU, a Směrnice 2009/81/EC o koordinaci procedur pro udílení veřejných zakázek na práce, dodávky a služby v oblasti obrany a bezpečnosti.¹⁷

PARAMETRY ÚSPĚCHU

Ve srovnání s podniky ze západní Evropy se po více než dvaceti letech od pádu železné opony obranný průmysl České republiky nachází ve zcela opačné situaci. Zatímco Československo patřilo mezi největší světové vývozce konvenčních zbraní, Česká republika je dnes až v třetí desítky po státech, jako jsou Bělorusko, Černá Hora nebo Uzbekistán.¹⁸ Nizozemí, Itálie, Španělsko a Švédsko, které ještě před dvaceti lety Československo hravě překonalo, jsou dnes daleko před ním v první desítky světových vývozců s globálními firmami, s nimiž jak Česká republika tak ani jeden z domácích podniků nesnese srovnání.

Pád výkonnosti obranného průmyslu České republiky a vzestup států západní Evropy by si jistě zasloužil podrobnější analýzu, což však vzhledem k rozsahu textu nelze. Co však je možné a s ohledem na stanovený cíl nutné, je přiblížit hlavní principy a souvislosti, na kterých byl úspěch států západní Evropy založen. Tyto principy a souvislosti popsané níže mohou České republice posloužit jako návod při formulaci vlastní strategie národní obranné průmyslové základny. Ještě předtím je ale třeba stručně definovat obranný trh a specifický vztah mezi státem a obranným průmyslem, který je pro tento trh

¹² Viz *SIPRI Yearbook 2011: Armaments, Disarmament and International Security*, ref. 7, s. 257.

¹³ Viz *SIPRI Yearbook 2011: Armaments, Disarmament and International Security*, ref. 7, s. 302.

¹⁴ Viz *OCCAR Brochure*. Bonn: OCCAR-EA, 2011, s. 2.

¹⁵ Viz *The Future of the Transatlantic Defense Community, Final Report of the CSIS Commission on Transatlantic Security and Industrial Cooperation in the Twenty-First Century*. Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies, 2003, s. 23. ISBN 0-89206-425-0.

¹⁶ Viz *Společná akce Rady 2004/551/SZBP ze dne 12. července 2004 o zřízení Evropské obranné agentury*. Úřední věstník Evropské unie, L 245/17, 17. července 2004, Článek 3.3.

¹⁷ Viz *Directive 2009/43/EC of the European Parliament and of the Council of 6 May 2009 simplifying terms and conditions of transfers of defence-related products within the Community*. Official Journal of the European Union, L 146/1, 10. června 2009; *Directive 2009/81/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 on the Coordination of Procedures for the Award of Certain Works Contracts, Supply Contracts and Service Contracts by Contracting Authorities or Entities in the Fields of Defence and Security, and Amending Directive 2004/17/EC and 2004/18/EC*. Official Journal of the European Union, L 216/76, 20. července 2009.

¹⁸ Viz *SIPRI Yearbook 2011: Armaments, Disarmament and International Security*, ref. 7, s. 302.

určující. Jak v roce 2007 poznamenal toho času výkonný ředitel EDA Alexander Weis: „*Evropský trh s tanky nefunguje stejným způsobem jako trh s automatickými pračkami.*“¹⁹

Obranný trh je politický trh se státem jako hlavním nebo monopolním odběratelem a monopolními nebo oligopolními dodavateli, kteří jsou ochotni a připraveni přizpůsobit se prakticky jakýmkoliv pravidlům a hrát jakoukoliv hru. Stát proto tento trh reguluje a využívá svého postavení hlavního odběratele ve prospěch hospodářství jako celku, což v praxi může znamenat, že přidělí zakázku domácímu dodavateli nebo ji přidělí na základě jiného parametru než ceny, například z důvodu zabezpečení dodávek. Díky vedoucí úloze státu je však obranný trh náchylný k selhání. Pokud je stát aktivní, trh funguje. Jestliže je tomu naopak, trh nefunguje.²⁰ S vědomím tohoto základního paradigmatu států západní Evropy cíleně prosazují politiku založenou na následujících principech:

- **Preference investic do národní obranné průmyslové základny před nákupem ze zahraničí.** Investice jsou zpravidla realizované v rámci aplikace článku 346 SZEU, který při ospravedlnění podstatných bezpečnostních zájmů vyjímá pořízení obranného materiálu z pravidel jednotného vnitřního trhu EU.²¹ Tato preference je jasně patrná i v celkovém srovnání, kdy v roce 2010 bylo členskými státy EDA vydáno na společné programy obranného výzkumu jen 12 % celkových výdajů na obranný výzkum a na společné pořízení obranného materiálu jen 22 % celkových výdajů. Zbytek prostředků, tzn. 88 % a 78 %, byl alokovan národně.²²
- **Podpora pořízení v rámci mezivládních dohod a kooperativních programů vyzbrojování včetně výzkumu a vývoje,** které jsou výjimkami ze Směrnice 2009/81/EC a dávající státu „plnou flexibilitu“ z hlediska rozhodování o účelu, rozsahu, ceně a účasti domácích podniků v daném programu, včetně kompenzací ve formě offsetů, „*global balance*“ nebo „*juste retour*“. Pro ilustraci je možné uvést, že všechny programy řízené OCCAR-EA jsou charakterem kooperativní programy založené na mezivládní dohodě a aplikaci „*juste retour*.“
- **Pořízení v rámci mezinárodních organizací,** které je opět výjimkou ze Směrnice 2009/81/EC, **nebo pořízení v rámci trhu jen v případě, kdy je to pro stát výhodné a neohrožuje národní obranou průmyslovou základnu.** Například BAE Systems díky ochraně státu, pomoci při restrukturalizaci a konsolidaci britského obranného průmyslu, subvencování skrze článek 346 SZEU a podpoře pronikání na světové trhy „*vyrostla*“ v globálně konkurenceschopnou firmu objemem prodeje na druhém místě světa.²³ Velké Británii tak dnes nečiní problém prosazovat politiku volného trhu a „*best value for money*“ a v případě potřeby nakupovat od BAE Systems v rámci Směrnice 2009/81/EC a mimo článek 346 a podporovat tak domácí podnik v celé šíři spektra možností pořízení.
- **Preference národních programů vyzbrojování před pořízením „off-the-shelf“ jako způsobu, jak získat přístup k nejmodernější technologii.** Produkty „*off-the-shelf*“ jsou vždy nejméně o jednu generaci starší a jako takové nemusí poskytnout ozbrojeným silám vybavení nutné k získání převahy na bojišti. Cesta k nejmodernější technologii je dlouhá a vede jen skrze kooperativní programy vyzbrojování. Tyto programy jsou současně důležitým stimulem tvorby národní obranné průmyslové základny. Jak poznamenal ředitel OCCAR-EA Patrick Bellouard na výroční konferenci EDA dne 31. ledna 2012, dnešní technologie jsou tady jen díky investicím učiněným před dvaceti až pětadvaceti lety.

Jeden příklad za všechny. Program vývoje nadzvukového letounu čtvrté generace Eurofighter Typhoon je dosud největším evropským kooperativním programem s náklady v řádu € 70 miliard

¹⁹ EDA welcomes Commission Communication on EU Defence Industry and Market, Brusel, 5. prosince 2007 [cit. 2012-03-27].

Dostupné z http://www.eda.europa.eu/Libraries/News/EDA_-_Commission_Market_Reaction.sflb.ashx.

²⁰ Viz HARTLEY, Keith. Collaboration and European Defence Industrial Policy. *Defence and Peace Economics*. 2008, roč. 19, č. 4, s. 307. ISSN 1024-2694.

²¹ Viz *Treaty of Lisbon Amending the Treaty of the European Union and the Treaty Establishing the European Community*. Official Journal of the European Union, C 306, 17. prosince 2007.

²² Viz *2010 Defence Data*. Brussels: European Defence Agency, 2011, s. 16, 20. ISBN 978-92-95075-02-3.

²³ Viz *SIPRI Yearbook 2011: Armaments, Disarmament and International Security*, ref. 7, s. 257.

Euro (vývoj 25 %, výroba 50 %, podpora 20 %) sdílených podle počtu objednaných letadel mezi Velkou Británií (37,5 %), Německem (30 %), Itálií (19,5 %) a Španělskem (13 %), dobou realizace 18 let a první objednávkou v roce 1998. Program zahrnuje přes 100 000 pracovních míst ve více než 400 podnicích účastnických států (hlavní kontraktori: BAE Systems, EADS, Alenia, CASA). Běžné platy ve vývojové fázi programu byly o 60 % vyšší než průměrný plat ve všech průmyslových odvětvích EU. Valná část dovedností získaných v rámci vývoje a výroby byla a stále je přímo přenositelná do dalších sektorů, jako je výroba automobilů, elektroniky nebo civilních letadel, např. ve formě pokročilé technologie na tavení uhlíkových vláken, integrace snímačů, použití optických vláken pro přenos data nebo GPS. Náklady na údržbu letadel po dobu jejich životního cyklu (40 až 45 let) jsou odhadovány na dalších € 15 až 18 miliard. Řada z podpůrných služeb v tomto cyklu je však spojena s vyspělými technologiemi a souvisejícím průmyslem, například zařízeními pro syntetický výcvik nebo zbraňovou podporu. Letoun byl úspěšně vyvezen do Rakouska a Saudské Arábie. Účastnické státy programu nemusely nakupovat obdobný letoun ze zahraničí, což přispělo k bilanci zahraničního obchodu.²⁴

- **Podpora exportu s přímou podporou státu a jeho diplomacie.** Po léta budované národní obranné průmyslové základny dnes kapacitou a nabídkou převyšují poptávku svých domovských států, jejichž obranné rozpočty navíc dlouhodobě klesají a nemohou naplno saturovat existující průmyslové kapacity. Hledání nových zákazníků v Evropě i mimo ni je tak prvořadým úkolem průmyslu i jeho domovských států. Jak poznamenal výkonný ředitel MBDA Antoine Bouvier 1. června 2011 pro *Jane's Defence Weekly*: „V Evropě máme problém kritického množství; evropská průmyslová základna není dost velká na to, aby nás udržela, což znamená, že budeme muset prodat více než 50 % našeho výstupu na exportním trhu.“²⁵ V této souvislosti je možné uvést i návrhy Francie a Velké Británie na společnou exportní politiku nebo úsilí evropských výrobců o produkci technologií, které nepodléhají exportnímu souhlasu ze strany USA v rámci režimu ITAR, a mohou tak být volně vyváženy do třetích zemí.²⁶
- **Plnohodnotné využívání evropských institucí a rámců spolupráce včetně EDA zejména jako prostředků pro uplatnění národních programů, politik a iniciativ s cílem získat další financování od možných partnerů nebo evropských fondů.** Valná většina nových iniciativ dnes přichází od států LoI, které jsou schopny povyšovat domácí programy a podniky na evropskou úroveň a legitimizovat je jako „evropská řešení“. Například nová iniciativa EDA v oblasti tankování za letu (Air-to-Air Refuelling), která navrhuje kolektivní pořízení flotily leteckých tankerů v rámci EU, přichází jen rok po neúspěchu konsorcia NorthropGrumman/EADS (Airbus) v tendru na novou tankovací flotilu pro U.S. Air Force KC-X.²⁷ Prostředky vynaložené na neúspěšný tendr v USA tak jsou využity v rámci jiného politického řešení. Očekávaný pozitivní výsledek pro realizátora technického řešení je tak více méně zaručen.
- **Povyšování národních problémů na evropské s cílem externalizovat břemeno jejich řešení při zachování kontroly nad jejich realizací.** Například Směrnice 2009/81/EC má za cíl stimulovat vytvoření fungujícího EDEM. Při bližším pohledu je však zřejmé, že dominantní způsoby pořízení u států s rozvinutou obrannou průmyslovou základnou zůstávají nezměněny. Pořízení pomocí dohod vláda–vláda, kooperativních programů včetně výzkumu a vývoje, nákupu prostřednictvím mezinárodní organizace, které podle interního odhadu EDA tvoří dohromady 83 až 85 % celkového objemu obchodu s obranným materiálem, jsou výjimky ze Směrnice. Naopak nástroje jako offsety užívané státy s malou nebo žádnou národní obrannou průmyslovou základnou jako kompenzace jsou podle Směrnice nelegální. Výsledkem je asymetrický vztah, ze kterého profitují tradiční

²⁴ Viz HARTLEY, Keith, ref. 20, s. 310–314.

²⁵ TIGNES, Brooks. Concern Grows over EU Defence Directives. *Jane's Defence Weekly*. 1. června 2011, roč. 48, č. 22, s. 18. ISSN 0265-3818.

²⁶ Viz Pooling & Sharing: more concrete results today, Brusel, 22. března 2012 [cit. 2012-03-27]. Dostupné z <http://www.eda.europa.eu/news/2004?newsyear=2004&all=1>

²⁷ Viz *International Traffic in Arms Regulation (ITAR)*. Washington, D.C.: Department of State, 2011. 236 s. ISBN 978-0981620688.

producenti, kteří mají konkurenceschopné produkty schopné snadno penetrovat nechráněné trhy zpravidla nových členských států EU.

- **Podpora bilaterální a regionální spolupráce.** LoI, Nordická skupina známá pod názvem NORDEFECO, Wiemarská skupina nebo nedávné britsko-francouzské smlouvy o obranné spolupráci mají jeden společný cíl: prohloubit spolupráci při budování obranných schopností a současně v rámci společných projektů, programů a politik udržet a rozvinout obrannou průmyslovou základnu nezbytnou k jejich výstavbě. Snaha o sdílení břemene při tvorbě obranné průmyslové základny, která ve větší či menší míře koreluje s klesajícími obrannými rozpočty i úsilím o „*managed decline*“, má vždy jasnou průmyslovou komponentu. Mezinárodní programy vyzbrojování, zabezpečení dodávek, sdílení a transfer technologií nebo společná exportní politika jsou jen některými z elementů bilaterální a regionální spolupráce ve vztahu k tvorbě obranné průmyslové základny. Jak na výroční konferenci EDA dne 31. ledna 2012 pro ilustraci uvedl vedoucí oddělení pro mezinárodní akviziční politiku britského ministerstva obrany Robert Regan, Velká Británie má přes 2000 bilaterálních a multilaterálních dohod s ostatními státy.
- **Kodifikace ospravedlnění způsobů pořízení v návaznosti na podporu národní obranné průmyslové základny v souladu s prioritami národní bezpečnosti a její operacionalizace do dílčích politik a interních směrnic včetně politik pořízení, výzkumu a vývoje, vyzbrojování a podpory vývozu.** Součástí tohoto procesu je i identifikace klíčových schopností a technologií, které ozbrojené síly potřebují k plnění svých úkolů, s tím související identifikace klíčových průmyslových schopností, které je budou podporovat. Tyto klíčové obranné technologie a průmyslové schopnosti včetně konkrétních podniků jsou pak taxativně vyjmenovány v souvisejících strategických dokumentech. Například Strategie obranné průmyslové základny Velké Británie podrobně rozepisuje hlavní programy (například výstavbu nové generace ponorkového loďstva, obrněných vozidel nebo vrtulníků), identifikuje jejich klíčové komponenty (například rotor u transportního vrtulníku) a explicitně jmenuje primární dodavatele dané technologie (v případě vrtulníků AgustaWestland a Lockheed Martin UK).²⁸ Tímto způsobem Velká Británie vyjímá klíčové technologie z trhu a současně ospravedlňuje jejich očekávané pořízení (s přímou účastí domácího průmyslu) buď v rámci článku 346 SZEU s ohledem na zabezpečení dodávek, nebo v rámci výše uvedených výjimek ze Směrnice.

... A DOPORUČENÍ PRO ČESKOU REPUBLIKU

Na základě výše uvedených principů je již relativně snadné formulovat doporučení pro Českou republiku. Ta by měla v souladu s prioritami národní bezpečnosti a na základě podrobné analýzy potřeb ozbrojených sil a možností obranného průmyslu:

- **Identifikovat oblasti a klíčové technologie,** které hodlá zachovat, rozvíjet nebo nově budovat a současně nalézt dodavatele těchto technologií.
- **Investovat do výzkumu a vývoje těchto technologií** jako hlavní determinanty kvality výsledného výrobku a jeho konkurenceschopnosti na trhu s důrazem na propojení investic do národního výzkumu s bilaterálními, multilaterálními, evropskými a transatlantickými projekty a programy včetně offsetů.
- **Prioritizovat a koordinovat procesy mezi státní správou a obranným průmyslem v oblasti národních a mezinárodních kooperativních programů,** které pro Českou republiku stále zůstávají nevyužitou příležitostí jak v NATO a EU, tak na bilaterální a multilaterální úrovni, včetně Spojených států a zemí regionu střední a východní Evropy (počítaje v to Visegrádskou skupinu).
- **Aplikovat článek 346 SZEU jen v souvislosti se zabezpečením dodávek nebo citlivých informací a využívat pořízení v rámci výjimek ze Směrnice 2009/81/EC** (tzn. vláda–vláda, kooperativní programy, výzkum a vývoj, mezinárodní organizace), které umožňují vyžadovat

²⁸ Viz *Defence Industrial Strategy, The Defence White Paper*. London, Ministry of Defence, 2005, s. 90–94.

kompenzace včetně offsetů, udělení zakázky domácímu průmyslu nebo prosazení domácímu průmyslu do subdodávek tam, kde je to možné nebo žádoucí s ohledem na potřeby ozbrojených sil a schopnosti obranného průmyslu.

- **Využívat příležitostí pro spolupráci v rámci NATO a EDA**, aktivně se účastnit tvorby EDEM a současně podporovat regionální řešení při pořízení nového vybavení pro ozbrojené síly a zapojení obranného průmyslu včetně zahájení diskuse o konsolidaci, restrukturalizaci a podpoře obranného průmyslu v rámci zemí regionu střední a východní Evropy.
- **Formulovat strategii obranné průmyslové základny** jako způsobu ospravedlnění jednotlivých způsobů pořízení a podpory domácího obranného průmyslu. Tuto strategii dále operacionalizovat do souvisejících politik a interních směrnic, které budou sloužit jako manuál pro odpovědné složky státní správy a současně jako ospravedlnění vůči případným stížnostem, například ze strany Evropské komise na nepoužití Směrnice 2009/81/EC.

Strategie samotná by měla nejdříve definovat hranice možností. Jaké minimální průmyslové schopnosti jsou třeba? Jaké jsou maximální náklady na jejich udržení a rozvoj? Kdy tyto průmyslové schopnosti budou potřeba? A jaké jsou alternativy? Doprovodné manuály by pak měly jasně specifikovat faktory pro přijetí rozhodnutí o konkrétním pořízení obranného materiálu. Co nakoupit? Kdy nakoupit? Od koho nakoupit? Jak nakoupit? V praxi by se jednalo o posouzení faktorů, jako je finanční dostupnost, náklady celého životního cyklu produktu/služby včetně výzkumu, vývoje, produkce a podpory, právní rámec pořízení, operační efektivnost programu včetně doby dodání uživateli, zabezpečení dodávek včetně možností nezávisle pořizovat modifikace systému v závislosti na urgentních operačních potřebách, rozvoj klíčových průmyslových schopností včetně duálních technologií, využití bilaterální/multilaterální spolupráce a mezinárodních organizací, možnosti vývozu atd.

OBRANNÝ PRŮMYSL ČESKÉ REPUBLIKY A STRATEGIE OBRANNÉ PRŮMYSLOVÉ ZÁKLADNY

Navzdory všem negativním faktorům obranný průmysl v České republice zcela nezanikl. Státní podniky jako VOP-026 Šternberk nebo LOM Praha, soukromé podniky jako Aero Vodochody nebo ERA, podniky vlastněné českými subjekty jako ELDIS nebo SVOS, podniky zahraničních vlastníků jako Sellier & Bellot nebo Letov, jestliže vyjmenujeme jenom některé, stále existují nebo nově vznikly. Jsou zdrojem zabezpečení dodávek v době krize nebo válečného stavu, udržují a modernizují technologie, které ozbrojené síly denně používají. Jsou nositeli inovací a know-how, zaměstnávají kvalifikovanou pracovní sílu, ve formě daní generují příjmy státního rozpočtu a vývozem přispívají k zahraniční obchodní bilanci. Jinými slovy, jsou důležitým a cenným hospodářským odvětvím státu. Vzhledem k výše popsanému propadu exportní výkonnosti, dlouhodobému nezájmu státu a změnám v rámci EDEM je však jejich budoucnost nejistá a je otázka, zda výrobní kapacity zůstanou na území států nebo ho opustí. Podobně je tomu s jejich schopností produkovat potřebné vybavení pro ozbrojené síly k zajištění obranyschopnosti České republiky.

Formulací strategie národní obranné průmyslové základny a její promyšlenou implementací by se domácí obranný průmysl měl dostat minimálně formálně na stejnou úroveň jako obranný průmysl států západní Evropy. Zda domácí podniky nabízenou možnost využijí ku prospěchu svému a státu jako celku, je věc druhá. Měly by nicméně dostat minimálně stejnou šanci prosadit se na národním, regionálním, evropském nebo světovém trhu jako jejich novodobí konkurenti, kteří často s podporou státu a investic do výzkumu a vývoje získávají technologický náskok, jemuž nepodporovaný podnik s podobným produktem nemůže na trhu konkurovat.

Národní strategie obranné průmyslové základny by neměla být vnímána jako prostředek záchrany neefektivních podniků, nekonkurenceschopných produktů nebo programů. Strategie by měla být nástrojem, který poskytne návod, jak co možná neefektivněji a nejvýhodněji udržet a rozvinout klíčové domácí průmyslové kapacity tak, aby se staly skutečnou oporou ozbrojených sil, obrany České republiky i domácího průmyslu jako celku.

ZÁVĚR

Jak se tento a dva předchozí autorovy texty vydané k této problematice na stránkách *Obrany a Strategie* snažily ukázat, pasivita a nezáměr státu v oblasti spojené s budováním vojenských schopností nutných pro zajištění nezávislosti státu a svobody jeho obyvatel není řešením, ale naopak hlavní příčinou současného neutěšeného stavu.²⁹ Od dob Francouzské revoluce je stát chápán jako služebník občanů a jako takový má nabízet řešení, jak je možné věci dělat, a ne důvody, proč je nedělat. Peníze, které stát od občanů ve formě daní vybere a s nimiž dále hospodaří, musí být nejen efektivně utraceny. Ba co víc, musí být „vidět,“ že jsou efektivně utraceny. To platí jak o financování ozbrojených sil, tak o všech ostatních sférách, ve kterých stát působí.

Aktivita státu není věc ideologická, ale čistě praktická. Stejně tak obrana státu není soukromým majetkem, ale veřejným statkem. Stát, který rezignuje na svoji obranu a nepřipravuje se dostatečně na možné hrozby a v případě napadení není schopen, nebo se dokonce odmítá bránit, popírá de facto právo na svoji existenci. Jako člen mezinárodního společenství tím ztrácí legitimitu i možnost se do tohoto společenství někdy jako plnohodnotný člen vrátit.

Česká republika by se neměla oddávat bláhovým představám, že spojenci a partneři v rámci NATO a EU budou dávat všanc životy svých vojáků a občanů za stát, který není efektivní v řešení svých domácích problémů a kontinuální snižování své obranyschopnosti omlouvá nedostatkem finančních zdrojů a nahrazuje je formálními přísliby. Pro Velkou Británii nebo Nizozemí, které byly zmíněny výše, členství v NATO a EU není a nikdy nebylo důvodem k rezignaci v budování potřebných vojenských schopností a souvisejících národních obranných průmyslových základen. Tyto státy naopak dobře pochopily základní rovnici vztahu mezi NATO, EU a jeho členskými státy a využily ji ve svůj prospěch. NATO jako organizace kolektivní obrany a EU jako jeho klíčový partner jsou jen tak silní, jak silní jsou její členové. Bez správného položení základů v podobě budování akceschopné vojenské síly, jejíž nedílnou součástí je i národní obranná průmyslová základna, Česká republika hospodárný, efektivní a udržitelný způsob rozvoje vojenských schopností, nutný k obraně své i svých spojenců a partnerů v NATO a EU, nikdy nenalezne. A jako kouli v kulečnicku ji pak brzy každý „napálí.“

* Názory a doporučení obsažené v následujícím textu jsou autorovy a nepředstavují pozici Evropské obranné agentury (EDA), kde autor v současnosti působí.

²⁹ Viz KOLÍN, Vilém. Hospodárný, efektivní a udržitelný rozvoj vojenských schopností ČR: Zbožné přání nebo politická nutnost? *Obrana a strategie*. 2010, roč. 10, č. 2, s. 121–131. ISSN 1214-6463; KOLÍN, Vilém. Obrana ČR na rozcestí: Quo vadis? *Obrana a strategie*. 2011, roč. 11, č. 2, s. 135–141. ISSN 1214-6463.