

Aliance a regionální bezpečnostní instituce

Bezpečnost jako veřejný statek, černí pasažéři a problematika dělby rizik a nákladů mezi členy aliance



Bezpečnost jako veřejný statek a výzkum aliancí

- Výzkum fungování aliancí a chování jejich členů pracuje už od 60. let 20. století s konceptem veřejných statků.
- Snahou bylo vysvětlit, proč existují disproporce mezi členskými státy aliancí, pokud jde o náklady na zajištění bezpečnosti a proč se v aliancích setkáme se suboptimálním zajišťováním bezpečnosti.
- Mancur Olson a Richard Zeckhauser ve svém článku Ekonomická teorie aliancí (1966) kladou paralelu mezi společným zájmem členů aliance (ochrana před agresí ze strany protivníka) a společnými zájmy obyvatel státu označovanými jako veřejné statky.
- Podle Olsona s Zeckhauserem téměř všechny organizace (vojenské aliance nevyjímaje) poskytují svým členům veřejné statky.

Definice veřejného statku

- Společný cíl organizace (aliance) je podle nich veřejným statkem tehdy, jestliže má dvě základní charakteristiky:
 - 1) Nedělitelnost spotřeby;
 - 2) Nevyloučitelnost ze spotřeby;
- Bezpečnost, kterou aliance svým členům zajišťuje lze z tohoto pohledu chápat jako veřejný statek.
- Členské státy aliance nelze z jejího využívání vyloučit (bez vyloučení z aliance či bez toho, že by v podmínkách alianční smlouvy bylo stanovené něco jiného) a dokonce i v případě asymetrických aliancí je pro silný stát obtížné přinutit slabší partnery podílet se na zajišťování bezpečnosti v odpovídající míře.

Aliance a problém černých pasažérů (free riding)

- Zisky, které státu přinese jednání směřující k zajištění veřejného statku (bezpečnosti) = jsou využívány i dalšími členy aliance.
- Dochází tím k tomu, že jednotliví aktéři nemají zájem se optimálním způsobem podílet na jeho poskytování = problém tzv. černých pasažérů.
- Černí pasažéři veřejný statek konzumují, ale na jeho zajišťování se nepodílejí nebo tak činí v jen nedostatečné míře.
- Platí, že čím je skupina podílející se na zajištění a spotřebě veřejného statku větší, o to menší je obvykle zisk individuálního člena skupiny. Obvykle pak v takovém případě nemá žádný člen skupin zájem se dobrovolně podílet na jeho zajišťování, a proto musí být členové skupiny k podílení se na zajišťování statku přinucení (např. formou zdanění či prostřednictvím povinného členství a poplatků).
- V případě aliancí není problém s existencí černých pasažérů natolik vyhracený = formální sdružení malého počtu států.
- U menších skupin (organizací) je dobrovolná účast na zajišťování poskytované veřejného statku možná, nicméně i zde se budou objevovat aktéři, kteří budou poskytovat pouze suboptimální množství.
- Časté zejména pro menší členy = jejich zisky z poskytovaného veřejného statku jsou proporčně menší a nemají zájem poskytovat dodatečné množství veřejného statku ve chvíli, kdy velcí členové zajistili množství poskytovaného statku, které menším členům postačuje. U menších členů tak roste tendence k „černému pasažérství“ (free riding).
- Lze naopak očekávat, že velcí členové, kteří kladou důraz na vyšší absolutní hodnotu veřejného statku, ponесou disproporčně velké náklady.

Proč se problém černých pasažérů nemusí v některých případech objevit?

- Podle Olsona s Zeckhauserem se problém s černými pasažéry v případě vojenských aliancí nemusí objevit například v případě totální války (viz chování Velké Británie během 2. světové války).
- Za další faktory, které mohou ovlivnit ochotu podílet se na zajišťování bezpečnosti považují například geografickou pozici, charakter hrozby, historické či ideologické důvody.
- Významným faktorem ovlivňujícím ochotu státu podílet se na zajišťování bezpečnosti jako veřejného statku také je, do jaké míry mu poskytují vytvořené vojenské kapacity, nejenom kolektivní, ale i čistě národní výnosy.
- Avery Goldstein argumentuje, že v případě vojenských aliancí nemusí být argument o nevyloučitelnosti vždy platný a to z důvodu anarchické struktury mezinárodního systému.
- Existence jaderných zbraní podle něj v případě některých států dále zpochybnila hodnověrnost aliančních závazků – i v situaci, která podporovala freeriding na úkor supervelmocí se Francie, Čína a Velká Británie soustředily na získání a udržování nezávislého jaderného arsenálu.
- Tyto příklady pak dle jeho názoru vrhají pochybnosti na možnost dosáhnout jaderného odzbrojení prostřednictvím garancí poskytovaných aliancemi či mezinárodními organizacemi.

Pohled Benjamina Zychera na aliance jako producenty veřejných/soukromých statků

- Představil jej ve studii **A Generalized Approach for an Analysis of Alliance burden-Sharing** publikované RAND Corporation (1990).
- Aliance mohou přispívat k bezpečnosti svých členů různými způsoby, včetně nevojenské dimenze spolupráce.
- S koncem studené války význam těchto dalších benefitů pro členy aliance spíše poroste.
- Aliance tak podle B. Zychera mohou produkovat několik rozdílných statků, poskytovaných individuálně jednotlivými členy či kolektivně skrze individuální finanční příspěvky.
- Jednotlivé výstupy z aliance se budou lišit v míře, do jaké míry jde o veřejný či soukromý statek a jak obtížné je vyloučení jednotlivých členů z jeho spotřeby.
- 3 základní kategorie výstupů z aliance:
 - A) vojenské služby;
 - B) bezpečnostní a ekonomická pomoc;
 - C) vojenský a vědecko-technický výzkum;
- Do kategorie vojenské služby Zycher zahrnuje **odstrašení agresorů** (příklad veřejného statku, z jehož spotřeby současně nelze členy aliance vyloučit), **obranu území aliance** (na pomezí mezi veřejným a soukromým statkem, vyloučitelnost je možná avšak s určitými náklady), zahraničně politickou podporu (soukromý statek, ale s vysokými náklady na vyloučení ze spotřeby), rozvoj obranného průmyslu, domácí politickou podporu a prodej vojenské techniky (soukromé statky se snadnou vyloučitelností).

Problematika dělby rizik a nákladů (burden-sharing) při fungování aliancí

- Burden-sharing = rozdělování rizik a nákladů mezi jednotlivými členy aliance (organizace) v rámci naplňování společného cíle.
- Často diskutované téma v rámci odborné literatury, tak obecněji i ve sféře veřejné politiky.
- Zdá se, že po konci studené války politická aktuálnost tohoto tématu v případě některých aliancí (zejména NATO) dále vzrostla, k čemuž přispěly finanční problémy řady členských států, předcházející redukce jejich vojenských sil a angažmá aliancí a jejich členů ve vojenských konfliktech, s nimiž strategické plánování nepočítalo.
- Problematika burden-sharingu je často diskutovaná v souvislosti s otázkou příspěvků členů aliance na zajištění bezpečnosti a problémem „free ridingu“.
- Jde o jeden z přístupů, které z hlediska vysvětlení operují v systémové rovině, popularitu mu zajistila možnost propojení s ekonomickými analýzami a využitím kvantitativních metod.
- První studie tohoto typu (viz Olson a Zeckhauser) zjistila korelaci mezi HDP státu a jeho výdaji na obranu a větší ochotou silnějším států přispívat na fungování NATO.
- Některé následující práce (Russett 1970, Sandler 1973) dospěly k závěru, že se problém free riding v NATO spíše snižoval.
- Významná studie Ch. Bennetta a kol. (1994) analyzující problematiku burden-sharingu v rámci protiirácké koalice z let 1990-1991 zjistila, že zatímco příspěvek USA byl v souladu s ekonomickou teorií aliancí disproporčně velký, předpoklady teorie se v případě některých dalších velmocí nepotvrdily, stejně jako se nepotvrdil předpoklad free ridingu ze strany malých států na úkor USA.
- Naopak novější studie o válce v Kosovu závěry teorie ohledně ochoty větších států přispívat disproporčně více než státy malé částečně potvrdila.
- Nedávná evaluace relevantních studií v této oblasti pak došla k závěru, že ekonomická teorie aliancí (teorie veřejných statků) je nejprůkaznější při vysvětlení, proč jsou silnější státy ochotny nést disproporčně větší náklady.
- Současně ale nedokáže hodnověrně předpovědět výsledky intraaliančního (koaličního) vyjednávání a chování menší států alianci s ohledem na burden-sharing uvnitř aliance.

Snahy najít alternativní vysvětlení v problematice burden-sharingu

- Někteří badatelé v této souvislosti akceptovali realistická vysvětlení operujících v rámci systémové roviny (navázání na koncept **rovnováhy hrozeb** Stephena Walta).
- Bennett a kol. soudí, že právě tento koncept může vysvětlit absenci free ridingu v případě války proti Iráku (1991), naopak studie zkoumající válku v Kosovu došla k závěru, že Waltovo vyvažování hrozeb nenabízí hodnověrné vysvětlení.
- Další badatele využívají Snyderův koncept působení **aliančního bezpečnostního dilematu** – hypotéza ohledně závislosti člena na alianci. (obava z opuštění).
- Celkově se zdá, že různé **systémové přístupy** umožňují poměrně dobře vysvětlit stimuly politickým vůdcům, aby se jejich státy podílely na zajišťování bezpečnosti. Mají ale problém vysvětlit specifické výsledky rozhodnutí státu podílet se na určité akci.
- Výzkumníci se proto stále častěji zaměřují na domácí zdroje chování státu v oblasti dělby nákladů a rizik.
- Vhled z liberálních teorií = ochota státu přispívat více na alianci a její vojenské operace koreluje s podporou veřejného mínění. Institucionálně slabé exekutivy jsou pak méně ochotné k použití ozbrojené síly.
- Práce s modelem byrokratické politiky.
- Potenciálně významný vhled do problematiky burden-sharingu nabízejí také teorie strategické kultury (např. studie autorů Noezela a Scheera dokazuje, že právě domácí strategická kultura je důvodem, proč Německo při operaci v Afghánistánu nedokázalo z hlediska nasazení ozbrojených sil dostát očekáváním ze strany svých spojenců).