

Konferencja Stowarzyszenia Euro-Atlantyckiego i "Bumar"

"Polski przemysł obronny na rynku globalnym. Szanse i wyzwania."

31 sierpień 2004 r., MSPO, Kielce

Bronisław Komorowski, Prezes Stowarzyszenia Euro-Atlantyckiego

Od momentu odzyskania przez Polskę suwerenności w 1989 r., trwa również debata nad kształtem przemysłu zbrojeniowego. Jak w przypadku wielu innych polskich dyskusji publicznych, tak i tu często emocje i odnoszenie się do doraźnych problemów przesłaniają zasadnicze pytanie, na które nadal brak satysfakcjonującej odpowiedzi: jaka powinna być polska "zbrojeniówka" pod względem wielkości, struktury tego sektora, profilu produkcji i powiązań międzynarodowych. Profesjonalna debata jest właśnie celem naszej konferencji.

Winna ona zakładać, że określone zostaną podstawowe polskie interesy, odnoszące się do sfery produkcji wojskowej, że oceni się realne możliwości państwa oraz uwzględni wnioski wpływające ze zmian w środowisku bezpieczeństwa Polski. Dopiero wtedy można pokusić się o zarysowanie kilku prawdopodobnych scenariuszy rozwoju sektora obronnego, a następnie wskazać na najbardziej korzystny i realny.

Specyficzny interes

Produkcja zbrojeniowa jest niewątpliwie tą dziedziną gospodarki, w której wpływ państwa zaznacza się zawsze w sposób silniejszy niż w innych obszarach. Narodowy rynek zbrojeniowy jest rynkiem klienta-monopolisty, czyli właśnie państwa; rynek międzynarodowy zaś - rynkiem, na którym państwa w sposób mniej lub bardziej jawny kontrolują niemal wszystkie transakcje. Nie oznacza to, że firmy zbrojeniowe muszą być własnością państwa, a prawa podaży i popytu nie powinny funkcjonować. Fundamentalne znaczenie bezpieczeństwa jako jednego z głównych dóbr, którym państwa rozporządzają przy pomocy struktur siłowych, w tym sił zbrojnych, (które w swojej roli nie mają konkurenta w skali narodowej) powoduje, że produkcję zbrojeniową należy uznać za obszar, w którym państwa definiują i realizują swoje żywotne interesy.

Interes Polski, odnoszący się do sektora zbrojeniowego, ma dwa aspekty: pierwszy to "obiektywny" interes państwa średniej wielkości i o średnim potencjale; drugi to nasz specyficzny interes, wynikający z kontekstu geostrategicznego i historycznego.

Intencje należy jednak pogodzić z możliwościami. Niedostosowanie wielkości, struktury i profilu produkcji sektora zbrojeniowego do dających się przewidzieć potrzeb własnych sił zbrojnych i potencjału eksportowego może bowiem prowadzić do dysfunkcji branży zbrojeniowej, objawiać się np. niezdolnością do generowania nowych produktów, wysokimi kosztami produkcji, niską konkurencyjnością itp. W przypadku Polski należy jasno powiedzieć, że w dającej się przewidzieć przyszłości rynek zamówień krajowych nie będzie w stanie wygenerować rocznie większej docelowej kwoty niż 20-25% budżetu obronnego, który z kolei nie przekroczy 2% PKB. Tak więc wyższe wydatki obronne Polska będzie mogła ponieść jedynie pod warunkiem szybszego wzrostu gospodarczego - albo w przypadku, gdyby miała nastąpić gwałtowna, niekorzystna zmiana w bezpośrednim otoczeniu naszego kraju, co oby nie nastąpiło. Wobec konieczności finansowania wielu kluczowych projektów społecznych, podwyższenie nakładów na obronność nie ma praktycznie większych szans. Trudno byłoby uzyskać na to przyzwolenie. Jeżeli ktoś obiecuje więcej, zasługuje wyłącznie na miano hochsztaplera.

UE i NATO bodźcami rozwoju

Określając przyszły model polskiej "zbrojeniówki" należy brać pod uwagę członkostwo Polski w Unii Europejskiej i NATO. Wejście do Unii włącza Polskę w jednolity obszar gospodarczy, rządzący się całym szeregiem norm i ograniczeń, które stopniowo coraz bardziej wpływają na możliwości stosowania państwowych preferencji w sektorze zbrojeniowym. Nawet obowiązujący nadal art. 296a Traktatu Rzymskiego, który zezwala na wyłączenie produkcji na rzecz bezpieczeństwa narodowego z wolnorynkowych regulacji unijnych, jest interpretowany coraz bardziej zawężająco. W każdym razie trzeba uwzględniać konkurencję zagraniczną jako stały element narodowego rynku zbrojeniowego. Unia dąży stopniowo do stworzenia jednolitego, ponadnarodowego rynku zbrojeniowego, który pozwoliłby na nadrobienie zaległości technologicznych i na zwiększenie konkurencyjności względem Stanów Zjednoczonych. Biorąc pod uwagę rosnące koszty opracowania i wdrożenia nowych systemów uzbrojenia jest to kierunek logiczny. Z punktu widzenia producentów mniejszych lub mniej zasobnych, takich jak Polska, wiąże się z nim jednak niebezpieczeństwo marginalizacji większości obecnych producentów. Znalezienie wyjścia z tej sytuacji musimy traktować jako jeden z priorytetów polityki państwa.

Równie ważne są następstwa członkostwa Polski w NATO. Oznaczają one otwarty dostęp do wszystkich norm i standardów (nadal wyznaczanych przez NATO, a nie instytucje unijne). NATO to także programy zbrojeniowe o dużym stopniu zaawansowania technologicznego, takie jak powietrzny system dozoru sytuacji ziemskiej AGS. Sojusz określa również nadal w największym stopniu długofalowe kierunki w rozwoju technologii wojskowych. Będąc w NATO, praktycznie uczestniczymy w obronnym podziale pracy - zgodnie z zasadą kolektywnej obrony dzieląc ryzyko i korzyści z innymi sojusznikami. W praktyce, pomimo kryzysu politycznego nękającego NATO od kilku lat, zasady te nadal obowiązują.

Polska, w tym przemysł zbrojeniowy, musi określić swe miejsce w relacjach transatlantycznych. Specjalna rola USA w polskiej polityce jest faktem mającym swoje źródło w zgodności strategicznych interesów Ameryki i Polski w Europie. Oba kraje są zainteresowane unią Europą stabilnej, nie zdominowanej przez duety lub tercety państw, realizujących przy pomocy unijnych instrumentów własne interesy. Stąd bierze się szczególna otwartość na współpracę z firmami amerykańskimi (wzorem Wielkiej Brytanii, Holandii czy nawet Włoch). Chociaż nie ulega wątpliwości, że Polska ma też interes w integracji europejskiej.

Członkostwo Polski w obydwu organizacjach jest w wymiarze długofalowym pozytywne dla naszego przemysłu obronnego. Dostęp do nowych technologii, otwarcie na programy wielonarodowe, wzrost konkurencyjności i potencjalne nowe rynki - to wszystko może czekać naszą "zbrojeniówkę". Może, bo tak jak w przypadku innych dziedzin gospodarki, w Unii wygrywają ci, którzy potrafią zastosować się w praktyce do obowiązujących reguł gry. A na rynku europejskim już w najbliższej dekadzie najprawdopodobniej nie będzie samodzielnych, narodowych producentów podstawowych, złożonych systemów uzbrojenia.

Jaki scenariusz?

Istnieją dwa podstawowe czynniki, które tworzą możliwe wektory rozwoju polskiego przemysłu obronnego. Są to: stosunek do roli państwa w branży zbrojeniowej oraz stosunek do współpracy międzynarodowej.

Szukając właściwych rozwiązań dla krajowej "zbrojeniówki" w globalizującym się świecie, trzeba bacznie obserwować zmiany zachodzące w tego typu przemyśle przede wszystkim w krajach UE. Polska powinna utrzymać znaczący potencjał produkcji zbrojeniowej, ale będzie to możliwe pod warunkiem racjonalizacji struktury tego sektora i jego jak najściślejszego powiązanie z integrującym się przemysłem europejskim. Generalnie należy przyjąć, że nie ma realnych możliwości samodzielnego wytwarzania przez Polskę większości zaawansowanych systemów uzbrojenia. W związku z tym, zamiast finansować niektóre nie perspektywiczne programy, których przykładem był swego czasu osławiony czołg "Goryl", należy skupić posiadane środki na dziedzinach, w których możliwości technologiczne i doświadczenie plasują Polskę wysoko. Mowa tu np. o radiolokacji i niektórych dziedzinach elektroniki wojskowej, specjalistycznych pojazdach pancernych, lekkich samolotach transportowych etc. W innych dziedzinach nasze firmy winny włączać się w europejskie i transatlantyczne programy zbrojeniowe.

Nadzwyczaj pozytywną rolę w racjonalizowaniu naszego potencjału zbrojeniowego, odegrać mogą obie grupy kapitałowe: Bumar i Agencja Rozwoju Przemysłu. Istnieje tu jednak pewien warunek: zachowanie zdolności do podejmowania odważnych decyzji i wprowadzenia nowoczesnego, elastycznego modelu zarządzania.

Czas w XXI wieku płynie szybko, a my, chcąc stać się pełnoprawnym i aktywnym uczestnikiem europejskiego rynku zbrojeniowego, winniśmy być bardziej kreatywni i przedsiębiorczy niż nasi zamożniejsi partnerzy.

Z tego punktu widzenia warto dokonać oceny dotychczasowych rezultatów transformacji przemysłu obronnego i lotniczego.

Trudna transformacja

Już na początku lat 90-tych polski przemysł obronny i lotniczy stanął w obliczu konieczności zmiany partnerów kooperacji, tak by uwzględnić reorientację polityki zagranicznej III Rzeczypospolitej.

Ten strategiczny zwrot wymagał osiągnięcia kompatybilności z nowymi partnerami. Zwrot ten wyrażał się choćby nowym pojęciem. Zamiast "przemysł obronny i lotniczy" zaczęto mówić i pisać o "przemysle produkującym na potrzeby obronności". Nastąpiły zmiany ilościowe czyli istotnie zmniejszono produkcję i zatrudnienie oraz własnościowe: czyli przystąpiono do komercjalizacji i prywatyzacji.

Spełnienie powyższych "warunków" otwierało możliwość: wytworzenia nowych więzi kooperacyjnych, transferu technologii (współpracy naukowo - technicznej), dostępu do rynków (bezpośredniego lub pośredniego - poprzez kooperację).

Dzięki spełnieniu wszystkich tych warunków tylko jednak dwa polskie przedsiębiorstwa przeżyły i mogą być dość spokojne o swą przyszłość. Są to WSK PZL RZESZÓW i WSK PZL-OKĘCIE.

Jak w takim razie generalnie wygląda realizacja wszystkich warunków, które należy uznać za podstawowe przesłanki pomyślnego rozwoju polskiego sektora obronnego. Reorientacja produkcji - z wykorzystaniem choćby programów offsetowych - jest niedostateczna. Do zmian ilościowych wprawdzie doszło, aczkolwiek zostały one wymuszone przez rynek a nie wynikały z planowych założeń. W wypadku zmian własnościowych udało się doprowadzić do komercjalizacji, ale - z wyjątkiem dwóch wspomnianych przedsiębiorstw - nie przeprowadzono prywatyzacji. Stało się tak, niestety, wskutek fałszywie pojętej troski o interes kraju bądź obrony partykularnych interesów grupowych.

Niespełnienie przedstawionych powyżej warunków skutkuje do dzisiaj niedostatecznym stanem kooperacji naukowo - technicznej, kooperacji produkcyjnej, dostępu do rynków.

Stawiam pytanie czy brak zadawalających rezultatów programów offsetowych to wynik nieudolności agend rządowych czy również braku kompatybilności polskiego przemysłu do współpracy z partnerami offsetowymi.

Wydaje się, że polityka rządu powinna sprzyjać włączaniu naszych przedsiębiorstw w struktury konsorcjów produkujących na potrzeby obronności. Natomiast BUMAR i Agencja Rozwoju Przemysłu powinny intensywniej poszukiwać silnych partnerów dla poszczególnych firm lub całych grup i sprzedawać kontrolne pakiety akcji tych przedsiębiorstw.

Nie należałoby dopuszczać do takiej sytuacji, żeby partnerami polskiego przemysłu obronnego stawały się firmy nie stwarzające możliwości transferu nowoczesnej technologii i dostępu do rynków.