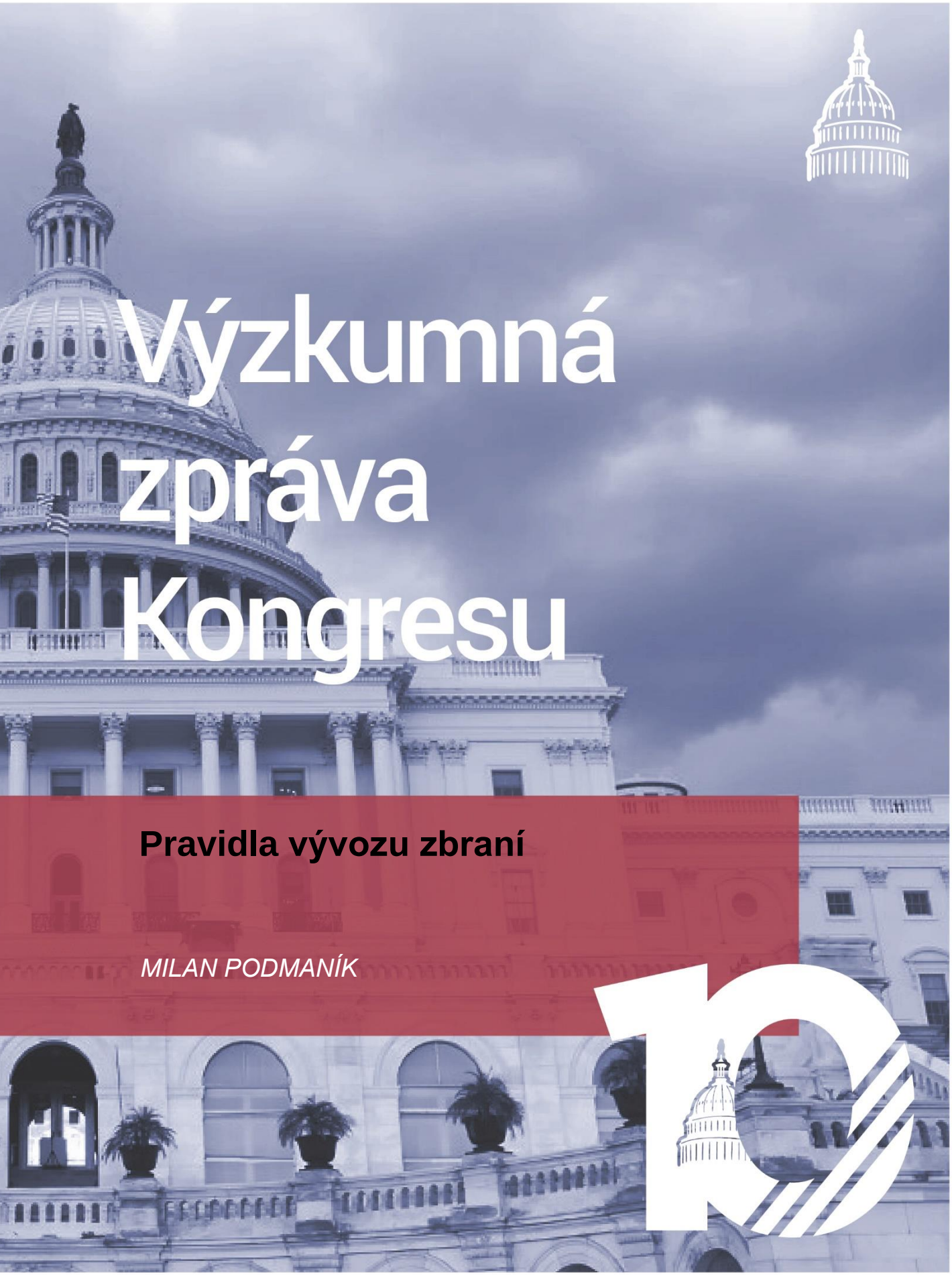


Výzkumná zpráva Kongresu

Pravidla vývozu zbraní

MILAN PODMANÍK

PRO ČESKÝ MODEL AMERICKÉHO KONGRESU 2020

1. Úvod

Málokterá oblast americké politiky vyvolává tolik kontroverze, jako právě otázka vývozu zbraní. Není divu. Na jedné straně stojí ekonomický zájem USA, jakožto největšího světového vývozce zbraní, který každoročně přináší do rozpočtu skoro 200 miliard dolarů, na straně druhé je znepokojení lidskoprávních a neziskových organizací, které se obávají důsledků prodeje - porušování lidských práv, šíření zbraní, terorismu a podpory destabilizace v problematických regionech. A to i za použití amerických zbraní. Obrovské slovo mají také nejvýznamnější zbrojařské firmy, které z prodeje dosahují astronomických zisků. Odlišné postoje k preferované podobě a cílům vývozu zbraní zaujímají také Demokrati a Republikáni. Prezidenti se snaží prosazovat ekonomické a strategické zájmy země, Kongres chce mít větší kontrolu, a tak se s prezidentem dostává do dalších a dalších konfliktů. A v neposlední řadě jsou tu samotné federální státy, pro které jsou zbrojařské firmy často nejvýznamnějším zdrojem rozpočtu.

Jak můžeme vidět, téma exportu zbraní je zajímavé tím, že se v něm střetávají obavy zahraniční politiky (ohledně bezpečnosti a lidských práv), otázky mezinárodního práva a přímé ekonomické zájmy jako obchod, pracovní pozice a zisk. Tato výzkumná zpráva věnuje prostor základním právním dokumentům, které určují obchod se zbraněmi, dále se bude věnovat legislativnímu procesu schvalování dohod o prodeji zbraní, jakož i současné podobě obchodu a jeho problémům.

2. Legislativní zázemí vývozu zbraní

Minimálně od roku 1795 zplnomocňoval Kongres výkonnou složku moci k přesunu a prodeji zbraní spojencům, kvůli posílení jejich vlastní obrany. Moderní Kongres však ve snaze omezit absolutní svévůli prezidenta stanovil tomuto postupu určité mantinely. V druhé polovině 20. století byly přijaty dva nejdůležitejší zákony upravující danou oblast. Prvním byl tzv. *Foreign Assistance Act*[1] (FAA), který později, v reakci na sérii kontroverzí spojených s prodejem zbraní, doplnil *Army Export Control Act*, celým názvem *An Act to amend the Foreign Assistance Act of 1961 and the Foreign Military Sales Act, and for other purposes* (dále jen jako AECA)

Právě AECA z roku 1976 je nejdůležitější zákonnou úpravou prodeje zbraní. Tento zákon autorizuje vládu Spojených států k prodeji zbraní spřáteleným zemím. Dává tak pravomoc prezidentovi, respektive vládě, která hraje klíčovou úlohu při vyjednávání o dodávkách zbraní. AECA dále deklaruje spolupráci Kongresu a prezidenta při kontrole mezinárodního prodeje zbraní a jejich distribuce. Prezident by také měl vyvíjet aktivitu při svolávání mezinárodních konferencí hlavních dodavatelů zbraní, kvůli regulaci trhu s těmito prostředky. Současně se předpokládá, že prezidenti při transferech zbraní zohledňují

[1] plné znění zákona viz https://legcounsel.house.gov/Comps/Foreign%20Assistance%20Act%20Of%201961.pdf.

bezpečnostní zájmy Spojených států, přičemž zvláštní pozornost věnují kontrole toku zbraní do zemí třetího světa.[2] Ve snaze podílet se na kontrole prodeje zbraní pozměnili zákonodárci Paragraf 36, který se tak stal nejdůležitější částí zákona ve vztahu k legislativní složce. Tato část totiž od prezidenta nově vyžadovala, aby uvědomil Kongres o každém prodeji zbraní. Spolurozhodováním zákonodárci bránili prezidentovi v nekontrolovatelném exportu zbraní. Podle dalších výkladů tohoto zákona mohli přijmout rezoluci, která i při prosté většině bránila prezidentovi jednat v rozporu s přáním Kongresu, dokud by nezdůvodnil transakci ochranou národní bezpečnosti. Tím získával Kongres obrovskou převahu nad prezidentem, avšak Nejvyšší soud takto formulovaný zákon zpochybnil.[3] Proto ve výsledku může Kongres prezidentovu snahu odmítnout, prezident ale může rozhodnutí zákonodárců vetovat (více k legislativnímu procesu níže). Ve snaze spolupracovat se tak zavedla neformální tradice, podle které výkonná složka sdílí potřebné informace o množství, kvalitě, ceně a dalších záležitostech s příslušnými výbory Kongresu. Posiluje se tak spolupráce mezi oběma složkami moci, Kongres může Ministerstvu obrany interně vznést neformální námitky a klást ministerstvu otázky bez toho, aby byly poškozeny a zpochybněny vztahy mezi Spojenými státy a cílovou zemí. V případě výrazných námitek se toto neformální období prodlužuje, dokud se nepodaří nalézt konsenzus.[4]

Samozřejmě, AECA není jediný dokument upravující podobu obchodu se zbraněmi. Díky tomu, že problematiku kontrolují hned tři ministerstva (vedle nejčastěji zmiňovaných zahraničí a obrany je to i Ministerstvo obchodu) a USA jsou členem několika mezinárodních skupin, uvádí vláda několik dalších systémů na kontrolu exportu. Společně s AECA byl přijat ITAR (*International Traffic in Arms Regulations*) upravující pravidla pro všechny výrobce zbraní. Právě na základě ITARu musí být všichni exportéři registrováni v registru a zároveň stanovuje požadavky na udělení licence. Ministerstvo obchodu pomocí dalšího zákona - *The Export Administration Act* (EAA) - reguluje export amerického zboží, softwaru a technologii dvojího užití (dual-use).[5] Zároveň umožňuje prezidentovi kontrolovat export jakékoli komodity za účelem národní bezpečnosti, zahraniční politiky, nebo nedostatku zásob.[6] Ministerstvo obchodu dále stanovuje další kontroly exportu vůči zemím, které Ministerstvo zahraničí označí jako země sponzorující terorismus, případně vůči jednotlivcům, skupinám a společnostem na sankčním seznamu. Klíčovými dokumenty v tomto ohledu jsou *Trading with Enemy Act* a *International Emergency Economic Powers Act*.

Krom těchto vnitrostátních dokumentů hraje roli i účast USA v mezinárodních kontrolních mechanismech. Mezi nejvýznamnější patří:

- **Nuclear Suppliers Group** (NSG) - sdružení 48 zemí, jehož úlohou je omezit riziko šíření jaderných zbraní

[2] Arms Export Control Act 2018
[3] Lawfareblog 2019
[4] Lawfareblog 2019
[5] A Resource on Strategic Trade Management and Export Controls 2020
[6] The National Federation Debate Topic Selection Committee 2018

- **Zangger Committee** - komise, jejíž účelem je harmonizovat implementaci Nuclear Non-proliferation Treaty (NPT), která ustanovila International Atomic Energy Agency (IAEA)

- **Missile Technology Control Regime** (MTCR) – společná kontrola příslušenství a technologií potřebných pro vývoj střel, jejich produkci a schopnost být využity v praxi. Soustředí se především na kontrolu střel s nosností více než 500 kg trhaviny.

- **Australian Group** - dohoda, že se její členové nebudou podílet na snaze dalších států nebo teroristických skupin získat chemické a biologické zbraně

- **Wassenaar Arrangement** – dohoda, jejímž účelem je zabránit hromadění zbraní a technologií dvojitého využití, které by mohly vést k destabilizaci regionální bezpečnosti a stability (A Resource on Strategic Trade Management and Export Controls 2020)

Do poloviny roku 2019 byly Spojené státy signatářem *Arms Trade Treaty*[7]. Ta měla za účel založit co nejvyšší možný společný standard regulace mezinárodního obchodu se zbraněmi. Konkrétně chtěla regulovat obchod s tanky, obrněnými bojovými vozidly, dělostřeleckými systémy velkého kalibru, bojovými letadly, útočnými helikoptérami a vojenskými loděmi. USA tak opustily společenstvo zahrnující 101 členů a dalších 34 signatářů.[8] Důvodů tohoto kroku bylo několik. Trump oficiálně označil ATT za hrozbu pro druhý dodatek, za smlouvu, která USA jen omezuje, a klade překážky členům dohody, zatímco nečlenům (Číně a Rusku) umožňuje nadále volně obchodovat.[9]

2. 1. Conventional Arms Trade Policy

Conventional Arms Trade (CAT) policy[10] je označení pro preferovanou politiku vlády (prezidenta) v otázce obchodu se zbraněmi. Poskytuje ministerstvům představu, jakým směrem chce prezident vést zemi v dané oblasti. Rovněž je manuálem, podle kterého ministerstva posuzují, zda je žádost o nákup zbraní v souladu s politikou vlády. Doposud jich bylo vydaných několik, předposlední za Baracka Obamy (známá i jako *Presidential Policy Directive–United States Conventional Arms Transfer Policy*, zkráceně PPD-27). Nejnovější má název *National Security Presidential Memorandum Regarding U.S. Conventional Arms Transfer Policy* (NSPM-10) a je politikou Donalda Trumpa.

Při prvním nahlédnutí do obou dokumentů je možné povšimnout si jasného rozdílu, který slouží i jako porovnání postoje Demokratů a Republikánů. Cíle demokratického PPD-27

[7] Len signatárom, USA zmluvu neratifikovali.
[8] Defenseone 2019
[9] NPR 2019
[10] Policy označuje jednu z tří dimenzí politiky (spolu s politics a polity). Policy představuje obsahovou dimenzi politiky, tedy politické opatření anebo nastavenou linii. Jedná sa o formální rozhodnutí verejných orgánů, tedy výstupy vládnutí (Institut politického marketingu 2020).

stavěly do popředí spolupráci s ostatními zeměmi, posilování spojenců, regionální spolupráci na ochranu zájmů, mírové řešení konfliktů a podobně. Rovněž se demokraté snažili pokračovat s členstvím v mezinárodních skupinách, jako i bojovat proti porušování lidských práv (Presidential Policy Directive 1014).

Vyznění republikánské politiky je přitom jednoznačně v souladu s Trumpovou všeobecnou politikou America first. Celou politiku je možné vyjádřit větou ze samotného memoranda, podle kterého jsou zájmy národní bezpečnosti tvořeny zájmy ekonomické stability a zájmy zahraniční politiky.

Politika Donalda Trumpa v otázce exportu zbraní je tvořena sedmi body:

1. posílit bezpečnost Spojených států a spojenců
2. zachovat technologickou převahu vojenských sil USA
3. zvýšit příležitosti pro obchodování amerických společností
4. posílit výrobní a obrannou průmyslovou bázi, jak snížit cenu jednotek
5. snížit riziko národních nebo koaličních operací způsobujících újmu civilistům
6. posílit vztahy a vojenskou spolupráci tam, kde leží národně-bezpečnostní a zahraničně-politické zájmy USA
7. zabránit proliferaci zbraní[11] (The White House 2018)

Navzdory rozdílnému jazyku jsou obě CAT velmi podobné v obsahu. Ačkoli aktuální politika hovoří o ekonomických kritériích, obě identifikují stejných pět kritérií pro posuzování prodeje zbraní. Jsou to národní bezpečnost, ekonomická bezpečnost, vztahy se spojenci, lidská práva a nonproliferace. To, že po změně CAT nedošlo k žádným změnám, potvrzují i úředníci. Obě politiky přitom umožňují vysokou flexibilitu při posuzování žádostí a případné změny nejsou výsledkem změny CAT. Tyto změny se tak týkají spíše úprav preferencí výkonné složky moci, případně změny mezinárodních okolností.[12]

2. 2. Foreign Military Sales a Direct Commercial Sales

Při vývozu zbraní rozlišujeme dvě hlavní kategorie - Foreign Military Sales (FMS) a Direct Commercial Sales (DCS). FMS zahrnuje prodej zbraní vládou zahraničním spojencům a partnerům. Každoročně se jedná o vybavení za přibližně 43 miliard dolarů, přičemž tyto transakce má na starosti především Ministerstvo zahraničí (konkrétně tzv. The Office of Regional Security and Arms Transfers, spadající pod Bureau of Political-Military Affairs) ve spolupráci s Ministerstvem obrany (a tzv. Defense Security Cooperation Agency). Tyto složky tak pracují ve snaze dohodnout podmínky s americkými obrannými kontraktory

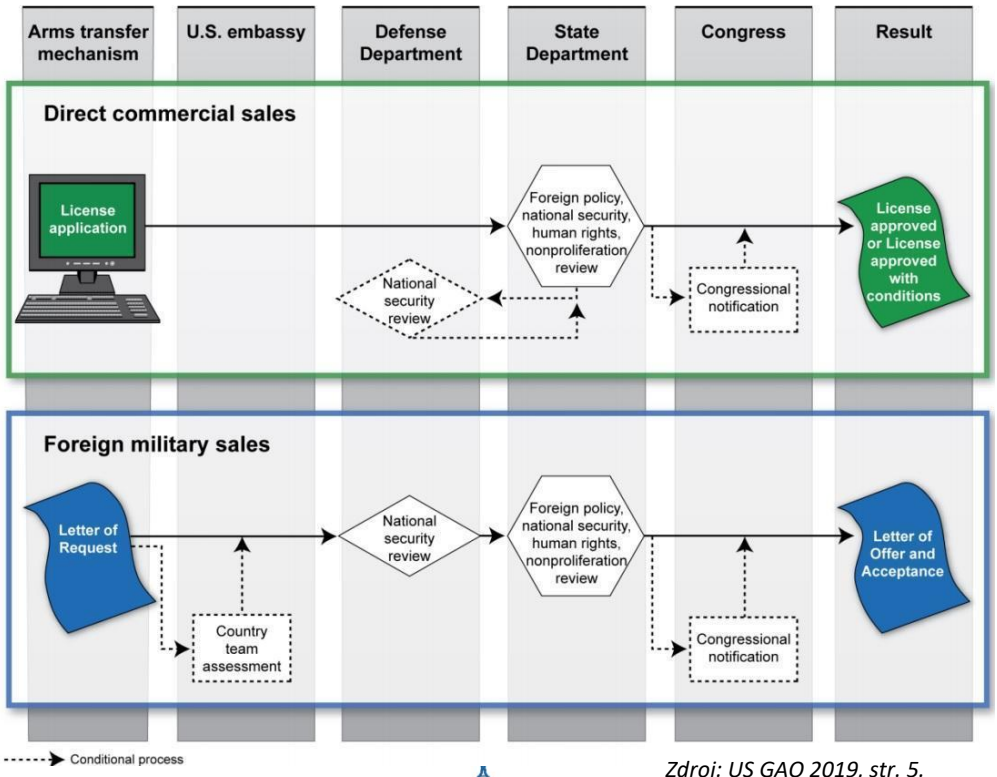
[11] Proliferece označuje šíření zbraní. Typicky je používaná ve spojení se zbraněmi hromadného ničení, avšak může docházet (a dochází) k proliferaci všech druhů a typů zbraní.
[12] US GAO 2019

a s poskytovateli zajištění zákaznické podpory při školení, podpoře a logistiky po celou dobu zakázky.

DCS je naproti tomu dohoda mezi zahraniční vládou nebo společností a americkými obrannými kontraktory, přičemž tyto dohody se uzavírají soukromě mezi americkou společností a koncovým uživatelem. Samozřejmě, ani tyto dohody nejsou bez vládní kontroly. Regulační povolení pro dohody, které každoročně dosahují přibližně 136 miliard dolarů, zajišťuje Directorate of Defense Trade Controls spadající pod Bureau of Political-Military Affairs. Toto ředitelství zajišťuje kontrolu prodeje obranného příslušenství, služeb a souvisejících výrobních technologií nacházejících se v některé z 21 kategorií na tzv. U.S. Munitions List (USML). Každá společnost nebo jednotlivec, který chce obchodovat s předměty z USML, nebo poskytovat služby spadající pod tento seznam, musí mít exportní licenci. Tu, jako u FMS, schvaluje vláda USA (Ministerstvo zahraničí), přičemž její platnost je čtyři roky. O těchto transferech je informován Kongres a některé informace jsou zveřejňovány čtvrtročně ve Federálním Registru (U.S. Department of State 2019). Licenční podmínky posuzuje Ministerstvo zahraničí. Během let 2017 a 2018 se jednalo o přibližně 38 tisíc případů DCS ročně a přibližně 1500 nových FMS (bez zahrnutí modifikací už existujících dohod). Naproti tomu podle úředníků Ministerstva zahraničních věcí je většina z obrovského počtu DCS žádostí o obnovení nebo pozměnění již existujících kontraktů, které však Ministerstvo zahraničí musí rovněž znovu přezkoumat (US GAO 2019).

2. 3. Legislativní proces

Popsat samotný legislativní proces i v hrubých náznacích je poměrně komplikované, hlavně kvůli velkému množství agentur, které do procesu zasahují. Rovněž také DCS, nebo FMS jsou ovlivňovány nejen s ohledem na literu zákona, ale i na celkovou politiku prezidenta.



Zdroj: US GAO 2019, str. 5.

Z tohoto důvodu tak bude další text představovat jen klíčové body.

Jak již bylo naznačeno výše, klíčovou úlohu při posuzování žádosti hrají hlavně Ministerstvo zahraničí a obrany. V první řade posuzují, zda jsou žádosti v souladu s kritérii zahrnutými v CAT (viz výše).

Samotný proces v případě DCS začíná licenčními podmínkami, v případě FMS tzv. Letter of Request. Ať už se jedná o kteroukoli možnost, po příjetí požadavků ambasádou mohou úředníci z Ministerstev obrany a zahraničí spolupracovat s místními nebo americkými společnostmi ve snaze zhodnotit potřeby a možnosti žádající země, jakož i posoudit druh a zamýšlené využití požadovaného zboží. Poté, co doporučí navrhované podmínky nebo List, se každému individuálnímu případu věnují úředníci z Ministerstva zahraničí, na kterém tzv. Office of Regional Security and Arms Transfers řídí soulad žádosti se zahraniční politikou, Ministerstvo obrany soulad s národní bezpečností. Zároveň mohou další oddělení Ministerstva zahraničí (např. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor, the Bureau of International Security and Nonproliferation) posoudit schválené žádosti DCS z pohledu lidských práv, nonproliferace a jiných znepokojujících témat zahraniční politiky. Po zhodnocení pošlou doporučení schválit, schválit s výhradami, vrátit bez akce (v případě chyb v žádosti), nebo zamítnut licenci. V případě posledního zmíněného dochází k dvojstranným rozhovorům s úředníky Ministerstva zahraničí. Když ani potom nedojde k dohodě, je případ posunut na vyšší stupně Ministerstva zahraničí. Ministerstvo obrany (DoD) naproti tomu skrz své struktury posuzuje soulad s bezpečnostní politikou, zkoumá technické náležitosti, zda transfer nadále zachovává technologickou nadvládu USA a podobně. A posledním účastníkem před posunutím Kongresu je tzv. country team. Ten je tvořen vyššími úředníky U.S. Embassy, Ministerstva zahraničí a dalších agentur. Ti se k FMS vyjadřují tehdy, když je (1.) požadované uvědomění Kongresu, (2.) jsou zahrnuty nové prostředky bez ohledu na cenu, nebo (3.) jsou zahrnuty defenzivní prostředky citlivé samy o sobě (střely Stinger, noční vidění). Zároveň country team zakomponovává i CAT požadavky, požadavky na ochranu lidských práv, národní bezpečnosti, potenciálního zneužití prostředků a podobně (US GAO 2019).

Až po celé této proceduře se dostává návrh obchodu do Kongresu. Kongresmani musí být informováni 30 dní předtím, než Administratíva urobí poslední krok před schválením FMS v případě, že prodej zahrnuje velké obranné vybavení dražší než 4 miliony, obranné příslušenství nebo služby v hodnotě vyšší než 50 milionů, případně projekční a konstrukční služby za více než 200 milionů. V případě států NATO, Japonska, Jižní Korey, Izraele, Austrálie nebo Nového Zélandu (dále jako spřátelené země) musí být Kongres formálně upozorněn 15 dní před podpisem, vyšší je i celková suma obchodu, nad kterou musí být Kongres upozorněn. Při obranném vybavení je to 25 milionů, při obranném příslušenství a službách 100 milionů a při prodeji, rozšíření nebo vylepšení projekčních a konstrukčních služeb nad 300 milionů. Tyto požadavky zároveň platí jen tehdy, kdy do obchodu není zahrnut další prodej do zemí mimo toto společenství. V případě DCS musí být Kongres rovněž upozorněn

30 dní dopředu, když se jedná o střelné zbraně kategorie I. z U.S. Munitions List, a které jsou oceněny na více než 1 milion. Rovněž jako pro FMS je pro spřátelené země tato lhůta 15 dní (DSCA 2020, Congressional Research Service 2020).

Tyto časové lhůty jsou oficiální. Jak už bylo dříve zmíněno, obyčejně Administrativy dávaly Výborům podstatně delší dobu. Tím teoreticky mohl Kongres blokovat transfer neomezeně dlouho, ve skutečnosti však Administratíva v případě dlouhého natahování neformální čas ukončila a podala oficiální žádost do Kongresu. Avšak současná administrativa Donalda Trumpa zašla ještě dál, když s neformálními procesy neztrácela čas, čímž si ale proti sobě poštvala velkou část Kongresu, který se rozhodl zpomalit, případně zablokovat prodej zbraní (např. SCMP 2019).

Obyčejně však dostával Kongres zprávu 20 až 40 dní před oficiální žádostí. Informovány jsou Foreign Relations Committee v Senátu a Foreign Affairs Committee ve Sněmovně. Když Kongres do 30 dní nezablokuje dohodu, má vláda pravomoc kontrakt podepsat. Avšak většinou se nestává, že by tento kontrakt byl podepsán v 31. den.

Další možností, jak zablokovat transfer, je tzv. Joint Resolution. V případě, že je tato rezoluce navrhnuta, je podána do rukou Speakera nebo předsedajícího v senátním Foreign Relations Committee, přičemž kopii dostane i Ministerstvo obrany. Když kterákoli z obou komisií podpoří Rezoluci, je posunuta do příslušné komory. AECA v článku 601 stanovuje pravidla pro rozhodování o rezoluci v Senátu, přičemž výsledku musí být dosáhnuto do 10 dnů (v případě spřátelených zemí jen 5). Naproti tomu ve Sněmovně dostane rezoluce přednost při projednávání před většinou ostatních zákonů. Na to, aby byla schválena, musí být podpořena většinou v obou komorách. Zákaz prodeje zbraní však může prezident vetovat a dohoda se vrací zpět do Kongresu. Prolomení prezidentova veta je přitom velmi nepravděpodobné, když je potřeba dvoutřetinová většina jak v Senáte, tak ve Sněmovně. Doposud se Kongresu nikdy nepodařilo zablokovat navrhovaný prodej zbraní. (Congressional research service 2020).

2. 4. Prodej zbraní Saúdské Arábii

Největší kontroverzi během vlády Donalda Trumpa způsobil prodej zbraní do Saúdské Arábie. Už v minulosti vyvolal prodej takové zemi značné napětí v Kongresu, jakož i snahu podobným transferům zabránit. Kongresmany pobouřilo jak chování Trumpa, tak i Saúdské Arábie. Není přitom možné určit moment, ve kterém celý spor začal. Donald Trump už od svého nástupu tlačil na obrovské transfery do zemí Blízkého východu. Výraznou roli v Trumpově obraně (který předtím obchodování se Saúdskou Arábií kritizoval) hrál manžel jeho dcery Ivanky Jared Kushner, blízký spojenec královské rodiny (např. NYTimes 2018). Saúdská Arábie tak ještě posílila svou pozici největšího dovozce produktů amerického zbrojního průmyslu.

Problematickou se tato spolupráce stala ale především kvůli saúdské angažovanosti ve válečném konfliktu v Jemenu. Podle odborníků jsou saúdskoarabské sily schopné pokračovat v boji z velké části i díky technice dodané Spojenými státy. Saúdská Arábie se zároveň podle

kritiků dopouští porušování lidských práv. Různé investigativní i lidskoprávní zprávy (NYTimes 2019, Aljazeera 2019, The Guardian 2019) upozorňují na používání amerických zbraní na plošné bombardování civilistů a civilních objektů, ze kterých největší vlnu nevole vyvolalo vybombardování jemenské nemocnice Saudy. Mezi další zločiny patří bombardování jemenské svatby, nebo letecký útok na autobus, při kterém přišlo o život 26 dětí. Human Rights Watch identifikovalo použití amerických zbraní a munice při dvou tuctech útoků, včetně obou posledních zmíněných (HRW 2019).

Avšak zdaleka se nejedná o jediný problém spojený se Saúdskou Arábií a Saúdsko-Jemenským konfliktem. CNN totiž odhalila, že zbraně prodané Saúdské Arábii se dostaly do rukou bojovníkům spojenými s Al-Káidou, salafistickým milicím, rebelům podporovaným Íránem a různým dalším účastníkům války. Saúdská Arábie a Spojené Arabské Emiráty americké zbraně využívaly jako druh platidla při kupování loajality místních milicí a kmenů. Došlo tak k porušení smluvních podmínek, podle kterých nemají být tyto zbraně prodávány dále. Do rukou třetích stran se tak dostaly nejen stroje, ale především citlivá vojenská technika (CNN 2019).

Olej do ohně přilil i samotný Trump. Ten už předtím často ignoroval neformální informování Kongresu o nákupu zbraní, poslední kapkou se ale stalo využití tzv. emergency declaration. Jedná se o zrychlený proces prodeje zbraní v případě, že jsou ohroženy zájmy národní bezpečnosti. Trump tuto možnost obhajoval údajnou hrozbou ze strany Íránu. Transakce za více než 8 miliard zahrnovala několik nejmodernějších letadel, včetně použití naváděných střel, pokročilých F-15 a laserem naváděných střel. Součástí dodávky byly i střelné zbraně (včetně těch poloautomatických) za milion dolarů.

Kvůli obcházení Kongresu, úloze v Jemenu, jakož i vraždě novinář Jamala Khashoggia působícího v USA (PBS 2019), obě komory Kongresu podnikly několik kroků na zablokování postupu prezidenta. Vydaly 22 nařízení blokujících 22 smluv o prodeji zbraní (Reuters 2019). Rovněž podpořily už zmíněnou Joint Resolution. Ani jedna z těchto snah však nebyla úspešná. Ačkoli obě komory postup schválily, prezident je podle očekávání zamítl a na prolomení jeho veta sa nenašla dvoutřetinová podpora v Senátu (Senate 2019b). Zároveň na stole zákonodárců leží zákon *Saudi Arabia False Emergency Act* (SAFE), podle kterého má být nouzový stav aplikován jen v souvislosti s vybranými zeměmi (Senate 2019).

3. Současný americký export

Pravděpodobně nikoho nepřekvapí, že Spojené státy jsou lídrem v exportu zbraní. Tabulka níže ukazuje největší příjemce za roky 2017 a 2018.

Jednou z nejdůležitějších okolností, které je potřeba brát do úvahy, je cykličnost prodeje. Největší (a nejdražší) zákazky na letadla, útočné helikoptéry, protiraketové systémy a další jsou příliš drahé na to, aby si je státy mohly dovolit každý rok. To způsobuje výraznou

meziroční změnu v seznamu největších příjemců armádních obchodů, jakož i všeobecnou transformaci profilu obchodu se zbraněmi.

Table I: Top 20 Recipients of U.S. Arms Sales Notifications					
2018			2017		
#	Country	$ Total	#	Country	$ Total
1	Italy	$11,434,262,225	1	Saudi Arabia	$17,857,485,081
2	United Kingdom	$7,250,907,843	2	Poland	$11,314,715,895
3	Japan	$7,237,289,999	3	Japan	$10,699,674,043
4	Belgium	$6,630,000,000	4	Canada	$5,803,710,000
5	Saudi Arabia	$4,456,885,964	5	Romania	$5,150,000,000
6	Germany	$3,900,000,000	6	Bahrain	$3,955,422,457
7	Turkey	$3,500,000,000	7	Australia	$3,440,700,000
8	Sweden	$3,348,000,000	8	United Kingdom	$3,230,630,000
9	Slovakia	$2,910,000,000	9	United Arab Emirates	$2,838,124,342
10	South Korea	$2,802,120,000	10	Greece	$2,484,000,000
11	Spain	$2,160,400,000	11	Singapore	$1,681,000,000
12	Israel	$2,070,408,725	12	Iraq	$1,505,600,000
13	Netherlands	$1,874,205,555	13	New Zealand	$1,460,000,000
14	Mexico	$1,479,764,750	14	Taiwan	$1,431,800,000
15	Bahrain	$1,412,570,442	15	Kuwait	$1,200,600,000
16	India	$1,316,029,641	16	Qatar	$1,103,241,589
17	Egypt	$1,300,000,000	17	Israel	$890,925,000
18	Norway	$1,276,678,845	18	India	$803,686,000
19	Morocco	$1,259,000,000	19	Kenya	$671,000,000
20	United Arab Emirates	$1,203,207,373	20	Nigeria	$593,000,000

Zdroj: Security Assistance Monitor: 2019. str. 4.

Díky cykličnosti prodeje došlo k meziročnímu poklesu celkové hodnoty obchodu o 3,4 miliardy. Že je pokles spojený především s úbytkem finančně nákladnějších transferů nasvědčuje i to, že meziročně došlo k 50% nárůstu prodeje průmyslově vyrobených zbraní. V roce 2017 bylo uděleno 19 licencí za 12,6 miliardy, v roce 2018 to už bylo 40 licencí za 19,8 miliardy. Průmyslově vyráběné zbraně tedy tvořily 25 % všech zbrojních obchodů USA. Meziročně stoupl i prodej střelných zbraní o 12 % (z 662 milionů na 759 milionů).

Největším příjemcem průmyslově vyráběných zbraní byla Saúdská Arábie, která za 579 milionů nakoupila automatické zbraně, poloautomatické odstřelovací pušky a granátomety. Dalším kontroverzním prodejem byla 22 milionová smlouva na ruční zbraně Filipínám, které vojáci a policie využívají v situacích, ve kterých bez soudu zastřelí pachatele.

Jedním ze zmiňovaných trendů je i meziroční změna hlavních oblastí, do které zbraně proudily. Zatímco v roce 2017 byly největším partnerem země Blízkého východu, v roce 2018 to už byla Evropa. Evropa a Eurasie byly příjemcem 55 % zakázek (oproti 29,7 % v roce 2017), naopak došlo k poklesu pro země Blízkého východu z 36,6 % na 21,9 %. V roce 2017 byly

hlavním exportním materiálem bomby a střely (52,9 % veškerého zboží), následované letadly a leteckým zařízením (33 %). V roce 2018 se situace přesně obrátila - 60 % tvořily letadla s příslušenstvím a bomby se střelami 27 %.

Kontrakty za více než 500 milionů uzavřelo 5 amerických společností. V čele byla společnost Lockheed, která v celkové hodnotě 25 miliard prodala letadla F-35, F-16, C-130, raketový systém Aegis a lehké hlídkové bombardéry. Boeing za 7,1 miliardy prodal helikoptéry Chinook a Apache, transportní letadla 777ER a protiletadlové střely Harpoon. Raytheon za 5,5 miliardy společně s Lockheedem prodal protiraketový systém PAC-3 a protitankové střely TOW. Northrop Grumman uzavřel smlouvu za 2,5 miliardy na drony Triton a BAE Systems za 1,3 miliardy houfnice Paladin (Security Assistance Monitor 2019).

Významnou změnou po nástupu Trumpa je podle analytiků změna chápání zahraniční politiky. Nový CAT (a postup samotného prezidenta) nařizuje americkým diplomatům obhajovat export zbraní a prosazovat jej při každé příležitosti, což se podle názoru analytiků stává hlavním aspektem jejich práce (např. Reuters 2018, World Peace Foundation 2019). Trump zároveň zrušil omezení vydaná Obamou na dovoz naváděných střel do Saúdské Arábie, bojových letadel do Bahrajnu a lehkých letadel do Nigérie (World Peace Foundation 2019). Ještě významnějším problémem je využívání prodeje zbraní jako určujícího aspektu při směřování zahraniční politiky namísto toho, aby sloužil jako nástroj na dosáhnutí zahraničněpolitických zájmů. Výsledkem tak je eroze amerických hodnot a spolehlivosti u partnerů. Nejenže jsou země jako Saúdská Arábie a Turecko schopné manipulovat americkou zahraniční politikou, volná ruka zbrojařským firmám ve snaze maximalizovat zisky vede k rozšiřování konfliktů po celém světě (Lawfareblog 2019b).

4. Prodej zbraní napříč politickým spektrem

Hlavní rozdíl ve stanoviscích Demokratů a Republikánů můžeme nalézt při porovnávání politiky Donalda Trumpa a Barack Obamy. Zatímco Demokrati tlačí více na spolupráci se spojenci a vytváření bezpečného a stabilního mezinárodního prostředí, Republikáni (především radikálnější) budou prosazovat primární zájem Spojených států, zvýšení ekonomické a technické převahy, jakož i vytváření pracovních míst. Členství v mezinárodních organizacích akceptují jen do té míry, dokud je výhodné pro USA. Demokrati naproti tomu prosazují větší angažovanost v mezinárodních uskupeních. Významnou úlohu v dané otázce hrají lidská práva, jakož i snaha zabránit nedemokratickým režimům v jejich porušování.

Avšak kromě stranických postojů hrají významnou úlohu i geografická východiska, tedy to, ze kterého státu daný Kongresman pochází. V mnohých státech se nachází centrála některé z největších světových zbrojařských firem, které do státní kasy přináší obrovské zisky. Tito Kongresmani za své zvolení z velké části vděčí i podpoře zbrojařských koncernů, které určitě nečekají omezení obchodu. Z 20 největších firem roku 2017 jich hned 11 pochází z USA. Na Rhode Islandu sídlí Textron, ve Virginii Leidos, Huntington Ingalls Industries

a General Dynamics. V New Jersey má sídlo Honewell International, v New Yorku L-3 Technologies, v Connecticutu United Technologies, v Kalifornii Northrop Grumman, v Massachusetts Raytheon, v Illinois Boeing a v Marylandu Lockheed (USA Today 2019). Na představitele nejen těchto zemí tak bude vyvíjen tlak ze strany velkých zaměstnavatelů. Rovněž by měli všichni Kongresmani brát do úvahy celkový vliv výrobců zbraní na ekonomiku jejich státu. Můžou čerpat z dat NSSF[13] (2019), které však do dat zahrnuje nejen armádní výdaje[14]. Poskytuje však komplexní obrázek z různých úhlů. Případně je možné využít interaktivní mapu[15] od stejné společnosti.

Kongresmani však nemohou brát do úvahy jen ekonomické hledisko. Významnou úlohu v politice Spojených států hraje i otázka lidských práv, jakož i prestiž Spojených států v zahraničí. Především poslední zmíněné utrpělo v posledních letech velkou ránu, jelikož je komplikované kritizovat porušování občanských práv a zároveň sponzorovat režimy, které je sami porušují. Dominantní role Spojených států zároveň vytváří předpoklady pro posílení mezinárodní kontroly. V tomto ohledu by měli Kongresmani zvážit i angažovanost v mezinárodních organizacích. Mnohé neziskové organizace budou prosazovat a lobbovat za mírové řešení, vymáhání dodržování lidských práv a současně jim jde i o omezení stále rostoucího amerického exportu zbraní. Zároveň by mělo být cílem celých Spojených států zabezpečit lepší kontrolu šíření (amerických) zbraní a vědět, do jakých rukou se dostaly. S tím souvisí i nutnost zvýšit transparentnost s ohledem na kontrolu prodeje zbraní. Stranou by neměl zůstat ani fakt, že 70 % Američanů považuje export zbraní za ohrožení národní bezpečnosti (Defenseone 2019b).

V neposlední řadě by nemělo být opomenuto ani vlastní politické postavení. Ačkoli mnoho Republikánů podporuje republikánského prezidenta, i je rozhněvala Trumpova svévůle. Mnozí ctižádostiví (nebo pragmatičtí) Kongresmani by měli prosazovat snahu o větší kontrolu Kongresem, díky které by měli větší možnost rozhodovat o klíčových otázkách, kvůli kterým je jejich voliči zvolili. Kvůli principu checks and balances by neměli republikáni za každou cenu dát plnou moc prezidentovi. Demokrati by si navíc měli uvědomovat, že jejich rozhodnutí nezasáhne jen republikánského prezidenta, ale i jeho případného demokratického nástupce.

Jak vidno, v otázce exportu zbraní budou muset Senátoři brát do úvahy široké spektrum možností. Budou muset zvážit ekonomické i morální dopady, dopady na vlastní voliče i celou zemi. Každé rozhodnutí – ať už ve prospěch zbrojařských firem, neziskových organizací, prezidenta nebo samotných Spojených států - bude mít své důsledky. Senátoři tak budou muset nalézt politické řešení situace, která nemá správnou odpověď.

---

[13]Dostupné na: https://d3aya7xwz8momx.cloudfront.net/wp-content/uploads/2019/02/2019-Economic-Impact.pdf

[14] Kongresmani by při interpretaci těchto velmi ilustrativních statistik měli brát do úvahy, že se nejedná jen o vojenský materiál, ale i a především o zisky pocházející z prodeje zbraní na sportovní, myslivecké a další účely. Proto by měl každý Senátor disponovat přesnější statistikou pro svůj stát

[15] https://www.nssf.org/government-relations/impact/

5. Zdroje

A Resource on Strategic Trade Management and Export Controls: 2020. *Overview of U.S. Export Control System* .(cit. 2020-02-01). Dostupné z: https://2009-2017.state.gov/strategictrade/overview/index.htm.

Aljazeera: 2019. *Civilians killed in Saudi-led air attacks in Yemen: Report*. (cit. 2020-02-01). Dostupné z: https://www.aljazeera.com/news/2019/09/civilians-killed-saudi-led-air-strikes-yemen-report-190923040243964.html.

Arms Export control act: 2018. *ARMS EXPORT CONTROL ACT.* (cit. 2020-02-01). Dostupné z: https://legcounsel.house.gov/Comps/Arms%20Export%20Control%20Act.pdf.

CNN: 2019. *Exclusive Report Sold to an ally, lost to an enemy.* (cit. 2020-02-01). Dostupné z: https://edition.cnn.com/interactive/2019/02/middleeast/yemen-lost-us-arms/.

Congressional research service: 2020. *Arms Sales: Congressional Review Process.* (Cit. 2020-02-01). Dostupné z: https://fas.org/sgp/crs/weapons/RL31675.pdf.

Defenseone: 2019. *Trump's Withdrawal from Arms Trade Treaty Could Reduce US Exports*. (cit. 2020-02-01). Dostupné z: https://www.defenseone.com/ideas/2019/04/trump-withdrawal-arms-trade-treaty-could-harm-us-industry/156621/?oref=d1-related-article.

Defenseone 2019b. *It's Time for Congress to Rein in US Arms Exports*. (cit. 2020-02-01). Dostupné z: https://www.defenseone.com/ideas/2019/09/its-time-congress-rein-us-arms-exports/159779/.

DSCA: 2020. *Arms Sales: Congressional Review Process.* (cit. 2020-02-01). Dostupné z: https://www.dsca.mil/resources/arms-sales-congressional-review-process.

HRW: 2019. *Yemen Events of 2018*. (cit. 2020-02-01). Dostupné z: https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/yemen#8f31c2.

Institut politického marketingu: 2020. (cit. 2020-02-01). *Trojdimenzionální pojetí politiky.* Dostupné z: http://politickymarketing.com/glossary/polity-politics-policy.

Lawfareblog: 2019. *Untangling the Yemen Arms Sales Debate.* (cit. 2020-02-01). Dostupné z: https://www.lawfareblog.com/untangling-yemen-arms-sales-debate.

Lawfareblog: 2019b. *Disappearing Transparency in U.S. Arms Sales.* (cit. 2020-02-01). Dostupné z: https://www.lawfareblog.com/disappearing-transparency-us-arms-sales.

NPR: 2019. *Trump Moves To Withdraw U.S. From U.N. Arms Trade Treaty.* (cit. 2020-02-01). Dostupné z: https://www.npr.org/2019/04/26/717547741/trump-moves-to-withdraw-u-s-from-u-n-arms-trade-treaty?t=1581086670617.

NSSF: 2019. *FIREARMS AND AMMUNITION INDUSTRY ECONOMIC IMPACT REPORT | 2019*. (cit. 2020-02-01). Dostupné z: https://d3aya7xwz8momx.cloudfront.net/wp-content/uploads/2019/02/2019-Economic-Impact.pdf.

NYTimes: 2018. *The Wooing of Jared Kushner: How the Saudis Got a Friend in the White House*. (cit. 2020-02-01). Dostupné z: https://www.nytimes.com/2018/12/08/world/middleeast/saudi-mbs-jared-kushner.html.

NYTimes: 2019. *Saudi Warplanes, Most Made in America, Still Bomb Civilians in Yemen*. (cit. 2020-02-01). Dostupné z: https://www.nytimes.com/2019/05/22/world/middleeast/saudi-yemen-airstrikes-civilians.html.

PBS: 2019*. What You Need to Know About Trump's $8 Billion Saudi Arms Deal*. (cit. 2020-02-01). Dostupné z: https://www.pbs.org/wgbh/frontline/article/saudi-arabia-arms-deal-trump-what-to-know/.

Presidential Policy Directive: 1014. *Presidential Policy Directive -- United States Conventional Arms Transfer Policy.* (cit. 2020-02-01). Dostupné z: https://fas.org/irp/offdocs/ppd/ppd-27.html.

Reuters: 2018. Exclusive: *Trump to call on Pentagon, diplomats to play bigger arms sales role - sources.* (cit. 2020-02-01). Dostupné z: https://www.reuters.com/article/us-usa-trump-weapons/exclusive-trump-to-call-on-pentagon-diplomats-to-play-bigger-arms-sales-role-sources-idUSKBN1EX0WX.

Reuters: 2019. *Republican, Democratic senators seek to block Trump Saudi arms sales.* (cit. 2020-02-01). Dostupné z: https://www.reuters.com/article/us-usa-saudi-arms/republican-democratic-senators-seek-to-block-trump-saudi-arms-sales-idUSKCN1T61PL.

SCMP: 2019. *Donald Trump vetoes Congress' blocking of arms sales to Saudi Arabia and UAE*. /cit. 2020-02-01). Dostupné z: https://www.scmp.com/news/world/united-states-canada/article/3019999/donald-trump-vetoes-congress-blocking-arms-sales

Security Assistance Monitor: 2019. *Trends in Major U.S. Arms Sales in 2018: The Trump Record - Rhetoric Versus Reality.* (cit. 2020-02-01). Dostupné z:

https://securityassistance.org/sites/default/files/USArmsTrends2018_Report_190404_letter.pdf.

Senate: 2019. *Saudi Arabia False Emergencies Act* (cit. 2020-02-01). Dostupné z: https://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/S%201945%20SAFE%20Act.pdf.

Senate: 2019b. *Roll Call Vote 116th Congress - 1st Session*. (cit. 2020-02-01). Dostupné z: https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_lists/roll_call_vote_cfm.cfm?congress=116&session=1&vote=00094#state.

TheNationalFederationDebateTopicSelectionCommittee: 2018. *US Arms Sales 2019-2020 Topic Proposal*. (cit. 2020-02-01). Dostupné z: https://www.nfhs.org/media/1019426/reduce-arms-sales.pdf.

The Guardian: 2019. *America is likely complicit in war crimes in Yemen. It's time to hold the US to account*. (cit. 2020-02-01). Dostupné z: https://www.theguardian.com/commentisfree/2019/oct/03/yemen-airstrikes-saudi-arabia-mbs-us.

The White House: 2018. *National Security Presidential Memorandum Regarding U.S. Conventional Arms Transfer Policy.* (cit. 2020-02-01). Dostupné z: https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/national-security-presidential-memorandum-regarding-u-s-conventional-arms-transfer-policy/.

USA today: 2019. *Military spending: 20 companies profiting the most from war.* (cit. 2020-02-01). Dostupné z: https://eu.usatoday.com/story/money/2019/02/21/military-spending-defense-contractors-profiting-from-war-weapons-sales/39092315/.

U.S. Department of State: 2019. *U.S. Arms Sales and Defense Trade Fact Sheet.* (cit. 2020-02-01). Dostupné z: https://www.state.gov/u-s-arms-sales-and-defense-trade/?fbclid=IwAR1H-q7Z4upJd6SGvz4zpst6tMF77vcoDl0eZs95GVwAalJJ5hn92LByIEQ.

US GAO: 2019. *Conventional Arms Transfer Policy: Agency Processes for Reviewing Direct Commercial Sales and Foreign Military Sales Align with Policy Criteria.* (cit. 2020-02-01). Dostupné z: https://www.hsdl.org/?abstract&did=829116.

World Peace Foundation: 2019. *Trump Policy and Trends in U.S. Arms Sales.* (cit. 2020-02-01). Dostupné z: https://sites.tufts.edu/reinventingpeace/2019/06/21/trump-policy-and-trends-in-u-s-arms-sales/.