

L. J. Bilmes, GLOBAL RESEARCH: Rozpočet duchov. Financovanie a dôsledky americkej večnej vojny po 11. septembri

- CZ24 News | 13. ledna 2024

USA / IRÁK / AFGHÁNISTÁN: Vojny po 11. septembri v Iraku a Afganistane umožnila historicky bezprecedentná kombinácia rozpočtových postupov a metód financovania.

Na rozdiel od všetkých predchádzajúcich amerických vojen, vojny po 11. septembri boli financované bez vyšších daní alebo nevojnových rozpočtových škrtov a prostredníctvom samostatného rozpočtu.

Tento súbor okolností – jedna, ktorú som nazval „rozpočet duchov“ – umožnil postupným administratívam stíhať vojny s obmedzeným dohľadom Kongresu a minimálnou transparentnosťou a verejnou diskusiou. Prijal som názov „Ghost Budget“, pretože výraz „duch“ sa často objavoval vo vládných správach po 11. septembri v súvislosti s finančnými prostriedkami pridelenými ľuďom, miestam alebo projektom, ktoré sa ukázali ako fantómovia.

Ghost Budget bol výsledkom súhry medzi zmenami v rozpočtovom procese USA, asertívnejším vojenským zriadením a podmienkami na globálnych kapitálových trhoch. Malo to ďalekosiahle dôsledky na priebeh a priebeh vojen po 11. septembri a na dnešnú obrannú politiku.

Financovanie vojen po 11. septembri

„Ghost Budget“ bol najväčšou rozpočtovou anomáliou v histórii USA. Pred 11. septembrom boli vojny v USA financované zmesou vyšších daní a rozpočtových škrtov a väčšinou financované z bežného obranného rozpočtu. Jedna tretina nákladov prvej svetovej vojny a polovica nákladov druhej svetovej vojny bola pokrytá vyššími daňami. Počas druhej svetovej vojny prezident Franklin D. Roosevelt [opísal](#) platenie daní ako „vlasteneckú povinnosť“, pretože zvýšil dane z podnikania, uvalil „daň z bohatstva“, zvýšil dane z dedičstva a rozšíril počet daňových poplatníkov na približne 80 percent pracovnej sily do roku 1945.

Vojny v Kórei a vo Vietname sa vo veľkej miere držali [podobného vzoru](#), pričom prezident Harry Truman sa zaviazal, že krajinu prinúti za kórejskú vojnu „[platiť za pochodu](#)“. Financovanie vojny bolo ústredným problémom aj vo vojne vo Vietname, ktorá sa skončila, keď Kongres odmietol pridať peniaze pre juhovietnamskú armádu.

Vzor financovania po vojne po 11. septembri bol úplne iný. Prvýkrát od americkej vojny za nezávislosť boli vojnové náklady takmer úplne pokryté dlhom. Počas vojny nedošlo k zvýšeniu daní ani zníženiu výdavkov. Presne naopak: prezident George W. Bush ani zďaleka nepožadoval obete, ale znížil federálne dane v roku 2001 a znova v roku 2003, práve keď Spojené štáty napadli Irak.

Prezident Donald Trump v roku 2017 dane ešte viac znížil. Celkovo sa federálne dane [znížili](#) z 18,8 percenta HDP v roku 2001 na 16,2 percenta do začiatku roka 2020. V rovnakom období sa nesplatený federálny dlh v držbe verejnosti [zvýšil](#) z 3,5 bilióna dolárov na 20 biliónov dolárov. Vojnové výdavky prispeli k tomuto nárastu najmenej 2,2 bilióna dolárov.

Nielenže stratégia financovania bola bezprecedentná, ale rozpočtový mechanizmus používaný na schválenie rozsiahlych výdavkov po vojne po 11. septembri sa radikálne líšil od minulosti. Vo

všetkých predchádzajúcich konfliktoch Spojené štáty platili za vojny ako súčasť svojich pravidelných rozpočtových prostriedkov na obranu (obranný „základný rozpočet“) po počiatočnom období (1 – 2 roky) dodatočných účtov za „núdzové“ financovanie. Naopak, celé desaťročie od fiškálneho roka 2001 do fiškálneho roka 2011 Kongres platil za konflikty v Iraku a Afganistane ako „mimoriadne udalosti“,

Podľa zákona sú núdzové výdavky [definované](#) ako „neočakávané... náhle... naliehavé... nepredvídané... a dočasné“ a sú zvyčajne vyhradené pre jednorazové krízy, ako sú záplavy a hurikány. Takéto núdzové výdavkové opatrenia sú [vyňaté](#) z pravidelných procedurálnych pravidiel v Kongrese, pretože [zámerom](#) je rýchle vyplatenie peňazí v situáciách, keď by oneskorenie bolo škodlivé.

Kongres pokračoval v uzákonení „mimoriadneho doplnkového“ financovania, aj keď sa vojnové úsilie rozširovalo. Spojené štáty [vyslali](#) do Iraku v roku 2003 130 000 vojakov (spolu s vojakmi z viac ako 30 krajín). Do roku 2009 bolo v Iraku a Afganistane 187 200 amerických „topánok“ na zemi, [podporovaných](#) podobným počtom vojenských dodávateľov, pričom v Iraku bolo zriadených takmer 500 amerických vojenských základní, ale konflikt bol stále platený ako „mimoriadna situácia“.

„Vo fiškálnom roku 2012 prezident Obama premenoval „Globálnu vojnu proti terorizmu“ na „ [Overseas Contingency Operations](#) “ (OCO), ale vojna bola naďalej financovaná z peňazí, ktoré – hoci neboli označené ako „núdzové“ – boli výslovne vyňaté z limitov na pravidelné výdavky. iné vládne výdavkové programy.

Ako sme sa sem dostali

Rozpočet Ghost Budget bol ovplyvnený tromi hlavnými faktormi: nezvyčajné ekonomické podmienky, dysfunkcia rozpočtu Kongresu a vojenská asertivita.

Ekonomické podmienky

Na rozdiel od predchádzajúcich vojen sa konflikty po 11. septembri odohrali v ére voľne plynúcich medzinárodných kapitálových trhov. To poskytlo americkému ministerstvu financií prístup k rozsiahlemu a globálnemu fondu kapitálu, čo uľahčilo požičiavanie si veľkých súm bez negatívneho vplyvu na náklady. Bolo to aj obdobie historicky nízkych úrokových sadzieb.

Reálne úrokové sadzby (nominálna sadzba mínus inflácia) 10-ročných štátnych dlhopisov [klesli](#) z 3,4 % na začiatku roka 2001 na záporné (-0,4 %) začiatkom roku 2021 – 40-ročné minimum. V dôsledku toho si ministerstvo financií mohlo požičať miliardy dolárov na zaplatenie vojen a súčasne financovať zníženie daní v rokoch 2001 a 2003 bez toho, aby to malo nejaký významný vplyv na výšku dlhovej služby splácanej prostredníctvom ročného rozpočtu.

Do fiškálneho roka 2017 sa celkový verejný dlh viac ako stonásobil, ale platby dlhovej služby ako percento ročných rozpočtových výdavkov klesli na 6,6 percenta v porovnaní s 8,5 percentami federálnych rozpočtových výdavkov vo fiškálnom roku 2002. Z hľadiska hotovostných výdavkov to znamenalo, že Spojené štáty zaplatili vo fiškálnom roku 2017 len o niečo viac v platbách úrokov ako vo fiškálnom roku 2002 (268 miliárd USD oproti 232 miliardám USD v dolároch 2018). Požičanie sa zdalo prakticky bezbolestné.

Rozpočtová dysfunkcia

Počas niekoľkých desaťročí sa proces federálneho rozpočtu stáva čoraz viac nefunkčným. Toto

rozdelenie možno vysledovať k rozpočtovým reformám po Watergate prijatým v roku 1974, ktoré presunuli moc z prezidenta na Kongres. Väčšina rozpočtových expertov z oboch strán súhlasí s tým, že reformy oslabili rozpočtový proces, bol menej predvídateľný, menej schopný zosúladiť konkurenčné požiadavky a viac náchylný na fiškálne krízy.

Pred rokom 1974 federálna vláda nikdy neprerušila činnosť pre nedostatok financií. Odvtedy sa „vypol“ 22-krát, úplne alebo čiastočne. Uplynuli iba štyri roky, počas ktorých Kongres schválil svoje ročné rozpočtové účty včas, a séria takmer zlyhaní a iných fiškálnych kríz. Pri absencii spoľahlivých rozpočtov

Kongres uzákonil stovky krátkodobých „pokračujúcich uznesení“ na zaplatenie účtov. V tomto kontexte bolo vhodné, aby všetky zainteresované strany financovali vojny ako „mimoriadnu situáciu“ mimo bežného procesu. Prezident bol schopný vylúčiť financovanie vojny zo svojej ročnej žiadosti o obranný rozpočet adresovanej Kongresu, čím predložil umelo nízke číslo pre deficit federálneho rozpočtu.

To pomohlo Bushovej administratíve udržať si predstieranie, že vojny budú krátke, a zároveň presadzovať svoj politický program znižovania daní. Medzitým sa Kongres oslobodil od potreby nájsť politicky bolestivé škrtov vo výdavkoch inde, aby zaplatil za vojnu, a Pentagon bol schopný stíhať vojny bez obáv, či Kongres schváli zákony o rozpočtových prostriedkoch na obranu včas.

Vojenská asertivita

V roku 2001 sa Pentagon aktívne snažil zvýšiť svoj rozpočet po desaťročí rozpočtových škrtov po studenej vojne. Konflikt v Afganistane a Iraku nielenže zvrátil klesajúci trend vo výdavkoch na armádu, ale otvoril stavidlá bonanze vo výdavkoch v dôsledku povahy núdzových a OCO rozpočtových prostriedkov.

Na rozdiel od bežného rozpočtu obrannej základne sa dodatočné peniaze z vojnových čias ľahšie zabezpečili, mali málo obmedzení na to, ako by sa dali minúť, a vyhli sa zdĺhavému internému procesu zdôvodňovania rozpočtu v rámci procesu plánovania, programovania, zostavovania rozpočtu a vykonávania (PPBE).

V dôsledku toho bolo ministerstvo obrany schopné presunúť financovanie vojny do iných kategórií, aby získalo položky na svojom dlhodobom „zozname želaní“, ktoré sa len okrajovo (alebo vôbec) týkali vojen v Iraku alebo Afganistane. Bývalý minister obrany Robert Gates [to nazval](#) „kultúrou nekonečných peňazí“ v Pentagone.

Do roku 2009 tvorili vojnové výdavky takmer jednu štvrtinu celkového vojenského rozpočtu; rozpočet Pentagonu vzrástol na najvyššiu úroveň od druhej svetovej vojny a vojenské výdavky sa odrazili z 2,9 % HDP vo fiškálnom roku 2001 na viac ako 4 % HDP, kde zostali až do fiškálneho roka 2019. Rozpočet OCO sa zmenil na druhý obranný rozpočet, ktorý bol z veľkej časti odviazaný od vojen a chránil armádu pred kolísaním rozpočtu Kongresu.

Dôsledky pre večnú vojnu

Ghost Budget poskytoval možnosť požičiavať si a míňať takmer neobmedzeným spôsobom viac ako dve desaťročia. Absencia nových daní izolovala verejnosť od rastúcich nákladov vojen a narušila očakávania, že vojny budú nevyhnutne zahŕňať vyššie dane. Rozpočet OCO ďaleko presahoval bezprostredné operačné potreby vojen v Afganistane a Iraku, čím sa zachovali vojenské akcie v celom regióne. Ako predpovedal Immanuel Kant v *knihe Perpetual Peace* (1795), schopnosť požičiavať si a míňať peniaze s minimálnym dohľadom umožnila Spojeným štátom bojovať

donekonečna.

Rozpočet duchov tiež oslabil hlavnú páku, prostredníctvom ktorej Kongres udržiava kontrolu nad vojnou, konkrétne kontrolu nad peňaženkou. Kombinácia odložených výdavkov, slabého dohľadu, rozšírenej definície vojnových nákladov a ľahko dostupného doplnkového financovania uvoľnila tlak na udržiavanie rozpočtovej disciplíny nad vojenskými výdavkami.

Kongres usporiadal menej vypočutí a prezidenti predniesli menej verejných prejavov o vojne v porovnaní s predchádzajúcimi konfliktmi. A okamžitá dostupnosť finančných prostriedkov na nové obranné programy povzbudila po sebe nasledujúce administratívy, aby videli svet cez „šošovku Pentagonu“, ktorá [považuje](#) vojenskú intervenciu za predvolenú možnosť zahraničnej politiky.

Dedičstvom Ghost Budget je, že peniaze už nie sú vážnym odstrašujúcim prostriedkom pre vojnu. K dnešnému dňu bolo 99 % americkej pomoci Ukrajine financovaných z dodatočných núdzových fondov – čo znamená, že tieto výdavky dopĺňajú bežný rozpočet na obranu vo výške 840 miliárd USD. Bidenova administratíva požiadala Kongres, aby schválil ďalších 106 miliárd USD núdzového financovania pre Blízky východ, Ukrajinu a ďalšie regióny. Bez ohľadu na zásluhy akéhokoľvek konkrétneho úsilia, použitie Ghost Budgets výrazne uľahčuje predĺženie bojov za každú cenu.

AUTOR: Linda J. Bilmes

Překlad: S.S.

[ZDROJ](#)