



De ontwapeningswedloop

Auteur(s):

Bergeijk, P.A.G. van
Werzaam bij het ministerie van Economische Zaken.

Verschenen in:

ESB, 82e jaargang, nr. 4102, pagina 309, 16 april 1997

Rubriek:**Trefwoord(en):**

ontwikkelingseconomie, defensie

De defensie-uitgaven in de wereld zijn tussen 1990 en 1995 gedaald met 120 miljard dollar. Dit 'vredesdividend' is groter dan in het begin van de jaren negentig werd voorzien.

Adam Smith vond defensie belangrijker dan welvaart en dat dictum van de vader van onze wetenschap beschrijft kernachtig de ontwikkeling die zich in de jaren zeventig en het begin van de jaren tachtig op het gebied van de bewapening heeft voltrokken. In die periode werd mondiaal circa zes procent van het bruto nationaal product besteed aan militairen en de aanschaf van wapentuig. Deze verkwisting van schaarse middelen aan in essentie niet-productieve activiteiten leidde onder andere tot de oprichting van ECAAR, de internationale vereniging van economen tegen de wapenwedloop. In Nederland, waar we liever voor iets zijn dan 'teugen', koos men een wat softere naam en werd het EVV: economen voor de vrede. De oprichting van dergelijke genootschappen past in een bredere maatschappelijke ontwikkeling waarbij aan militaire bestedingen een lagere prioriteit dan voorheen wordt gegeven. Deze verschuiving in collectieve preferenties heeft zich in vele landen voltrokken en is ook meetbaar van invloed geweest op de mondiale defensiebestedingen, zo blijkt uit een recente achtergrondstudie die Gupta, Schiff en Clements op het Fiscal Affairs Department van het Internationale Monetaire Fonds hebben verricht ¹.

De ontwapeningsspiraal

Aangezien de nationale defensie altijd met een grote mate van geheimzinnigheid is omgeven en overheden er een strategisch belang bij kunnen hebben de feitelijke uitgaven te verhullen in de officiële statistieken, is het belangrijk dat dit onderzoek niet beperkt is gebleven tot het gegevensbestand dat de landdeskundigen van het IMF ten behoeve van de *World Economic Outlook* bijhouden. Er wordt in het werkdocument bijvoorbeeld ook gekeken naar gegevens die zijn verzameld door SIPRI, het in Stokholm gevestigde internationale instituut voor vredesonderzoek. De gebruikte alternatieve bronnen bevestigen steeds op hoofdlijnen het volgende beeld dat opduikt uit de officiële IMF-statistieken ².

De mondiale defensieuitgaven zijn sinds 1990 nominaal gedaald met 120 miljard dollar, waarbij de voormalige Sovjetunie het leeuwendeel van de uitgavendaling voor zijn rekening neemt (zie [tabel 1](#)). In reële termen is het mondiale defensiebudget eveneens sterk gedaald; het aandeel van militaire uitgaven in het bruto nationaal product is gedaald van 5,6% in 1985 tot 2,4% in 1995. Ten opzichte van het hypothetische geval dat de defensieuitgaven in procenten van het bnp constant gebleven zouden zijn, komen de uitgespaarde middelen neer op zo'n 350 tot 700 miljard dollar in 1995.

Tabel 1. Militaire bestedingen 1990-1995

	1990 % bbp	1995 % bbp	verandering in \$ mrd
OESO-landen	3,2	2,4	-14
Afrika	3,0	2,1	-3
Azië	2,8	2,3	15
Midden Oosten	8,8	7,0	-0
Latijns-Amerika	1,3	1,2	6
Transitielanden	7,9	3,0	-125
Totaal	3,6	2,4	-121
P.M. IMF programmalanden	5,1	2,0	-120

Bron: Gupta, Schiff en Clements, 1996, op.cit. op basis van de databank voor de *World Economic Outlook* van het IMF.

Dit gerealiseerde vredesdividend is substantieel en vele malen groter dan in het begin van de jaren negentig door optimisten werd voorzien ³. De daling van de defensieuitgaven ten opzichte van het bnp treedt op ieder continent op en dit patroon is ook herkenbaar indien de cijfers analytisch worden gegroepeerd (bijvoorbeeld naar ontwikkelingsniveau). Ofschoon er landen zijn, zoals Koeweit en Saudi Arabië, die in de afgelopen vijf jaar hun defensieuitgaven (om begrijpelijke redenen) sterk hebben vergroot, is de algemene trend

een beperking van de bestedingen.

Gupta, Schiff en Clements speculeren dat er sprake is van een heilzame neerwaartse spiraal waarbij landen omdat hun buurlanden de defensieuitgaven verminderen zelf op defensie kunnen bezuinigen, waardoor de noodzaak voor defensie bij de burens weer afneemt: een ontwapeningsspiraal dus.

Oorzaken

De studie van Gupta, Schiff en Clements heeft een vooral beschrijvend statistisch karakter. Om de complexe simultane relaties tussen bewapening en economische activiteit te kunnen begrijpen is een analyse in een modelmatig kader nodig, zoals de onderzoekers zelf ook aangeven⁴. De bevindingen lijken erop te wijzen dat de daling van defensieuitgaven vooralsnog geen zelfstandig proces is, maar steeds onderdeel vormt van een beleid dat is gericht op het terugdringen van uit de hand gelopen overheidsfinanciën. Daarbij nemen militaire bestedingen een meer dan evenredig aandeel van de aanpassingslast voor hun rekening, waardoor in veel gevallen zelfs extra ruimte wordt geschapen voor 'maatschappelijke' uitgaven zoals gezondheidszorg, huisvesting, onderwijs en de sociale zekerheid.

Illustratief is bijvoorbeeld dat over de periode 1985-'92 in de groep van twintig landen met een IMF-aanpassingsprogramma het aandeel van de defensieuitgaven met drie procentpunt daalde waardoor de ruimte onstond om het aandeel van de 'maatschappelijke' uitgaven met ruim vier procentpunt te laten stijgen. Ontwapenen kan zo de maatschappelijke kosten verlagen van het uitvoeren van IMF-aanpassingsprogramma's die dikwijls mede het redresseren van uit de hand gelopen overheidsfinanciën behelzen. Opmerkelijke slogan voor de jaren negentig: "Het IMF, ontwapenend!"

Vredesdividend: kassa?

Toch is het niet alles goud wat er blinkt. Met name op de korte termijn is er sprake van mogelijk betekenisvolle aanpassingskosten. Om een beeld te vormen van de mogelijke gevolgen van substantiele ontwapening moeten we ons vooral op Amerikaanse studies baseren, want anders dan in de VS bestaat in Nederland geen actueel inzicht in de economische consequenties van ingrijpende bezuinigingen in de defensiesector⁵.

In de VS zijn een aantal modelexercities uitgevoerd op basis van het zogenoemde Cheney-plan dat een reële reductie van de defensieuitgaven met een vijfde tot een kwart over de periode 1992-1997 behelsde. De berekeningen zijn met zeer uiteenlopende methodologieën verricht onder verantwoordelijkheid van onder andere het Congressional Budget Office, het Office of Technology Assessment en de Council of Economic Priorities⁶. De economische effecten komen volgens de studies neer op een direct werkgelegenheidsverlies van een miljoen arbeidsjaren (vooral soldaten; het indirecte effect bij toeleveranciers komt neer op nog eens 200.000 arbeidsjaren) en een daling van de gemiddelde jaarlijkse groei met 0,5 procentpunt⁷.

Ofschoon deze effecten relatief gering zijn illustreren de berekeningen toch helder het inzicht van Ricardo die reeds in zijn *Principles of political economy* (1817) wees op de kapitaalvernietiging die op korte termijn inherent is aan het omschakelen van een oorlogseconomie naar een vredeseconomie. Ook ontwapening is geen free lunch

1 S. Gupta, J. Schiff en B. Clements, *Worldwide military spending 1990-95*, IMF Working paper 96/94, Washington, 1996.

2 Zie N. Happe en J. Wakeman-Linn, Military expenditure and arms trade: alternative data sources, *Peace economics, peace science and public policy*, 1994, nr. 4 en 1994, nr. 1, i.h.b. blz. 17-23 voor een gedetailleerde bespreking van de ter beschikking staande gegevensbestanden.

3 Zie P.A.G. van Bergeijk, De verzilvering van het vredesdividend, *ESB*, 3 juni 1992, blz. 552-553.

4 Zie bijvoorbeeld W. Isard, *Arms races, arms control and conflict analysis*, Cambridge University Press, 1988.

5 Feitelijk zijn de enige noemenswaardige studies de dissertatie van W.F. Duisenberg *Economische gevolgen van ontwapening*, Rijksuniversiteit Groningen, 1965; het literatuuroverzicht van J. Wijkstra, Van wapenproductie naar conversie, *Tijdschrift voor Politieke Economie*, juni 1984, blz. 71-87; en het jaarboek *Economie, bewapening en ontwikkeling* dat onder redactie van B. Goudszwaard in 1985 door de Studiekring Post-Keynesiaanse economie is gepubliceerd. Zie ook T.C. Schelling, Why does economics only answer the easy questions, in P.A.G. van Bergeijk (red.), *Economic theory and practice*, Edward Elgar, 1997.

6 Zie J. Brauer en J.T. Marlin, Employment effects of US military spending reductions in the early 1990s: some methodological considerations, in: M. Catterji, H. Jager en A. Rima, *The economics of international security*, McMillan, 1994, blz. 212-222.

7 Zie ook M. Hooker en M. Knetter, Unemployment effects of military spending: evidence from a panel of states, *NBER working paper*, nr. 4889, Cambridge, 1994.