

# Economie van ontwapening

Peter van der Veer \*

In het besluitvormingsproces over de omvang en de allocatie van defensiebestedingen spelen economische overwegingen zelden een rol van betekenis. De hoogte en de besteding van nationale defensiebudgetten worden hoofdzakelijk bepaald door politieke overwegingen en militaire krachtsverhoudingen. Alleen wanneer er sprake is van ernstige problemen inzake de overheidsfinanciën, spelen economische argumenten een bescheiden rol.

Ook binnen de hedendaagse economische wetenschap wordt nauwelijks aandacht besteed aan bewapeningsuitgaven. Over de vraag in hoeverre dat in het verleden anders is geweest, lopen de meningen sterk uiteen. Hoewel tal van vooraanstaande economen, waaronder Smith, Malthus, Pigou en Keynes, meer of minder uitvoerig aandacht hebben besteed aan economische aspecten van vrede en oorlog is bijvoorbeeld Goudzwaard van oordeel dat er in de geschiedenis van de economische wetenschap nooit sprake is geweest van een systematische belangstelling. Volgens Goudzwaard gaat het bij de studies uit de 18e, 19e en begin 20e eeuw goeddeels om reflecties uit de zijlijn. (Goudzwaard, 1985, 9). Daarentegen is Bergeijk van mening dat veiligheidsvraagstukken een prominente plaats innamen in de economische wetenschap gedurende de 18e en 19e eeuw en dat het huidige gebrek aan belangstelling het best kan worden gezien als een (tijdelijke) windstille (Bergeijk, 1985, 1276). Beide zijn het er echter over eens dat in ieder geval de laatste decennia weinig economisch onderzoek wordt gedaan naar de problematiek van oorlog en vrede.

De geringe interesse van de huidige generatie economen is merkwaardig gezien de omvang van de wereldwijde militaire inspanningen. De mondiale militaire uitgaven bedroegen in 1988 bij benadering \$ 1.000 miljard, zo'n 6 procent van het bruto mondiaal produkt. Sinds 1950 zijn de defensiebestedingen wereldwijd

---

\* Peter van der Veer is stafmedewerker bij de Stichting OSACI, Oecumenisch Studie- en Actiecentrum voor Investeringsen, te Utrecht.

met meer dan 500 procent reëel gestegen. In de wapenhandel gaat jaarlijks minimaal \$ 40 miljard om, meer dan de helft van alle overheidsmiddelen voor onderzoek en ontwikkeling (R&D) wordt besteed in de militaire sector en circa 70 à 85 miljoen mensen in de wereld zijn voor hun baan afhankelijk van defensie-uitgaven.

Alleen al de financiële omvang van de mondiale militaire inspanningen zou een grotere bemoeienis van economen met de thematiek van oorlog en vrede rechtvaardigen. Er zijn ook voldoende aangrijpingspunten om militaire uitgaven te betrekken in economische analyses.

Allereerst oefenen militaire bestedingen door hun omvang en hun samenstelling belangrijke macro-economische effecten uit op de economie in de sfeer van de werkgelegenheid, de handelsbalans, de industriële structuur, de technologische ontwikkeling en dergelijke. Het spaarzame economische onderzoek dat de laatste jaren wordt verricht naar de economische aspecten van militaire uitgaven ligt vooral op dit terrein.

Een tweede aangrijpingspunt voor economisch onderzoek van militaire uitgaven is van welvaartstheoretische aard. Een vraag die zelden of nooit wordt beantwoord is of de omvang van de militaire bestedingen in overeenstemming is met de preferenties van de bevolking. De defensiebehoefte wordt veelal als een gegeven beschouwd zonder dat duidelijk is hoe deze wordt vastgesteld. Een vraag die al evenmin veel wordt gesteld, laat staan beantwoord is of - gegeven de omvang van de uitgaven - de defensiegelden wel efficiënt worden aangewend.

Veiligheid omvat meer dan de afwezigheid van oorlog. Zo wordt veiligheid ook beïnvloed door factoren als economische groei, inkomensverdeling, handelsverhoudingen en ideologische consensus. De derde invalshoek voor economisch onderzoek is de vraag naar de juiste inzet van instrumenten om een 'duurzame veiligheid' te bereiken. Met name de groningsse polemoloog Rölling heeft er op gewezen dat een éenzijdige aandacht voor militaire middelen kan leiden tot een aantasting van de economische en ideologische factoren die van invloed zijn op veiligheid (Rölling, 1983).

Tenslotte zouden economen zich inzake vraagstukken van oorlog en vrede ook kunnen richten op de problematiek van de militaire produktie. De defensie-industrie kan zonder twijfel worden gekenschetst als één van de meest beschermde sectoren in zowel de markt- als de staatseconomieën. Dat heeft uiteraard invloed op zaken als de werking van markten, de prijs-kwaliteit-verhouding van de produkten, de technologische ontwikkeling en de industriële structuur.

Onverwachts heeft zich aan het eind van de jaren tachtig een extra reden aangediend om aandacht te besteden aan economische aspecten van militaire inspanningen: de radicale veranderingen in de landen van het Warschaupact.

In de periode na de Tweede Wereldoorlog zorgde de kwantitatieve en kwalitatieve wapenwedloop voor een voortdurende stijging van de militaire uitgaven in Oost en West. In de zekerheid dat de defensiebestedingen reëel zouden blijven toenemen, ook in de jaren dat op andere overheidsuitgaven werd bezuinigd, kon de politieke en militaire top in West en Oost zich beperken tot plezierige discussies over welke uitbreiding of modernisering het eerst moest worden uitgevoerd. Aan deze situatie is abrupt een eind gekomen en de bewapeningswedloop lijkt om te slaan in wat welhaast aangeduid kan worden als een ontwapeningswedloop.

Terwijl onderhandelaars van Oost en West in Wenen het ongewoon snel eens worden over een troepenreductie van de beide grootmachten in West- en Oost-Europa tot een niveau van 275.000 manschappen, komen Gorbatschov en Bush bilateraal en informeel alvast overeen dat 195.000 ook wel genoeg is. Het eerste CFE (Conventional Forces in Europe)-verdrag is nog niet getekend of publiekelijk wordt door hoge politieke en militaire adviseurs al gespeculeerd over het tweede akkoord met reductiepercentages die twee tot drie maal zo hoog liggen als in het eerste akkoord.

- Dergelijke snelle en omvangrijke ontwapeningsstappen zullen de economieën in Oost en West zeker niet onberoerd laten. Toch is aan dit aspect van de zich wijzigende militaire verhoudingen tot nu toe weinig aandacht besteed.

Nu is het doen van uitspraken over ontwikkelingen in de militaire uitgaven in Oost en West, zelfs voor de korte termijn, een hachelijke zaak geworden. Hierdoor loopt elk artikel over te verwachten ontwikkelingen het risico achterhaald te zijn voordat het gedrukt is. Ondanks alle onzekerheden ondernemen we toch een poging.

## Economische gevolgen van ontwapening

Tenzij de in gang gezette politieke en economische veranderingen in Oost-Europa en de Sovjet Unie weer worden teruggedraaid, zullen de totale militaire bestedingen in Oost en West de komende jaren - drastisch - worden verlaagd.

De Amerikaanse regering heeft laten weten voornemens te zijn om in zes jaar tijd, te beginnen in het begrotingsjaar 1991/92, \$ 180 miljard totaal te bezuinigen op de voorgenomen defensie-uitgaven in de komende jaren. Het gaat om een daling van een kleine vijf procent reëel per jaar. Voor het begrotingsjaar 1990/91 ligt een bezuinigingsvoorstel op tafel van reëel 2,6 procent. Bovenop deze bezuinigingen wil Minister van Defensie Cheney in de komende vijf jaren nog eens \$ 39 miljard korten op de apparaatskosten van het Pentagon. De Amerikaanse defensiebestedingen vertoonden de afgelopen vier jaren ook al een reële daling. In 1986 bereikten de uitgaven een (voorlopig?) hoogtepunt met circa \$ 285 miljard. In 1989 lagen de uitgaven naar schatting reëel reeds 9 procent lager dan in 1986.

De Sovjet Unie is eveneens begonnen met een verlaging van de defensiebestedingen. Volgens informatie van de CIA waren de uitgaven in 1989 reëel 1,5 procent lager dan in 1988. Bovendien acht de inlichtingendienst het niet onwaarschijnlijk dat ook de door de Sovjet Unie aangekondigde bezuinigingen van 6 tot 7 procent reëel in 1990 en 1991 worden verwezenlijkt.

Vergeleken met de voorgenomen verlaging van de militaire uitgaven door de grootmachten, zijn de Nederlandse plannen zoals overeengekomen in het regeerakkoord van CDA en PvdA wel heel mager. Een reële toename van de uitgaven met 0,6 procent in 1990 en 1991 en een reële stabilisatie op het niveau van 1991 in 1992 en 1993 stoelt op een inmiddels volledig achterhaalde visie op veiligheid. Toch betekent de uitvoering van de plannen uit het regeerakkoord al een behoorlijke afwijking van de middellange termijnplanning die eerder was opgesteld. Voor de periode tot 1995 is een 'ombuiging' van 2,2 miljard voorzien. Een belangrijk deel van deze bezuinigingen zal worden verwezenlijkt door het uitstellen of afzien van reeds geplande materieelprojecten.

Het vereist geen kennis van het Haagse koffiedik om te voorspellen dat het bij continuering van de ontwikkelingen in Europa niet bij deze 'ombuigingen' zal blijven en dat ook Nederland op z'n laatst in 1992 zal overgaan tot een reële verlaging van de defensie-uitgaven.

Wat zijn nu de gevolgen van de snelle en deels drastische bezuinigingen voor nationale economieën? De meeste recente studies op het terrein van economie en bewapening gaan in op de macro-economische effecten van defensie-bestedingen (Paping en Lammers, 1990, 42-45). In het in 1988 verschenen rapport van de Verenigde Naties, "Study on the Economic and Social Consequences of the Arms Race and Military Expenditures (Studie van de sociale en economische consequenties van de wapenwedloop en militaire uitgaven), komen de samenstellers, een groep van 14 deskundigen uit Zuid, Oost en West, tot de slotsom dat de discussie over de vraag of militaire uitgaven de economische groei stimuleren dan wel belemmeren eindelijk kan worden beëindigd. Uit de diverse studies over dit onderwerp blijkt, aldus de samenstellers van het rapport, dat militaire uitgaven slechts op de korte termijn en in uitzonderlijke gevallen een positief effect kunnen hebben op de economische groei. Op de langere termijn, dit wil zeggen 5 à 10 jaar, overheerst de negatieve invloed (Verenigde Naties, 1988). Omgekeerd zullen bezuinigingen op defensie uiteindelijk een positieve uitwerking hebben op de economie.

Uiteraard zijn de uitkomsten van onderzoek naar de macro-economische gevolgen van defensie-uitgaven sterk afhankelijk van het gekozen model c.q. de vooronderstellingen en ook van de situatie waarin een economie zich bevindt op het moment dat de omvang van de uitgaven wordt gewijzigd. Zo maakt het bij bezuinigingen, zeker voor de korte termijn-effecten, uit of er in de bedrijven buiten de militaire sector sprake is van onder- of overcapaciteit. In het geval van overcapaciteit zal een reductie van de militaire uitgaven in eerste instantie leiden tot een vergroting van die overcapaciteit en tot een toename van de werkloosheid. Is er sprake van een volledige bezetting van de productiecapaciteit dan is het korte termijn effect van een verlaging van de defensie-uitgaven niet anders. In dat geval scheidt de verlaging echter ruimte voor economische groei en derhalve voor een toename van de civiele werkgelegenheid.

Het Amerikaanse blad *Business Week* heeft recent de resultaten gepubliceerd van een studie naar de economische effecten van de voorgenomen bezuinigingen op de uitgaven voor defensie in de Verenigde Staten. Het blad concludeert dat een reële verlaging van de defensiebestedingen van gemiddeld 5-procent per jaar vanaf 1991 tot en met 1994 het Amerikaanse overheidstekort aan het eind van deze vier jaren zal hebben teruggebracht tot 50 procent van de huidige omvang. Dit heeft een gunstige invloed op de ontwikkeling van de inflatie, de rentestand en de investeringen. De economische groei neemt in eerste instantie wat af maar zou vanaf 1999 hoger zijn dan zonder de verlaging van de defensiebestedingen.

Volgens president-directeur Duisenberg is de verwachte uitkomst van defensiebezuinigingen in Nederland volgens berekeningen van de studie-afdeling van de Nederlandsche Bank vergelijkbaar. In het geval de militaire uitgaven in Nederland zouden worden gehalveerd, stijgt het jaarlijkse productievolume met gemiddeld 1 procent. Deze stijging is goed voor circa 40.000 nieuwe arbeidsplaatsen. Zonder aanvullend beleid is dit echter onvoldoende om het

verlies van 70.000 arbeidsplaatsen in de militaire sector te compenseren. Dit negatieve effect kan evenwel ruimschoots worden opgevangen door aanvullend overheidsbeleid, te financieren uit de besparing van grofweg 7 miljard gulden op de defensie-uitgaven.

Een verlaging van de defensie-uitgaven mag macro-economisch op de wat langere termijn profijtelijk zijn, op micro- of sectorniveau kunnen zich verschillende problemen voordoen. Dit kan goed worden geïllustreerd aan de hand van de gevolgen van be- of ontwapening voor de werkgelegenheid. Uit talrijke macro-economische studies blijkt ondubbelzinnig dat militaire uitgaven minder arbeidsplaatsen scheppen dan civiele (overheids-)bestedingen. Zo berekende het Ministerie van Arbeid in de Verenigde Staten wat het effect zou zijn van een verhoging van de militaire uitgaven met \$ 1 miljard vergeleken met eenzelfde verhoging van andere overheidsbestedingen of van de particuliere consumptie in de Verenigde Staten in 1975.

Bestedingscategorie	additionele banen
Militaire bestedingen	76.000
Federale civiele bestedingen	ruim 100.000
Lokale uitgaven voor gezondheidszorg	80.000
Lokale uitgaven voor onderwijs	104.000
Particuliere consumptie via belastingverlaging	112.000

Onderzoek voor de situatie in Nederland heeft tot vergelijkbare resultaten geleid. "Wanneer eenzelfde bedrag niet door de krijgsmacht aan wapens en overig materieel verbruik besteed zou worden, maar door de overige (civiele) overheid volgens het huidige bestedingspatroon, dan zou het werkgelegenheidseffect twee maal zo groot zijn." (Louisse, 1983, 207).

Dergelijke macro-economische berekeningen gaan echter voorbij aan tenminste twee problemen. Bij een snelle verlaging van de defensie-uitgaven ontstaat er allereerst een tijdsprobleem. Het verlies van banen in de militaire sector treedt onmiddellijk op terwijl nieuwe arbeidsplaatsen niet direct worden gecreëerd. Zeker op de korte termijn zal de werkloosheid dan ook toenemen. Veel ernstiger is echter het tweede probleem, dat van de regionale en kwalitatieve afstemming. Militaire werkgelegenheid is geografisch sterk geconcentreerd en het is maar de vraag of de nieuwe banen in dezelfde streken zullen ontstaan als waar de militaire arbeidsplaatsen verdwijnen. Zeker voor grotere landen en/of landen met hoge militaire uitgaven vormt dit een serieus vraagstuk. Zo ontvangt de staat New Mexico in de Verenigde Staten weliswaar relatief weinig defensie-opdrachten maar die opdrachten zijn wel goed voor 20 tot 30 procent van de werkgelegenheid in deze staat. De militaire industrie in New Mexico weet zich dan ook voortreffelijk gesteund door 'hun' congresleden.

Naast dit regionale probleem kunnen er ook andere afstemmingsproblemen ontstaan. Er bestaat immers geen enkele garantie dat de voormalige militairen over de juiste kwalifikaties beschikken om andere of nieuw te scheppen arbeidsplaatsen te kunnen bezetten. Illustratief is in dit verband het standpunt van de Sovjet Unie over het tempo waarmee de Sovjet-troepen kunnen worden teruggetrokken uit TsjechoSlowakije en Hongarije. Waar de beide Oosteuropese landen niets liever zien dan het vertrek van alle vreemde troepen voor het eind

van 1990, tracht de Sovjet Unie de terugtocht om 'humanitaire redenen' over een langere periode te spreiden, daarmee verwijzend naar het gebrek aan passend werk (en woonruimte) voor de terugkerende militairen.

In welke mate de bezuinigingen op de militaire bestedingen tot en verlies aan militaire banen zullen leiden, is uiteraard afhankelijk van de wijze waarop de bezuinigen worden verdeeld over de diverse militaire uitgavencomponenten (vgl. De Haan, 1985, 33-34). De eerste besluiten en signalen zijn echter weinig geruststellend voor de militairen.

De Sovjet Unie heeft tot begin 1990 reeds 50.000 beroepsofficieren ontslagen. Voor 1994 zullen daar, mede als gevolg van de afspraken tussen de grootmachten en de overeenkomsten tussen de Sovjet Unie en andere Warschaupactlanden, minimaal nog eens 500.000 soldaten bijkomen. Ook de Amerikaanse reductie van troepen in West-Europa en de voorgenomen bezuinigingen op de defensie-uitgaven zullen tot verlies van militaire banen leiden. Als de voorgenomen bezuinigingen van minister Cheney op het Pentagon daadwerkelijk worden uitgevoerd - het Pentagon heeft in het verleden al vele 'financiële' aanslagen overleefd - betekent dat in een periode van vijf jaar het verlies van 18.000 burger- en 24.000 militaire banen. Bovendien circuleren er al geruchten dat de Amerikanen in de tweede ronde van de CFE-onderhandelingen willen komen tot een reductie van 50% van alle Navo-troepen in Europa. Dat zou een vermindering van het aantal manschappen met circa anderhalf miljoen betekenen.

In Nederland is het eerste verlies van banen eveneens al aangekondigd, ondanks het feit dat de Nederlandse defensiebestedingen de komende jaren niet worden verlaagd. Zo worden op korte termijn een aantal eenheden in Seedorf (West-Duitsland) mobilisabel gesteld, hetgeen consequenties heeft voor het aantal dienstplichtigen (circa 750 man minder). Daarnaast zullen de 'Haagse staven' worden ingekrompen hetgeen op termijn tot een verlies van 1500 arbeidsplaatsen zal leiden (20 procent).

De verlaging van de defensiebudgetten treft niet alleen de werkgelegenheid van militairen maar ook die van de werknemers in de defensie-industrie.

De aanschaf van wapensystemen was vorig jaar in Amerika als gevolg van de bezuinigingen sinds 1986 reeds 25 procent lager dan in 1985. Als percentage van de totale defensie-uitgaven daalde de investeringen van 33 in 1985 naar 27 procent in 1989. Gemiddeld betekent elke bezuiniging van 1 miljard dollar op het militaire investeringsbudget het verlies van 38.000 banen. Worden de voorgenomen bezuinigingen van \$ 180 miljard over de diverse bestedingscomponenten gespreid volgens de huidige verdeling, dan zullen in de militaire industrie vanaf 1992 jaarlijks naar schatting 2 miljoen mensjaren verloren gaan. Voor de lucht- en ruimtevaartindustrie wordt rekening gehouden met een verlies circa 620.000 banen. Op dit moment werken er iets meer dan 3 miljoen mensen in deze bedrijfstak.

Voor de Sovjet Unie zijn helaas weinig concrete cijfers bekend over de gevolgen van de aangekondigde bezuinigingen voor de militaire productiebedrijven. Volgens Russische bronnen zal de binnenlandse productie van wapensystemen en ander militair materieel ten opzicht van 1989 in de komende jaren met 15 tot 20 procent worden teruggebracht. Voor 1990 heeft de Sovjet Unie onder meer een daling van 60% aangekondigd in de productie van gevechtshelikopters. Eerder werd de productie van onder andere zware tanks al drastisch ingekrompen.

Hoeveel arbeidsplaatsen door dergelijke bezuinigingen bedreigd worden, is onduidelijk. Officieel moeten de getroffen bedrijven, met behoud van alle werknemers, omschakelen van militaire op civiele productie, vooral van consumptiegoederen. Over de vraag of dit haalbaar is, lopen de meningen sterk uiteen. Aan de ene kant wordt er terecht op gewezen dat de militaire bedrijven in de Sovjet Unie altijd al een behoorlijk percentage civiele producten fabriceerden en daarmee dus enige ervaring hebben opgebouwd. Aan de andere kant hebben de militaire bedrijven in allerlei opzichten altijd een zeer bevoorrechte positie ingenomen: de beste grondstoffen, ruime energievoorziening, voorrang bij investeringsprojecten en dergelijke. Sommigen spreken zelfs van een duale economie. De vraag is of deze bijzondere positie gehandhaafd zal blijven, en zo niet, of de voormalige militaire bedrijven dan in staat zullen zijn op een enigszins efficiënte wijze consumptiegoederen voort te brengen.

De belangenorganisatie van Nederlandse defensiebedrijven, de stichting NIID (Nederlandse Industriële Inschakeling Defensieopdrachten), heeft becijferd dat de in januari 1990 aangekondigde ombuigingen bij defensie de Nederlandse wapenindustrie circa 2 miljard gulden omzet zal gaan kosten. Er gaan daarbij ten minste 10.000 mensjaren werk verloren<sup>1</sup>. Daar kunnen nog eens 5000 mensjaren bij komen als enkele projecten waarvan de status nu onduidelijk is geworden, eveneens worden geschrapt. De klap komt vooral hard aan bij de marinewerven en de gespecialiseerde metaalbedrijven.

Volgens ex-staatssecretaris voor materieelzaken, de CDA-er Van Houwelingen, zullen onder meer de bezuinigingen in de Navo-landen er toe leiden dat in plaats van de circa 35 marinewerven die nu in West Europa actief zijn, in de nabije toekomst twee of drie internationale consortia ontstaan. Voor de Nederlandse scheepswerven is slechts een bescheiden rol in deze consortia weggelegd en de tijd dat er zelfstandig onderzeeboten (RDM) en fregatten (De Schelde) kunnen worden gebouwd is definitief voorbij.

## Conversie of confrontatie

Ondanks de te verwachte daling van Westerse defensie-orders laten (nog) niet alle wapensmeden het hoofd hangen. Zij zien een aantal ontsappingsmogelijkheden.

Zo kan conversie, de omschakeling van het ene produkt(ieproces) op het andere, in dit geval van militaire naar civiele productie, een oplossing zijn om het verlies van omzet en arbeidsplaatsen in de militaire industrie tegen te gaan. Maar een wapenfabriek kan niet van de een op de ander dag overschakelen van granaten op schaatsen of van raketaandrijvingen op kinderwagens, ook al willen de Russen ons soms doen geloven dat het zo simpel ligt. Conversie vergt vele jaren van voorbereiding. En juist daar schort het aan. Voor de meeste bedrijfsdirecties kon de koude oorlog niet lang genoeg duren, prevaleerde de

---

<sup>1</sup> Opvallend is het verschil met de gevolgen in de Verenigde Staten. Een vergelijkbaar bedrag van 1 miljard dollar leidt daar tot een verlies van bijna vier maal zoveel arbeidsplaatsen. In dit verschil wordt de hoge invoerquote van de Nederlandse defensieproductie weerspiegeld. Dit vormt echter geen voldoende verklaring voor het verschil. Mogelijk is dat de NIID de indirecte werkgelegenheid buiten beschouwing heeft gelaten. Deze werkgelegenheid bedraagt 50 tot 100 procent van de directe werkgelegenheid.

korte termijn en was conversie iets voor pacifisten en andere geitenwollensokkendragers. Nu het "uur U" op een andere manier dichterbij komt dan gedacht, is het voor de meeste van deze bedrijven waarschijnlijk te laat om nog aan 'omschakeling' te beginnen. Directeur Bielkenkamp van het bedrijf de Kruithoorn in Den Bosch, producent van klein tot middel kaliber munitie: "Kijk, we zijn zo gespecialiseerd bezig dat we moeilijk kunnen omschakelen op de civiele sector. (...). We zijn wel bezig met de ontwikkeling van enkele civiele projecten, maar het kan nog tot in het jaar 2000 duren voor die plannen echt uitvoerbaar zijn." (De Gelderlander, 27/01/90).

De overheid en in mindere mate de vakbeweging hebben het inzake conversie altijd bij mooie woorden gelaten. Toen de zogenoemde Thorsson-Commissie van de Verenigde Naties in 1982 onder meer de aanbeveling deed om nationale conversie-commissies op te zetten en nationaal conversie-onderzoek te stimuleren, reageerden de - toen tien - landen van de EG zeer positief. Nadat de Nederlandse regering vervolgens een tijdlang niets had ondernomen, probeerde de oppositie alsnog een conversiecommissie tot stand te brengen. Tot twee maal toe werd met dat doel een motie ingediend, in december 1983 en in augustus 1984. Maar beide keren werd de motie afgewezen.

De grote vakcentrales in Nederland, FNV en CNV, produceerden beide in het begin van de jaren tachtig een vredesnota. In deze nota's werd nadrukkelijk gepleit voor conversie(onderzoek) in Nederland. Maar het papier bleek geduldig. Actie werd er door de vakbeweging niet of nauwelijks ondernomen. En toen er omstreden orders door het parlement moesten worden geloodst - de levering van onderzeeboten aan Taiwan en de modernisering van de kruiser Almirante Grau voor Peru - bleek de regering een goede bondgenoot te hebben aan de industriebonden.

Nu de militaire industrie in moeilijkheden begint te raken, heeft ze niet alleen inzake conversie weinig van de overheid te verwachten. De nu ex-staatssecretaris voor materieelzaken, de CDA-er Van Houwelingen, heeft in de afgelopen acht jaren op zeer eigenzinnige wijze geprobeerd een stimulerende industriepolitiek te voeren ten aanzien van de Nederlandse defensiebedrijven. Zonder veel succes overigens. Maar juist nu een actieve rol van de overheid nodig is om een dreigende koude sanering te voorkomen, lijkt het ministerie van defensie zijn bemoeienis met de bedrijven te willen verminderen. De nieuwe staatssecretaris Van Voorst tot Voorst: "Ik wil echter duidelijk gezegd hebben dat Defensie er niet is voor de industrie. De industrie is er voor Defensie, maar niet omgekeerd. Landsverdediging is niet hetzelfde als industriepolitiek. Ik neem ook afstand van de gedachte dat defensietechnologie iets apart is. (...). Ik wil af van de situatie dat het zwaartepunt bij Defensie ligt voor de financiering van produktontwikkeling door de industrie." (Financieel Dagblad, 23/12/89).

Tal van defensieproducenten in Nederland en daarbuiten zoeken de oplossing dan ook niet in conversie of overheidssteun maar proberen hun militaire afzet op peil te houden. Deze bedrijven gaan er vanuit dat het met de ontwapeningsgolf niet zo'n vaart zal lopen. Zij verwachten dat de uitgaven nog wel enige jaren onder druk zullen blijven staan maar zich daarna op een lager niveau wel weer zullen stabiliseren. En de reducties in aantallen wapensystemen, door bijvoorbeeld een CFE-akkoord, kunnen financieel gecompenseerd worden door de kwaliteit van de overgebleven systemen te verhogen, uiteraard met een bijbehorende prijsverhoging.

Zo verwacht een woordvoerder van de voormalige Philipsdochter Hollandse

Signaal Apparaten, producent van maritieme elektronika en het grootste defensiebedrijf in Nederland, wel dat de totale wapenverkoop in de toekomst zullen afnemen, "(m)aar als elektronische industrie zullen we daar het minst hinder van ondervinden. Gebruik van meer elektronika kan een middel zijn om te bezuinigen op militair personeel. Ook kunnen bijvoorbeeld pantservoertuigen worden gemoderniseerd in plaats van nieuwe te bestellen. Bij zo'n modernisering zal de elektronika toch vaak moeten worden vervangen." (NRC, 24/01/90).

Een andere kans om de afzet op peil te houden, wordt mogelijk geboden door de pogingen van hoge officieren om nieuwe taken voor hun onderdelen te zoeken om zo afslanking van het leger tegen te gaan. Tijdens een bijeenkomst van Navo en Warschaupact over militaire doctrines liet de Franse chef Defensiestaf Schmitt weten dat de Franse marine recht heeft op mondiale aspiraties en daarvoor ook haar krijgsmacht dient uit te rusten. Ook Nederlandse bevelhebbers zien wel wat in het herstellen van Neerlands maritieme glorie blijkens de woorden van admiraal Foorest, opperbevelhebber van de Nederlandse zeestrijdkrachten. Tijdens een congres getiteld "Een maritieme blauwdruk voor Nederland" in het Rotterdamse World Trade Centre half februari 1990, sprak Foorest hoopvol de verwachting uit dat nu Oost en West niet meer met man en macht tegenover elkaar staan, de kans op regionaal beperkte conflicten groter wordt en daarmee de behoefte aan marine-onderdelen - ook Nederlandse - die 'waar ook ter wereld' snel kunnen ingrijpen. "Niet voor niets, zo stelde hij, wordt in de memorie van toelichting op de defensiebegroting van dit jaar voor het eerst afzonderlijk aandacht besteed aan dergelijke 'out of area'-operaties." (De Groene Amsterdammer, 24/01/90).

Er is nog een andere 'vluchtroute' voor de militaire productiebedrijven die hun omzet willen behouden: exporteren.

"Het is een nationaal belang de exportmogelijkheden van de Nederlandse defensie-industrie te vergroten, vindt Luitenant-generaal Boerman, ex-voorzitter van de Adviesraad Militaire Productie. Hij verwacht dat de ontspanning tussen Oost en West tot een verminderde vraag naar wapens zal leiden. Maar er blijft nog altijd een interessante markt over. (...). 'Om de positie van Nederland op de internationale markt te verstevigen, is een zorgvuldig nationaal samenspel nodig tussen overheid en industrie. Zij hebben een gemeenschappelijk belang: zoveel mogelijk werk in Nederland houden.'" (Volkskrant, 16/12/89).

De tendens om meer nadruk te leggen op de export is in alle westerse landen al enige jaren gaande en zal onder invloed van de nieuwe ontwikkelingen in Europa alleen nog maar worden versterkt. Maar dit vergrote aanbod staat tegenover een stagnerende vraag. Over de gevolgen hiervan kunnen de werknemers van bijvoorbeeld de bijna geheel van de export afhankelijke Braziliaanse wapenindustrie meepraten. Afgelopen jaar liep het personeelsbestand van de rakettenproducent Avibras Aerospace terug tot 900. Enkele jaren terug waren er nog 6.000 mensen voor dit bedrijf werkzaam. En Engesa, producent van militaire voertuigen en lichte tanks verminderde het aantal arbeidsplaatsen van 3.300 in 1986 tot 1.100 eind 1989 (International Herald Tribune, 26/02/90).

Het is zeer de vraag of een vergroting van de militaire export een haalbare optie is. Bovendien kan de toenemende drang tot exporteren tot een aantal negatieve ontwikkelingen leiden (Van der Veer, 1989). Een gevaar is dat de verspreiding van moderne wapens en daarmee uiteindelijk ook de kennis om deze wapens te produceren zal toenemen, vooral in de zogenoemde Derde

Wereldlanden. Dit zal de bestaande spanningen tussen tal van landen aanzienlijk doen toenemen. Bovendien kan de verspreiding van moderne wapensystemen de ontwikkelingslanden tot een nieuwe wapenwedloop brengen, met alle negatieve economische consequenties van dien.

Een andere negatieve consequentie is dat de druk op overheden om de bestaande wapenexportcriteria te verzachten of zelfs op te heffen de komende jaren zal toenemen. In dit verband is het verontrustend dat de twaalf EG-landen er vooralsnog niet in slagen om een gemeenschappelijk wapenexportbeleid te formuleren. Volgens het verdrag van Rome hoeft dat ook niet omdat militaire aangelegenheden buiten de competentie vallen van de EG. Een aantal EG-landen staat ook geenszins te springen om gezamenlijke regels die hun huidige export weleens zouden kunnen bedreigen. Frankrijk, Spanje, Griekenland en mogelijk ook Italië zullen straks de mazen in het net zijn van de wapenexportcontrole. Want wie verhindert straks bij het wegvallen van de binnengrenzen de assemblage en export van Nederlandse militaire producten door Frankrijk als die produkten volgens de Nederlandse regering niet mogen worden geëxporteerd?

Niettegenstaande het spectaculaire begin van de afgelopen maanden bestaat de ontwapening in Oost en West nog hoofdzakelijk uit plannen. De uitvoering van die plannen is geen vanzelfsprekende zaak. De economische belangen bij een handhaving of zelfs vergroting van militaire uitgaven en militaire export zijn zeer groot en het gevaar van sterke coalities tussen de strijdkrachten, het bedrijfsleven en eventueel de vakbeweging zijn lang niet denkbeeldig. Zonder een actief overheidsbeleid gericht op het minimaliseren van de negatieve sociale en economische gevolgen zal de weerstand tegen verdere ontwapening snel toenemen. Overheidsbeleid is ook nodig om de middelen die met ontwapening vrijkomen optimaal te benutten voor andere doeleinden. Voldoende aanleidingen voor economen om zich met ontwapening bezig te gaan houden.

## Literatuur

- Bergeijk, P.A.G., 1985, Economie: een vredige wetenschap?, *Economisch Statistische Berichten*, 70(3536), 1276-1279.
- Goudzwaard, B. (red.), 1985, *Economie, bewapening en ontwikkeling*, Jaarboek Studiekring Post-Keynesiaanse economie 1985, Alphen aan den Rijn.
- Haan, H. de, 1985, De invloed van militaire bestedingen op de economie van ontwikkelde landen, in Goudzwaard, B. (red.), 17-63.
- Lindgren, G., 1984, Review Essay: Armaments and Economic Performance in Industrialized Market Economies, *Journal of Peace Research*, 21(4), 375-387.
- Louisse, W.J., 1983, *Bewapening en werkgelegenheid, gevolgen van een vermindering van de defensie-uitgaven voor de Nederlandse wapenindustrie*, Amsterdam.
- Paping, R. en R. Lammers, 1990, De ontwikkeling van de militaire uitgaven in Nederland, *Tijdschrift voor Politieke Economie*, 12(4), 32-49.
- Röling, B., 1983, *Veiligheid*, nr. 6 van de serie Ontwikkeling en Veiligheid, RU Groningen.
- SIPRI, 1989, *SIPRI Yearbook of World Armaments and Disarmament 1989*, Oxford.
- Veer, P. van der, 1989, *Changing Patterns in the International Arms Trade*, Field Staff Reports 1989/90 (4), Indianapolis.
- Verenigde Naties, 1988, *Study on the Economic and Social Consequences of the Arms Race and Military Expenditures*, Report of the Secretary General, nr. A/43/368, New York.