

# **DIVIDENDUL PĂCII – MIT SAU REALITATE**

**Lector univ. ec. drd. Maria CONSTANTINESCU**

**Departamentul Regional de Studii pentru Managementul  
Resurselor de Apărare**

## **Abstract**

The peace dividend is a controversial concept, often used by politicians and interest groups to support the reduction in defense spending. Although many definitions have been offered for this concept, the final impact and the magnitude of the effect of reducing defense spending on the economy remains a matter of debate. Also, the peace dividend is often considered solely from the national point of view, ignoring the fact that a medium term benefit for the country may lead, under certain circumstances, to negative long term international effects on the long run. In analyzing the peace dividend, the specific conditions in each country should be also taken into consideration in order to get the real picture about the effects of reduced defense spending.

În cadrul analizei privind efectele economice ale cheltuielilor de apărare, fenomenul „dividendului păcii” ocupă un loc important. Derivând din teoria neoclasică „arme versus mâncare”, dividendul păcii este un concept controversat, des utilizat în argumentații politice, generând însă dezbateri aprinse între economiști în privința magnitudinii și chiar a existenței sale.

Nu există un punct de vedere unitar privind definirea dividendului păcii, părerile fiind împărțite atât în ceea ce privește definirea conceptului, cât și a efectelor pe care dividendul păcii le-ar avea asupra economiei. Astfel, dividendul păcii a fost definit ca suma de bani provenind din reducerea cheltuielilor de apărare și utilizată în alte sectoare ale economiei. Într-un studiu al FMI, dividendul păcii era definit ca „o creștere a cheltuielilor guvernamentale non-militare ca rezultat al reducerii cheltuielilor militare”, în timp ce alți autori privesc dividendul păcii prin prisma câștigurilor de natură economică rezultate din diminuarea cheltuielilor militare, cum ar fi o rată de creștere economică mai mare sau o creștere a investițiilor private, o rată mai

ridicată a economisirii, cheltuieli sociale mai mari, reducerea deficitelor și a poverii fiscale.

Michael Intrilligator susține o abordare mai complexă a fenomenului, considerând dividendul păcii ca un „proces de investiții, ale cărui efecte imediate se manifestă sub formă de costuri, derivând din neutilizarea resurselor și din diferitele costuri ale conversiei, având însă efecte benefice pe termen lung, prin utilizarea respectivelor resurse pentru producerea de bunuri civile”.

De cele mai multe ori, dividendul păcii este analizat dintr-o perspectivă națională, încercându-se identificarea celor mai potrivite modalități de reducere a costurilor dezarmării și a amplificării (sau cel puțin accelerării obținerii) beneficiilor. În acest context, multe dintre țările producătoare de armament consideră că o modalitate de reducere a impactului pe care reducerea cheltuielilor de apărare l-ar avea asupra industriei autohtone de apărare (prin reducerea comenzilor interne) ar fi reorientarea producției spre export. Stimularea exporturilor de armament ar fi însoțită și de efecte pozitive asupra balanței de plăți, însă aceste beneficii naționale sunt însoțite de costuri pe plan internațional. Această abordare pierde însă din vedere faptul că produsele industriei de armament nu trebuie considerate ca oricare alt bun sau serviciu ce face obiectul comerțului internațional, deoarece nu toți cumpărătorii acestor produse le vor utiliza exclusiv în scop defensiv. O ofertă foarte diversificată de armament și echipamente militare (însoțită uneori de reduceri de preț sau alte facilități, cum ar fi consultanță militară sau cursuri de pregătire etc) poate avea ca efect alimentarea unor conflicte interne sau regionale, care pot duce uneori la creșterea instabilității pe plan mondial (exemplul unor conflicte dintre unele țări africane sau proliferarea diverselor organizații teroriste fiind reprezentative în această privință).

Astfel, un beneficiu național pe termen scurt și mediu poate genera un nou cerc vicios însoțit de costuri mari pe termen lung. Creșterea instabilității la nivel internațional este însoțită de cele mai multe ori de o nouă tendință spre înarmare, anulând în final efectele pozitive naționale ale dividendului păcii rezultat din reducerea cheltuielilor de apărare.

Dacă în cazul țărilor central și est europene conceptul de dividend al păcii este relativ nou, fiind pus în discuție după sfârșitul Războiului Rece, în cazul statelor occidentale problema identificării și cuantificării dimensiunilor acestui fenomen datează de la sfârșitul celui de al doilea război mondial. Un număr important de studii în domeniu se concentrează în special asupra cazului Statelor Unite, indicând existența atât a costurilor, cât și a beneficiilor decurgând din reducerea cheltuielilor militare, demobilizare și activități de conversie a industriei de apărare spre scopuri civile. Aceste cercetări se concentrează asupra perioadelor următoare celui de al doilea război mondial (1945-1947), războiului de Coreea (1953-1956), războiului din Vietnam (1970-1973), cât și a perioadei de după încheierea Războiului Rece.

Astfel, reducerea cheltuielilor pentru apărare de după cel de al doilea război mondial în SUA a fost cea mai importantă, însă cu toate costurile implicate (ilustrate prin scăderea PNB) eforturile de conversie din această perioadă au cunoscut cel mai mare succes comparativ cu eforturile ulterioare. Aceasta s-a datorat atât existenței unei cereri mari de produse de după război, încurajată de politica de credit relaxată și de economiile realizate de populație în timpul războiului etc, cât și politicilor fiscale și monetare ce au încurajat conversia spre producția civilă prin acordarea de facilități fiscale și prin subvenții de la buget. Acest complex de factori și măsuri economice au fost completați de o serie de măsuri speciale pentru facilitarea integrării în viața civilă a personalului militar disponibilizat (cum ar fi adoptarea „Legii de Readaptare a Militarilor sau a Legii de Mobilizare pentru Război și Reconversie).

Cu toate că dividendul păcii decurgând din reducerile ulterioare ale cheltuielilor militare este considerat ca fiind mai mic (una dintre cauze fiind diminuarea numărului de programe și a intervenției guvernului pentru susținerea conversiei), totuși în toate aceste cazuri economia americană era suficient de puternică pentru a putea absorbi forța de muncă dislocată din sectorul militar (formată din foștii militari și lucrători în fabricile de armament).

Studiile privind dividendul păcii ca rezultat al reducerii cheltuielilor de apărare realizate în cazul altor state întăresc, în general, concluzia că efectele negative pe termen scurt (în special asupra PIB și șomajului) sunt compensate de beneficiile pe termen lung (reducerea deficitelor bugetare, a impozitelor, creșterea investițiilor publice etc). Magnitudinea și viteza manifestării dividendului păcii vor depinde însă de condițiile specifice fiecărei țări, cât și de politicile adoptate de guverne în acest sens.

Astfel, Kanemi Ban consideră că reducerea cheltuielilor de apărare ale Japoniei a contribuit la creșterea investițiilor și a accelerat creșterea economică, eliberându-se resurse pentru creșterea cheltuielilor guvernamentale pentru infrastructură, ceea ce a dus la îmbunătățirea productivității sectorului privat. Concluzia autorului este aceea că Japonia s-a bucurat de un dividend al păcii semnificativ, în special datorită menținerii cheltuielilor de apărare la un nivel redus –în jur de 1% din PIB – pe o perioadă destul de aproape jumătate de secol, ceea ce ar explica în parte creșterea economică spectaculoasă a acestei țări.

Nu toate țările au beneficiat însă într-o măsură atât de mare de dividendul păcii, cazul Germaniei fiind reprezentativ în acest sens. Ținând cont de condițiile specifice acestei țări imediat după sfârșitul Războiului Rece, analiza consecințelor economice ale reducerii cheltuielilor de apărare și conversiei ajunge la concluzia că efectele asupra economiei germane sunt puternic negative, cel puțin pe termen mediu. Aceste efecte negative au provenit, printre alte cauze și din costurile semnificative implicate de

reunificarea cu Republica Democrată Germană, dimensiunea destul de mare a sectorului militar, cât și din retragerea bazelor militare străine de pe teritoriul fostei RFG (cu efecte negative asupra șomajului și dezvoltării economice a unor orașe și chiar regiuni din zonele unde erau amplasate).

În ceea ce privește țările foste membre ale Tratatului Pactului de la Varșovia, schimbările spectaculoase în climatul politico-militar european și mondial generate de sfârșitul Războiului Rece au generat numeroase speranțe în direcția apariției unui „dividend al păcii”. Aceste speranțe s-au dovedit însă exagerate, datorită unui complex de factori.

În primul rând, spre deosebire de alte state care s-au confruntat de-a lungul istoriei cu această provocare, țările din Centrul și Estul Europei s-au confruntat cu dificultăți suplimentare ca rezultat al suprapunerii procesului de dezarmare și conversie cu procesul tranziției la economia de piață. Reorientarea spre uzul civil a resurselor (umane, materiale, financiare, de capital) utilizate de sectorul militar a fost îngreunată de dimensiunea redusă și/sau funcționarea defectuoasă a economiei de piață, dar și de dimensiunii și influența relativ mare a sectorului militar asupra procesului de luare a deciziilor. Experiența acestor țări a arătat că eforturile de conversie a întreprinderilor de apărare și de diversificare a producției, de integrare a militarilor în viața civilă etc nu sunt suficiente în lipsa a două elemente de bază: o piață funcțională a forței de muncă și a bunurilor, cât și existența capitalului pentru investiții.

De asemenea, datorită situației specifice acestor țări, procesul de dezarmare și conversie a fost în multe cazuri întârziat din motive sociale, ceea ce a dus la perpetuarea problemelor și la amânarea apariției dividendului păcii. Astfel, în țările membre NATO, stimulentele totale pentru economie al "dividendului păcii" era estimat la un procent destul de redus - o creștere economică de mai puțin de 0,5% pentru o scădere cu 10% a cheltuielilor militare<sup>i</sup>.

În al doilea rând, așteptările privind dimensiunea și apariția imediată a dividendului păcii nu au fost îndeplinite și din cauza perpetuării unor idei preconcepute privind dividendul păcii. Astfel, Keith Hartley și Michael Intrilligator identifică câteva principale „mituri” asociate acestui concept, dintre care cel mai des vehiculat se referă la manifestarea dividendului păcii imediat adupă reducerea cheltuielilor militare. Sumele astfel economisite ar putea fi utilizate rapid pentru îmbunătățirea nivelului de trai al cetățenilor (prin reducerea impozitelor, construcții de infrastructură etc), iar guvernul nu ar trebui decât să decidă reducerea cheltuielilor militare pentru ca banii să poată fi deja transferați spre alte sectoare bugetare. În realitate, sectorul de apărare și celelalte sectoare de activitate din economie nu sunt însă perfect substituibile, iar procesul de conversie a resurselor de apărare spre utilizări civile este unul de lungă durată, implicând numeroase dificultăți și costuri. Astfel, o parte din personalul din industria de apărare și forțele armate trebuie

recalificat înainte de a putea intra pe piața civilă a muncii, terenurile fostelor baze militare trebuie ecologizate, armamentul și echipamentele militare trebuie distruse sau conservate, fostele întreprinderi de apărare necesită investiții considerabile pentru a își schimba profilul de activitate etc.

O altă idee preconcepută privind dividendul păcii este aceea că reducerea cheltuielilor militare va rezolva problemele economice și sociale ale unei țări. Acest punct de vedere a fost deseori utilizat pentru argumentarea reducerii cheltuielilor de apărare, considerându-se că acest dividend al păcii se va manifesta preponderent sub formă monetară, „economiiile”, decurgând din reducerea cheltuielilor militare putând fi alocate cetățenilor direct (sub formă de asistență socială) sau utilizate pentru plata datoriei externe, investiții de infrastructură, creșterea sumelor alocate pentru educație și sănătate publică etc.

Cu toate că dividendul păcii poate contribui la rezolvarea unora dintre problemele economice ale unei țări (beneficiile manifestându-se însă mai ales pe termen lung), realitatea este mult mai complexă. Reducerea cheltuielilor de apărare și procesul de conversie nu implică decât în mică măsură realocarea de bani, ci mai degrabă realocarea resurselor în cadrul economiei, ceea ce presupune procese de reajustare (implicând pe termen scurt și mediu costuri substanțiale) în ceea ce privește forța de muncă, utilizarea capitalului sau structura industrială.

În concluzie, dividendul păcii poate avea efecte benefice asupra economiei unei țări, dar pentru ca aceste efecte să se manifeste este necesară implicarea activă a guvernului, atât prin măsuri coordonate, ca parte a unei politici de restructurare și regenerare industrială, cât și prin măsuri de atragere a ajutorului extern în această problemă.

#### **Note bibliografice:**

- [1] Davidson J. Alexander “*Military conversion policies in the USA: 1940s and 1990s*”, Journal of Peace Research, vol. 31, nr.1, 1994;
- [2] Gregory A. Bischak “*Towards a Peace Economy in the United States: Essays on Military Industry. Disarmament and Economic Conversion*”, Macmillan, 1991;
- [3] Wassily Leontieff și Marvin Hoffenberg “*The Economic Effects of Disarmament*”, Scientific American, vol. 204, nr.4 1961;
- [4] Ann Markusen și Joel Yudken “*Dismantling the Cold War Economy*”, Basic Books, New York, 1992
- [5] Hamid Davoodi, Benedict Clements, Jerald Schiff, Peter Debaere “*Military Spending, the Peace Dividend, and Fiscal Adjustment*” International Monetary Fund – IMF Staff Papers, Vol. 48, No. 2, 2001

- [6] Malcolm Knight, Norman Loayza, și Delano Villanueva, “*The Peace Dividend: Military Spending Cuts and Economic Growth*,” IMF Staff Papers, Vol. 43, 1996
- [7] Michael D. Intrilligator “*The Peace Dividend: Myth or Reality*”, The Peace Dividend, N.P. Glenditch și colectivul, Elsevier Science B.V., 1996
- [8] Kanemi Ban “*The Impact of Changes in Defense Spending on the Japanese Economy*”, The Peace Dividend, N.P. Glenditch și colectivul, Elsevier Science B.V., 1996

---

<sup>i</sup> Elizabeth S. MacNair, James C. Murdoch, Chung-Ron Pi, Todd Sandler, "The Economics of Defense" I, (34), 1990, Harwood Academic Publishers