

## Przeglądy i komentarze

### PRZYGOTOWANIE ROLNICTWA I WYŻYWIENIA DO WOJNY W USA I NRF

Wśród państw NATO najbardziej agresywne tendencje reprezentują obecnie rządy Stanów Zjednoczonych i Niemieckiej Republiki Federalnej. Mimo że kraje te znajdują się w diametralnie różnej sytuacji militarnej i politycznej, nie przeszkadza to w rozwijaniu między nimi współpracy na płaszczyźnie przygotowań wojennych. Ważną dziedziną tej współpracy jest cały kompleks zadań określanych mianem obrony cywilnej. W ich ramach próbuje się stworzyć takie warunki, w których przynajmniej część ludności cywilnej mogłaby przetrwać następstwa totalnej wojny atomowej.

Przygotowania państw NATO do warunków wojny jądrowej rozpoczęto w 1955 r. Do tego czasu wyrażano pogląd, że wojna — jeżeli wybuchnie w Europie — będzie prowadzona przy użyciu broni konwencjonalnej. U podstaw tej koncepcji leżało przekonanie o monopolu atomowym USA lub o ich przewadze w tej dziedzinie. Osiągnięcia Związku Radzieckiego w produkcji broni raketowo-jądrowej przekreśliły dotychczasową strategię NATO, a tym samym pogląd na rolę i znaczenie obrony cywilnej i ekonomicznej. Przed organami planowania nie militarnej tej organizacji stanęły zupełnie nowe zadania, które objąć musiały również rolnictwo i wyżywienie.

Niezwłocznie po podpisaniu układu o utworzeniu NATO jego członkowie wyłonili szereg komisji specjalistycznych dla koordynowania działalności nie militarnej mającej związek lub wpływ na potencjał wojskowy Atlantyckiej Wspólnoty. Wśród owych komisji, utworzonych jeszcze w 1950 r., powołano również Komisję Obrony Cywilnej (*Civil Defence Committee*) oraz Komisję Planowania Wyżywienia i Rolnictwa (*Food and Agriculture Planning Committee*). Dla koordynowania działalności 12 komisji NATO powołano w 1955 r. komisję nadrzędną — *Senior Civil Emergency Planning Committee (SCEPC)*<sup>1</sup>.

Kiedy w NATO przyjęto możliwość wybuchu wojny nuklearnej, polecono SCEPC przygotowanie nowych zadań dla poszczególnych komisji Atlantyckiej Wspólnoty. Na czoło tych zadań wysunięto problem przetrwania pierwszej fazy wojny atomowej, którą zamknięto w ramach czasowych 30 dni, a którą nazwano „fazą przetrwania”<sup>2</sup>. Komisje NATO otrzymały zadanie opracowania dla poszczególnych państw planów działania, które miały w tej fazie zapewnić funkcjonowanie:

- 1) organów władzy na wszystkich szczeblach życia społecznego;
- 2) komunikacji, zwłaszcza transportu morskiego i lądowego oraz łączności;
- 3) gospodarki;
- 4) pracy (zatrudnienia);
- 5) systemu informacji;
- 6) obrony cywilnej w wąskim tego słowa znaczeniu (systemu ostrzegania, schronów, przemieszczania ludności, infrastruktury).

<sup>1</sup> H. Voigt, *Nichtmilitärische Verteidigungsplanung der NATO*, „Ziviler Luftschutz” 1959, nr 9, s. 246.

<sup>2</sup> Tamże, s. 247.

W dziale 3, dotyczącym zagadnień gospodarki, na czoło wysunięto sprawę zabezpieczenia ludności w środki żywnościowe, medyczne, opał i materiały pędne<sup>3</sup>. Polecono, aby tworzenie rezerw żywnościowych — zarówno państwowych, handlowych i domowych — potraktowano jako zadanie pierwszoplanowe. Rzecz znamienita — sprawy zabezpieczenia normalnej produkcji przemysłu przesunięto na plan dalszy, wychodząc z założenia, że nie będzie można uruchomić przemysłu w drugiej fazie wojny (lub w wypadku przetrwania), jeżeli ludność wyginie w czasie pierwszej fazy lub też jeżeli nie zapewni się jej wystarczającego wyżywienia<sup>4</sup>.

W latach późniejszych koncepcja strategiczna i doktryna wojenna NATO uległy różnym ewolucjom, jednakże w poglądach na rolę rolnictwa i wyżywienia w przyszłej wojnie nie nastąpiły żadne zmiany<sup>5</sup>.

Wojenno-ekonomiczne przygotowania państw NATO do wojny dzieli się na formy aktywne i pasywne; do tych ostatnich zalicza się przygotowania gospodarki i ludności kraju do obrony cywilnej. Według poglądów amerykańskich, przygotowania w zakresie obrony cywilnej są formą „cywilnego natarcia” na przeciwnika, ponieważ zwiększają gotowość ludności własnej do podjęcia ryzyka wojny jądrowej<sup>6</sup>. Gotowość ta jest tym większa, im bardziej utrwała się przekonanie mieszkańców, że zdołają nie tylko przetrwać w schronach, ale że po ich opuszczeniu nie będą skazani na śmierć z głodu lub z zimna.

Przygotowania w zakresie obrony cywilnej nie są wśród państw NATO centralnie koordynowane<sup>7</sup>. Każdy z jego członków zachowuje pełną swobodę w zakresie sił i środków przeznaczonych na te cele, jak również w zakresie form organizacyjnych tej obrony. Mają oni jedynie troszczyć się o to, by system obrony cywilnej był zgodny z koncepcją strategiczną NATO oraz by ułatwiał on działanie operacyjne wojsk<sup>8</sup>.

Swoboda państw NATO w planowaniu i realizowaniu zadań obrony cywilnej wynika również z faktu, że należy w tej dziedzinie uwzględnić, w większym stopniu niż w planowaniu czysto wojskowym, warunki lokalne — naturalne, ekonomiczne, społeczne, administracyjne itd. To wyjaśnia dość istotne różnice występujące w zakresie przygotowania obrony cywilnej, w tym także w dziedzinie rolnictwa i wyżywienia, w krajach członkowskich NATO.

Zabezpieczenie wyżywienia dla ludności i armii nie jest jednak traktowane — mimo szerokiej autonomii w tej dziedzinie — jako problem tylko narodowy. Ponieważ każdy z sygnatariuszy NATO tworzy jedno z ogniw wspólnego łańcucha, osłabienie zdolności oporu jednego kraju może doprowadzić do klęski całej koalicji<sup>9</sup>. Ponadto zwraca się uwagę na fakt, że możliwości produkcyjne rolnictwa oraz rezerwy żywnościowe każdego kraju i rejonu muszą stale być

<sup>3</sup> Tamże, oraz H. Seemann, *Probleme der Landesverteidigung*, „Wehrwissenschaftliche Rundschau” 1965, nr 6, s. 327.

<sup>4</sup> Komisję Planowania Przemysłu NATO utworzono dopiero w 1959 r.

<sup>5</sup> M. La. Chesnais, *La protection décidera du sort de la future guerre*. „Revue Militaire Générale” 1959, grudzień; Gen. Macon, *Les problèmes d'alimentation et la protection civile*, „Revue Militaire Générale” 1965, luty; J. Lider, *NATO, Szkice o historii i doktrynie*. Warszawa 1961; *Doktryna wojenna Stanów Zjednoczonych. Szkice z historii 1945–1962*. Warszawa 1963.

<sup>6</sup> Ch. J. Hitch i R. N. McKean, *Ekonomika obrony w erze jądrowej*. Warszawa 1965, s. 438 i n.

<sup>7</sup> M. Chęciński, T. Grabowski, W. Stankiewicz, *Ekonomiczne problemy militaryzacji NRF*. Warszawa 1965, s. 431 i n.

<sup>8</sup> H. Voigt, art. cyt. (przyp. 1); M. Rudler, *Massnahmen des Zivilen Luftschutzes*, „Ziviler Luftschutz” 1959, nr 9, s. 249; K. Schultze-Henne, *Zivile Notstandsplanung im Rahmen der NATO und WEU*. „Wehr und Wirtschaft” 1961, nr 5, s. 51 i n. oraz „Wehr und Wirtschaft” 1964, nr 10, s. 454 i n.

<sup>9</sup> „De Vierte Macht” 1964, nr 7/8, artykuł P. Buwalda — kierownika Oddziału Pro-

utrzymane na wysokim poziomie, albowiem nie wiadomo z góry, na jakiej części obszaru państw NATO i w jakich rejonach rolniczych można będzie po ataku bronią masowego rażenia kontynuować produkcję i przetwórstwo rolne. Rejony najmniej poszkodowane staną się wówczas główną bazą żywnościową dla ocalałej ludności pozostałych krajów NATO, mimo że obecnie mogą to być rejony rolniczo stosunkowo zaniedbane lub zacofane.

Podstawowe zadania w dziedzinie obrony cywilnej określa w Stanach Zjednoczonych Narodowy Plan Obrony Cywilnej i Mobilizacji Cywilnej. (*National Plan of Civil and Defense Mobilization*) opracowany przez Urząd Obrony i Mobilizacji Cywilnej (*Office of Civil and Defense Mobilization — OCDM*)<sup>10</sup>. Za działalność OCDM ponosi osobistą odpowiedzialność prezydent Stanów Zjednoczonych.

System obrony cywilnej jest od marca 1964 r. organizacyjnie połączony z armią — Biuro Obrony Cywilnej jest podporządkowane Ministerstwu Łądowych Sił Zbrojnych. W ten sposób oddano automatycznie do dyspozycji obrony cywilnej USA poważną część sił i środków armii<sup>11</sup>.

Podstawą opracowania planu obrony cywilnej jest założenie, że mimo ogromnych obszarów, posiadanego potencjału przemysłowego, rolnego i ludnościowego, Stany Zjednoczone po ataku jądrowym mogą znaleźć się w przededniu zagłady<sup>12</sup>. Za najważniejszy środek ochrony biernej ludności przed skutkami ataku bronią masowego rażenia uważa się budowę schronów. Koszt budowy schronów dla całej ludności miejskiej i wiejskiej, dających osłonę tylko przed skutkami opadu radioaktywnego, szacuje się na około 20—22 mld dol., zaś pełną osłonę, a więc również przed falą cieplną i podmuchem, można zapewnić kosztem około 115 mld dol.<sup>13</sup> Nawet tak bogaty kraj jak USA nie jest w stanie wydatkować tej sumy. Zupełnie nierealna, z ekonomicznego punktu widzenia, jest dyspersja przemysłu i miast.

Stąd też zrodziła się konieczność kompromisu<sup>14</sup>, a więc pogodzenia się z faktem, że gdyby doszło do wojny z użyciem broni jądrowej, Stany Zjednoczone stracą po pierwszym totalnym ataku blisko 45 milionów ludzi, nie licząc rannych oraz stracą podstawową część swojego potencjału przemysłowego<sup>15</sup>.

Mimo tych ogromnych strat, zakładając, że już teraz można dać częściową ochronę dla blisko 47 mln ludzi w dużych miastach, oraz że we wsiach i miasteczkach straty będą niewielkie, problem wyżywienia wysunie się na czoło wszystkich zagadnień obrony cywilnej w fazie przetrwania.

Zagadnienia wyżywienia ludności Stanów Zjednoczonych nie można omówić bez, choćby ogólnego, zapoznania się z potencjałem rolnym tego kraju.

Ograniczymy się do ogólnego scharakteryzowania produkcji zbóż, stanowiącej podstawę wyżywienia ludności i utrzymania hodowli.

dukcyj i Obrony Cywilnej w holenderskim Ministerstwie Spraw Zagranicznych. Cyt. za „Zivilschutz” 1965, nr 4, s. 150.

<sup>10</sup> OCDM powstało w połowie 1958 r. z połączenia *Federal Civil Defense Administration* (FCDA) z *Office of Defense Mobilization*. Na czele OCDM stanął L. A. Hoegh.

<sup>11</sup> *Nouvelle organisation de la défense civile aux USA*, „Protection Civile et Industrie” 1964 nr 8(122), ss. 14—15.

<sup>12</sup> *Executive Office of the President. OCDM*. „Information Bulletin” No. 68 (March 30, 1959).

<sup>13</sup> „Zivilser Luftschutz” 1959, nr 6, s. 174; „Zivilschutz” 1965, nr 2, s. 67.

<sup>14</sup> Wśród licznych koncepcji obrony cywilnej ostatecznie bierze górę tzw. *low-cost action*, co można przetłumaczyć na „akcję wymagającą minimalnych kosztów”.

<sup>15</sup> Zakłada się, że zaatakowanych zostanie 224 celów liczbą 263 bomb jądrowych o wartości energetycznej wybuchów 1446 Megaton, w tym 71 celów gęsto zamieszkałych (przez ok. 70 mln. ludzi). „Zivilser Luftschutz” 1959, nr 6, s. 174 i n.; 1960, nr 9, s. 323, „Zivilschutz” 1961, nr 4, s. 130 i n.

Stany Zjednoczone należą do nielicznych krajów świata, które obok nowoczesnego i potężnego przemysłu, w tym i bardzo nowoczesnego przemysłu spożywczego, posiadają równocześnie wysoko zmechanizowane rolnictwo zdolne wytwarzać znacznie powyżej potrzeb krajowych. Dzięki systematycznie produkowanym nadwyżkom rolnym zgromadzono w tym kraju ogromne zapasy produktów roślinnych i hodowlanych. Eksport rolny USA należy dzięki temu do największych w świecie.

Roczne zbiory pszenicy w Stanach Zjednoczonych są niemal dwukrotnie większe od zapotrzebowania krajowego, a przeciętne jej zapasy przewyższają dwukrotnie całoroczne zużycie i są znacznie wyższe od przeciętnych zbiorów rocznych. Zapasy pięciu głównych zbóż w USA stanowiły w latach 1964—1965 około 75% zapasów czterech głównych eksporterów zbożowych świata.

Nie ulega zatem wątpliwości, że Stany Zjednoczone dysponują ogromną rezerwą strategiczną żywności. Jest ona tym większa, że — jak wiadomo — na skutek prowadzonej od lat polityki maltuzjanizmu ekonomicznego w rolnictwie<sup>16</sup> istnieje tam ogromny areał ziemi nie wykorzystywanej.

Amerykańskie nadwyżki rolne mają więc decydujące znaczenie dla ustalenia założeń polityki żywnościowej (albo koncepcji żywnościowej) w okresie przetrwania.

Mimo ogromnego potencjału żywnościowego tego kraju, groźba głodu na wypadek wojny nuklearnej jest tam w pełni realna. Przede wszystkim zakłada się, że po totalnym ataku jądrowym skażonych zostanie radioaktywnym pyłem około 75% obszarów uprawnych USA<sup>17</sup>. Ponadto mogą ulec zniszczeniu wszystkie, lub większość słabo zabezpieczonych magazynów żywnościowych, a jeżeli wojna wybuchnie przed żniwami, zbiory mogą okazać się nieprzydatne dla celów konsumpcyjnych.

Wszystkie te ewentualności, w połączeniu z dezorganizacją transportu i życia społecznego, mogą stworzyć nową sytuację.

Na konferencjach rządowych poświęconych problemom obrony cywilnej nie wyklucza się takich ewentualności, a treść obowiązujących ustaw i opublikowanych dokumentów świadczy, że założenia amerykańskiej polityki żywnościowej na wypadek wojny biorą pod uwagę nawet skrajnie niekorzystny bieg wydarzeń<sup>18</sup>.

Centralnym zagadnieniem tej polityki po ataku jądrowym będzie dowieszenie żywności do miejsc przeznaczenia i jej dystrybucja. Biorąc pod uwagę ogromne obszary kraju nie można zadowolić się stwierdzeniem, że w wielu jego rejonach istnieje będą nadwyżki żywności. Na skutek zniszczeń, chaosu i dezorganizacji infrastruktury może okazać się, że żywność ta nie będzie mogła być dostarczona ludności przez dłuższy okres czasu. W tych warunkach na czoło wysuwają się problemy zapasów i rezerw lokalnych i domowych oraz zagadnienia transportu i organizacji dystrybucji żywności.

W Stanach Zjednoczonych nie wprowadzono dotychczas żadnych ustaw, które pozwoliłyby rządowi ingerować w sferę obrotu i przetwórstwa rolnego w okresie zagrożenia. Zgodnie z postulatami OCDM rząd, a ściślej — organizacje obrony cywilnej, winny zająć się ochroną urządzeń niezbędnych dla życia ludności, w tym i przemysłu spożywczego, magazynów żywnościowych itd.

Nie wyklucza się natomiast ingerencji rządu w celu uruchomienia i maksymalnego wykorzystania możliwości produkcyjnych przemysłu i rolnictwa po

<sup>16</sup> Przez maltuzjanizm ekonomiczny rozumie się politykę celowego ograniczania produkcji, w danym przypadku — produkcji rolnej.

<sup>17</sup> La Chesnais, art. cyt. (przyp. 5), s. 115.

<sup>18</sup> Office of Civil and Defense Mobilization. White House Conference on Fallout Protection. Jan. 25. 1960. Washington 1960; „Ziviler Luftschutz” 1960, nr 9, s. 231 i n., nr 10, s. 360 i n.; nr 11, s. 372 i n.

ataku jądrowym oraz przejścia w tym czasie (lub w okresie odbudowy kraju) przez rząd wszystkich funkcji niezbędnych dla wytworzenia, przetworzenia i rozdzielania produktów żywnościowych.

W tym celu przygotowuje się specjalnie przeszkolony aparat administracyjny, który ma pełnić kierownicze funkcje po ataku jądrowym na USA. Trzonem tego aparatu jest BDSA (*Business and Defense Services Administration*), nastawiony przede wszystkim na racjonalne wykorzystanie w warunkach wojny posiadanych zasobów surowców strategicznych, żywności i mocy produkcyjnych<sup>19</sup>.

Mimo istnienia potężnego przemysłu spożywczego i rozbudowanych organizacji handlowych — zarówno hurtowych, jak i detalicznych — rząd uważa, że zapasy i rezerwy żywności w tych ogniwach przetwórstwa i obrotu rolnego są, z punktu widzenia militarnego, niedostateczne<sup>20</sup>. Podkreśla się, że istnienie nadwyżek rolnych sprzyja polityce gromadzenia zapasów konserw, mrozonek i innych trwałych produktów w magazynach przemysłu spożywczego i organizacji handlowych. Zaletą magazynów jest to, że są one rozproszone, że mają rezerwy składowe i znajdują się blisko konsumentów.

Rząd gromadzi ogromne rezerwy nadwyżek rolnych, które — niezależnie od ich przeznaczenia — mają zasadnicze znaczenie strategiczne. Zgodnie z treścią ustawy z 1954 r. o rolnictwie (*Agricultural Act of 1954*), rząd Stanów Zjednoczonych zobowiązany jest gromadzić specjalne rezerwy „set-aside”<sup>21</sup>, które mają być przeznaczone wyłącznie dla okresu katastrof i wojny. Maksymalne kwoty rezerw z tytułu „set-aside” wynoszą: 500 mln buszli pszenicy, 500 mln funtów oleju z siemienia bawełny, 200 mln funtów masła, 300 mln funtów mleka w proszku, 150 mln funtów serów<sup>22</sup>. Produkty te przechowywane są w specjalnych warunkach, uwzględniających sytuację wojenną.

Począwszy od 1960 r. Ministerstwo Rolnictwa USA wraz z OCDM podjęło szeroko zakrojoną akcję propagandową mającą na celu nakłonienie ludności miejskiej i rolników do zgromadzenia w domach i schronach specjalnie przygotowanych zestawów żywności trwałej, pożywnej i o wysokim stopniu przetworzenia. Spisy takich potraw wraz ze wskazówkami w sprawie ich rotacji rozdawane są bezpłatnie lub popularyzowane w czasopismach. Rolnikom udziela się dokładnych wskazówek, w jaki sposób mają chronić siebie, inwentarz i produkcję rolną przed skutkami skażenia bronią ABC oraz co należy uczynić, by można było produkcję rolną kontynuować po ataku jądrowym<sup>23</sup>.

Niezależnie od wspomnianych wyżej rodzajów zapasów i rezerw, gromadzi się również specjalne zestawy trwałych produktów żywnościowych w schronach publicznych. Według oświadczenia wiceministra obrony USA do spraw obrony cywilnej S. L. Pittmana, w schronach tych znajduje się wyżywienie na okres 2-tygodniowy dla 47 mln ludzi. Ponadto zebrano tam ważne dla produkcji rolnej maszyny i surowce<sup>24</sup>.

<sup>19</sup> H. Sarholz, *Notstandsmassnahmen der Verwaltung — Eine Kritische Studie über Massnahmen des Auslandes*. „Ziviler Luftschutz” 1959, nr 7/8, s. 203.

<sup>20</sup> Zob. np. wystąpienie min. rolnictwa USA — T. D. Morse’a w 1960 r. na konferencji poświęconej problemom obrony cywilnej USA (*White House Conference on Fallout Protection*, op. cit., s. 37).

<sup>21</sup> Dostojnie znaczy to „odłożyć na bok”.

<sup>22</sup> W. Schulenburg, *Die Auseinandersetzung der wissenschaftlichen und praktischen Agrarpolitik mit dem Problem Landwirtschaftlicher Überproduktion*. Bonn 1962.

<sup>23</sup> Zob.: *Family Food Stockpile for Survival*. US Department of Agriculture. Washington 1961; *Protection of Food and Agriculture Against Nuclear Attack*. U.S. Department of Agriculture. Washington 1962; *Fallout Protection what to know and do about nuclear attack*. Department of Defense, Office of Civil Defense, 1961.

<sup>24</sup> „Zivilschutz” 1964, nr 2, s. 67; „Protection Civile et Industrielle” 1964, nr 2.

Nie negując militarnych celów, jakie dominują w polityce gromadzenia strategicznych rezerw żywności, należy jednak podkreślić, że jest ona — szczególnie w USA — w poważnej mierze zdeterminowana przez fakt istnienia tam nadwyżek rolnych, których utrzymanie kosztuje państwo setki milionów dolarów. Przejęcie części tych rezerw przez ludność cywilną oraz organizacje przemysłowe i handlowe pozwoli w poważnej mierze zmniejszyć te państwowe wydatki<sup>25</sup>.

Wśród innych krajów NATO Niemiecka Republika Federalna przejawia najwięcej inicjatywy i przeznaczają najwięcej środków na cele obrony cywilnej<sup>26</sup>. Przyjęte przez Bundestag ustawy o stanie wyjątkowym stworzyły szeroką bazę prawną dla wcielenia w życie przygotowanych już dawno zarządzeń w sprawie zabezpieczenia wyżywienia w okresie stanu wyjątkowego i wojennego<sup>27</sup>.

Mimo że NRF znajduje się, podobnie jak inne zachodnioeuropejskie kraje NATO, na obszarze ewentualnej strefy bezpośrednich działań wojennych, jej przygotowania mają znacznie szerszy zasięg, a przewidywana na wypadek wojny jądrowej skala zniszczeń nie znajduje porównań. Wynika to z faktu, że 43% ludności Niemieckiej Republiki Federalnej zamieszkuje w kilku zaglomerowanych centrach przemysłowych, których łączny obszar stanowi zaledwie 14% terytorium kraju. W aglomeracjach tych wytwarza się 60% produktu społecznego i znajduje się tam 50% ogólnej liczby miejsc pracy<sup>28</sup>. Ponadto, co dla sprawy wyżywienia ludności ma zasadnicze znaczenie, Niemcy zachodnie są największym na kontynencie europejskim importerem produktów rolnych; około  $\frac{1}{3}$ — $\frac{1}{4}$  konsumowanych w tym kraju artykułów żywnościowych pochodzi z importu.

Przyjęcie w NRF odrębnej ustawy w sprawie zabezpieczenia rolnictwa i wyżywienia w okresie stanu wyjątkowego<sup>29</sup> zgodne jest z doświadczeniami okresu I i II wojny światowej i stanowi konsekwentną kontynuację wojenno-ekonomicznej doktryny III Rzeszy.

U podstaw przyjętej wojennej polityki żywnościowej tkwi przekonanie, że w sytuacjach krytycznych NRF może liczyć na zasoby jej sojuszników atlantyckich, zwłaszcza na potencjał rolny krajów EWG. Stanowisko takie zajmują również kierownicy ośrodki wojskowe Niemiec zachodnich. W znanym memoriale dowódców *Bundeswehry* z 20 VIII 1960 r., czytamy w tej sprawie:

„Zaopatrzenie *Bundeswehry* w broń, amunicję, sprzęt i żywność jest możliwe jedynie w oparciu o zaplecze Wspólnoty Atlantyckiej. Równie ważny problem zaopatrzenia ludności cywilnej przede wszystkim w żywność można rozwiązać w razie wojny tylko pod warunkiem współdziałania na płaszczyźnie ponadnarodowej”<sup>30</sup>.

W oficjalnych publikacjach podkreśla się, że w żadnej z prowadzonych przez Niemcy wojen nie miały one tak silnego zaplecza żywnościowego jak w ewentualnym przyszłym konflikcie.

<sup>25</sup> Identyczne niemal problemy dla wojennej polityki żywnościowej występują w Kanadzie. Por. „Canada Federal Civil Defense Bulletin” No. 73 (July-August 1958), s. 73 i n.

<sup>26</sup> M. Chęciński, T. Grabowski, W. Stankiewicz, *Ekonomiczne problemy militaryzacji NRF*. Warszawa 1965, s. 55, 426 i n.

<sup>27</sup> Pełny tekst przyjętych ustaw oraz ich omówienie w „Zivilschutz” 1965, nr 9.

<sup>28</sup> J. Hastenpflug, *Dörferneuerung — Theorie und Wirklichkeit*. „Berichte über Landwirtschaft” N. F. Band XLIII, 1965, nr 4, s. 659.

<sup>29</sup> „Gesetz über die Sicherstellung der Versorgung mit Erzeugnissen der Ernährungs- und Landwirtschaft sowie der Forst- und Holzwirtschaft (Ernährungssicherstellungsgesetz vom 24. August 1965) „BGBl.” 1965 I, s. 938.

<sup>30</sup> L. Moczulski, Z. Szumowski, J. Wadowski, *Remilitaryzacja Niemieckiej Republiki Federalnej 1945—1962*. Warszawa 1965, s. 574.

„Postępujący proces realizowania wspólnego europejskiego rynku rolnego stwarza szerszą i pewniejszą bazę wyżywieniową dla zaangażowanych krajów, a przez to i lepsze przesłanki dla zaopatrzenia się w krytycznych czasach. [...] Specjalna Komisja NATO zajmuje się wyłonionymi przez poszczególne kraje problemami oraz wspólnymi kwestiami związanymi z zaopatrzeniem w żywność na wypadek wojny”<sup>31</sup>.

Z drugiej strony kierownice koła Niemiec zachodnich zdają sobie sprawę, że wojna nuklearna spowoduje niemal całkowite zniszczenie większych miast i ośrodków przemysłowych, że ulegnie zatem zagładzie większa część ludności tego kraju, a cały system infrastruktury nie będzie się nadawał do wykorzystania. Ponieważ nie wyklucza się sytuacji, że mogą ocaleć niektóre „wysepki”, a raczej „enklawy”, każdy mikrorejon winien być nastawiony na wyżywienie się z własnych baz zaopatrzeniowych (rezerw) i z własnej produkcji<sup>32</sup>.

W tym kierunku zmierza też polityka zabezpieczenia kraju w żywność na wypadek pogotowia wojennego lub wojny.

Ustawa o zabezpieczeniu wyżywienia rozróżnia trzy sytuacje i trzy zadania główne:

- a) zabezpieczenie wyżywienia w okresie wojny,
- b) w okresie trudności w zaopatrzeniu (katastrofy, napięcie międzynarodowe itp.),
- c) tworzenie rezerw i zapasów w okresie pokoju.

W każdej z omówionych sytuacji i dla każdego okresu (pokoju, pogotowia wojennego lub stanu wyjątkowego i wojny) przewidziane są określone przedsięwzięcia administracyjno-organizacyjne, gospodarcze i prawne. Mimo że w sposób wyraźny oparto się na tych samych zasadach gospodarczo-organizacyjnych co w III Rzeszy, wprowadzono szereg innowacji wynikających zarówno ze ściślejszego przestrzegania pewnych zasad gospodarczego liberalizmu, jak i z warunków, które mogą zaistnieć po wybuchu wojny z użyciem broni masowego rażenia.

Rząd federalny oraz władze krajów i administracji terenowej otrzymały szerokie uprawnienia w zakresie bezpośredniego ingerowania w sferę produkcji, przetwórstwa i obrotu rolnego oraz konsumpcji.

Odpowiednie organa mają być upoważnione do wyznaczania kontyngentów uprawowych i dostaw oraz do regulowania struktury hodowli i produkcji hodowlanej, do ustalania cen rolnych i form obrotu rolnego, jak również do wprowadzania norm wyżywieniowych dla ludności. Ponadto państwo może nakazać rolnikom, kupcom i konsumentom gromadzenie rezerw żywności i surowców rolnych według z góry ustalonych norm, może wydać zarządzenie przygotowania rezerwy środków produkcji i mocy produkcyjnych, zwłaszcza pasz i materiałów pędnych.

Jest rzeczą znamienne, że przemysłowcy NRF mieli zastrzeżenia odnośnie do uprawnień rządu dotyczących ingerowania w sferę produkcji i obrotu rolnego. Nie kwestionując takiej konieczności w okresie wojny, Związek Przemysłowców NRF (BDI) wyraźnie zastrzegł, aby z uprawnień tych nie korzystano w okresie pokoju<sup>33</sup>.

Ustawa o zabezpieczeniu wyżywienia oparła się na istniejących już w NRF licznych ustawach w sprawie regulowania poszczególnych rynków rolnych (zbożowego i pasz, mleka i jego przetworów, bydła i mięsa, cukru<sup>34</sup>). Odpowiedzialność

<sup>31</sup> F. Welck, *Sicherstellung der Ernährung im Rahmen ziviler Verteidigungsmassnahmen*. „Zivilschutz” 1965, nr 12, s. 495.

<sup>32</sup> U. Maiziéré, *Die Landesverteidigung im Rahmen der Gesamtverteidigung*. Hamburg — Berlin 1964; K. Seemann, *Gedanken zur Landesverteidigung*, „Wehrwirtschaftliche Rundschau” 1963, nr 11; *Landesverteidigung und Wirtschaft*, tamże 1964, nr 3; *Probleme der Landesverteidigung*, tamże 1965, nr 6.

<sup>33</sup> Bundesverband der deutschen Industrie und Notstandsplanung, „Zivilschutz” 1963, nr 4, s. 125.

<sup>34</sup> „BGBI.”: 1950, s. 721; 1961 I, s. 1168; 1951 I s. 47; 1954 I, 255; 1952 I, s. 811; 1964 I, s. 529; 1950 I, s. 272.

organizacyjną za wprowadzenie ustawy w życie będzie ponosił *Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft*<sup>35</sup> wraz z organizacjami branżowymi działającymi w sferze produkcji, przetwórstwa i obrotu rolnego.

Urząd żywienia ma zająć się w głównej mierze tworzeniem rezerw państwowych oraz ustaleniem zasad subsydiowania i subsydiowaniem rezerw żywności, środków produkcji i mocy produkcyjnych utrzymywanych przez rolników, kupców, młynarzy, piekarnie, przemysł spożywczy itd. Środki finansowe mają niezależnie od rządu federalnego, dostarczyć na te cele rządy krajów oraz władze samorządowe niższych szczebli. One też odpowiadają za całość systemu żywienia i polityki żywnościowej na swoim terenie. W tym celu przygotowano odpowiednie zasady ewidencjonowania całej produkcji, przetwórstwa i obrotu rolnego, a władze komunalne i terenowe otrzymały jeszcze w 1963 r. karty żywnościowe, które w każdym momencie mogą być rozdane, by stanowić podstawę dystrybucji żywności<sup>36</sup>. Władze te są również upoważnione do nakazania rolnikom przeprowadzenia zmian w strukturze zasiewów i hodowli zgodnie z zasadami konwersji produkcji rolnej na tory wojenne.

Zasady rozdziału żywności uwzględnić muszą potrzeby ludności cywilnej i armii, które w warunkach wojny znaleźć się mogą na danym obszarze. Dla przygotowania i sprawdzenia stopnia operatywności aparatu, który ma zabezpieczyć wyżywienie w czasie wojny, przeprowadza się liczne gry wojenne i ćwiczenia razem z *Bundeswehrą*, jak również z udziałem różnych przedstawicieli innych obszarów, miast, różnych działów gospodarki itd. Pozwala to usprawniać funkcjonowanie aparatu żywienia w warunkach wojny w układzie przestrzennym (międzyregionalnym), międzyresortowym oraz między armią a ludnością cywilną.

Biorąc pod uwagę ewentualność wojny z użyciem broni ABC oraz fakt, że NRF znajdzie się od pierwszych dni wojny w strefie bezpośredniego działania armii, podjęto szereg badań, których celem jest opracowanie zasad żywienia ludności nawet w najbardziej katastrofalnej sytuacji.

Przed wszystkim należy tu zaznaczyć, że podstawą, na której opiera się obrona cywilna w Niemczech zachodnich, jest zasada „stay at home” („pozostań w domu”). Jest ona podyktowana głównie koniecznościami militarnymi, a więc obawą przed chaosem i zakorkowaniem dróg, co w kraju leżącym na styku dwóch układów wojskowych ma znaczenie zasadnicze<sup>37</sup>. Odejście od koncepcji dyslokacji ludności w okresie zagrożenia lub wojny jest jednak również podyktowane faktem, że nie ma dokąd przemieszczać; obszar NRF jest na to za mały, a skupiska ludzkie i przemysłowe — zbyt duże. Doświadczenia z końcowego okresu II wojny światowej, kiedy to Niemcy nie zdołały rozwiązać problemów aprowizacji dla milionów ewakuowanych, również przemawiają za koncepcją „stay at home”<sup>38</sup>. Ponadto, co szczerze przyznaje jeden z zachodnioniemieckich autorów (Seemann), przyjęcie zasady dyslokacji oznaczałoby pogodzenie się z myślą, że produkcja przemysłowa i usługi mogą być przerwane jeszcze przed wybuchem wojny; ludność może po prostu uciec z miast w czasie zagrożenia.

Cała koncepcja ochrony systemu żywienia przed skutkami działania broni masowego rażenia jest też dlatego podporządkowana zasadzie „pozostań w domu”. Wyraża się to przede wszystkim w przygotowaniu rezerw żywności w samych miastach lub na przedmieściach, jednakże w dobrze zabezpieczonych magazynach<sup>39</sup>. Ludność nawołuje się od lat do gromadzenia zapasów żywności

<sup>35</sup> Urząd Federalny d. s. Wyżywienia i Gospodarki Leśnej.

<sup>36</sup> F. Welck, *Sicherstellung der Ernährung*, art. cyt. (przyp. 31), s. 492.

<sup>37</sup> K. Seemann, *Probleme der Landesverteidigung*, art. cyt. (przyp. 3), s. 330.

<sup>38</sup> H. Guderian, *Wspomnienia żołnierza*. Warszawa 1958, s. 344.

<sup>39</sup> G. Mierzwa, *Nicht nur die gute Hausfrau auch der Staat sorgt vor*. „Ziviler Bevölkerungsschutz” 1965, nr 9, s. 4.



i wody w domu, a od września 1965 r., tj. od wejścia w życie ustawy o obronie cywilnej, takie dwutygodniowe zapasy stały się obowiązkowe<sup>40</sup>. Ponadto przemysł przygotowuje liczne paczki żywnościowe, które zawierają pożywne i różnorodne w smaku koncentraty spożywcze, nadające się do konsumpcji bez gotowania i specjalnego przyrządzenia, więc w schronach lub w czasie ewakuacji (tzw. *Überlebensration*)<sup>41</sup>. Produkty takie wyszły już ze stadium prób. Ich ceny mają być, dzięki dotacjom państwowym, niskie, a produkcja seryjna ma ruszyć w pełni w najbliższym czasie. Inicjatorem całej akcji pod hasłem: „Denke dran, schaff Vorrat an”, określonej kryptonimem „Aktion Eichhörnchen”, którą zapoczątkowano w kwietniu 1961 r. jest Ministerstwo d.s. Wyżywienia<sup>42</sup>.

Przewiduje się, że każdy mieszkaniec NRF będzie posiadał — poza określoną ilością koncentratów spożywczych — dwutygodniowe zapasy domowe cukru, tłuszczów, mąki i artykułów mącznych, ryżu, kasz, płatków owsianych, konserw mięsnych i rybnych, mleka skondensowanego i w proszku, jaj w proszku, soli, napojów i wody. Przeciętna norma dzienna wynieść ma w schronie około 1850 kal. na osobę, z tego tylko 1/4 ma składać się z konwencjonalnych środków żywnościowych.

Gromadzenie zapasów domowych miało dotychczas charakter dobrowolny. Jedyną formą oddziaływania w tym kierunku na ludność była propaganda. Okazała się ona w wielu wypadkach dość skuteczna. Na podstawie badań ankietowych ustalono, że w 1959 r. tylko 8% zapytanych posiadało domowe zapasy żywności na okres dłuższy niż wynika to z potrzeb prowadzenia gospodarstwa domowego. Wiosną 1961 r. odsetek ten wynosił już 13%, jesienią tegoż roku 25% (Berlin zachodni — 47%). W połowie 1964 r. stwierdzono, że 58% zapytanych posiadało już postulowane zapasy cukru, a 51% — zapasy mąki<sup>43</sup>.

Niezależnie od zapasów gromadzonych przez ludność, państwo zwiększa z roku na rok strategiczne rezerwy żywności. Do 1963 r. były one niewielkie. W 1960 r. Ministerstwo d.s. Wyżywienia wydatkowało na te cele 34 881 tys. marek, w 1961 — 80 815 tys., w 1962 — 91 890 tys. W 1963 r., na skutek wysokich cen artykułów rolnych na rynkach światowych, nastąpiła redukcja wydatków na zwiększenie rezerw żywności do 46 654 tys. DM. Jednakże już w 1964 r. wartość zakupionych artykułów rolnych z przeznaczeniem na rezerwy strategiczne wzrosła niemal dwięciokrotnie, tj. do 420 mln marek. Z tego około 330 mln wydatkowało Ministerstwo d.s. Wyżywienia, 100,4 mln marek uzyskano na te cele z funduszu *Notstandsplanung*, a 35 mln ze sprzedaży starych zapasów<sup>44</sup>.

Od 1958 r. do 1963 r. wydatki z budżetu rządu federalnego na cele zabezpieczenia wyżywienia na okres wojny wyniosły 418,8 mln marek.

Na zaspokojenie potrzeb kraju w wypadku konfliktu przewiduje się w skali rocznej utrzymanie następujących rezerw: 2,3 mln ton zbóż chlebowych, 550 tys. ton zbóż pastewnych i przemysłowych, 2400 ton pasz treściwych, 3000 ton owsa, 20 tys. ton masła, 7 tys. ton smalcu, 11 tys. ton surowców do produkcji margaryny, 14,3 tys. ton mleka skondensowanego, 1,3 tys. ton jaj w proszku oraz 30 tys. ton innych środków żywnościowych<sup>45</sup>.

<sup>40</sup> *Gesetz über den Selbstschutz der Zivilbevölkerung (Selbstschutzgesetz) vom 9. September 1965*. Paragraf 7. Dotychczas nie ukazały się zarządzenia wykonawcze.

<sup>41</sup> F. Welck, *Lebensmittelbevorratung im Rahmen ziviler Verteidigungsmassnahmen*, „Zivilschutz” 1965, nr 10. *Komprimate als Kompromiss*, *Wissenschaftler suchen nach einer geeigneten „Überlebensration”*. „Ziviler Bevölkerungsschutz” 1965, nr 12; E. M. Geimick, *Wichtigster Helfer: Die Frau*, „Ziviler Bevölkerungsschutz” 1965, nr 8.

<sup>42</sup> „Nürnberger-Nachrichten” z 20 VIII 1964; „Bulletin des Presse...” z 18 VIII 1964 i z 13 XI 1965; „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 11 VIII 1964.

<sup>43</sup> „Bulletin des Presse...” z 18 VIII 1964.

<sup>44</sup> „Zivilschutz” 1963, nr 3, s. 104, 1964, nr 3, s. 108; „Süddeutsche Zeitung” z 11 VIII 1964.

<sup>45</sup> „Handelsblatt” Düsseldorf nr 244 z dn. 21 XII 1963.

Jest też rzeczą znaną, że rynkowe zapasy zbóż oraz zapasy w gospodarstwach rolnych NRF należą do największych wśród krajów EWG, mimo że Niemiecka Republika Federalna jest importerem a Francja eksporterem zbóż. Stan tych zapasów w przededniu żniw przedstawiał się w latach 1963—1965 następująco:

*Stan zapasów rynkowych zbóż i zapasów na szczeblu gospodarstw w NRF i Francji  
(w dniu 1 lipca każdego roku)*

Kraj	Zboża ogółem w tys. ton jednostek zbożowych		
	1963	1964	1965
NRF			
a) zapasy rynkowe	4823	4566	4904
b) zapasy gospodarstw	1125	1025	1025
Razem	5948	5591	5929
Francja			
a) zapasy rynkowe	3331	2800	2032
b) zapasy gospodarstw	1130	1238	958
Razem	4461	4038	2990

Źródło: „Agrarstatistik”. Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften. 1966, nr 1, ss. 28—29.

Militarne koła NRF wywierają jednak na rząd boński nacisk, by znacznie zwiększył wydatki na cele obrony cywilnej, w tym i na gromadzenie strategicznych rezerw żywności. Powołując się na opracowane przez grupę naukowców memorandum, militaryści NRF żądają zwiększenia rocznych wydatków na cele obrony cywilnej do 9,9 mld DM rocznie, z czego na zabezpieczenie wyżywienia przypaść ma 1,2 mld DM<sup>46</sup>. Wydatki te zajmują pod względem ich wielkości drugie miejsce wśród 10 pozycji figurujących w wydatkach na cele obrony cywilnej. Rząd boński nie jest jednak skłonny do przeznaczenia tak poważnych sum na zakupienie środków żywnościowych w obawie przed wzrostem cen rolnych na rynkach światowych, co pogorszyłoby dla NRF *terms of trade*, a w następstwie podniosłoby poziom płac. Postulaty w sprawie zwiększenia rezerw mają być dlatego wprowadzane w życie stopniowo.

Państwowe zakupy artykułów żywnościowych uwzględniają sytuację na rynku rolnym w kraju i na świecie oraz znaczenie tych produktów w ogólnym systemie strategicznym rezerw rolnych. Tak więc w latach 1958—1960 zakupiono w głównej mierze ryż, rośliny strączkowe i pasze treściwe, w latach 1961—1964 konserwy mięsne, mleko w proszku i skondensowane, jaja w proszku, herbatę. Od 1965 r. przewiduje się głównie zakup tłuszczu jadalnych<sup>47</sup>. Ponadto przygotowuje się różne formy subsydiów dla właścicieli przedsiębiorstw przemysłu spożywczego i handlu hurtowego w celu zachęcenia ich do zwiększenia pojemności magazynów i składowania tam większych rezerw prywatnych, jak również państwowych (na podstawie kontraktów z urzędami państwowymi lub władzami komunalnymi).

Biorąc pod uwagę wysoki stopień mechanizacji rolnictwa NRF<sup>48</sup> przywiązuje

<sup>46</sup> „Wehr und Wirtschaft” 1964, nr 6, s. 275.

<sup>47</sup> G. Mierzwa, art. cyt. (przyp. 39), s. 3; F. Welck, *Lebensmittelbevorratung im Rahmen*, art. cyt., s. 409.

<sup>48</sup> W 1965 pracowało na polach NRF ponad 1 mln traktorów.

się szczególną wagę do zapasów i rezerw środków produkcji, co zostało zaakcentowane w ustawie o zabezpieczeniu żywienia<sup>49</sup>. Obok normalnych zapasów materiałów pędnych, nawozów, części zamiennych itp., powinny w każdym gospodarstwie znajdować się specjalne zasobniki (lub beczki) z paliwem, pasze w odpowiednio zabezpieczonych silosach, a ponadto nawozy sztuczne, chemiczne środki ochronne, materiał siewny itp. Przewiduje się różnicowanie cen wszystkich wymienionych środków produkcji, by zachęcić rolników do zwiększonych zakupów w okresie zmniejszonego popytu (np. niższe ceny na nawozy w okresie zimowym)<sup>50</sup>.

Również w sferze przetwórstwa rolnego mają być przygotowane dodatkowe rezerwy. Jako najpilniejsze zadania w tym zakresie uznano stworzenie rezerwowych piekarni i młynów, przystosowanych do funkcjonowania po ataku jądrowym. Ponieważ podstawowe młyny znajdują się w NRF obok wielkich portów lub w miastach, i z reguły są zależne od dostaw energii elektrycznej, opracowano i przekazano do seryjnej produkcji, na zlecenie Ministerstwa Obrony, ruchome młyny dieslowskie. Mają one znajdować się w każdym rejonie kraju oraz w dyspozycji jednostek wojskowych, jednakże bez prawa ich eksploataowania w okresie pokoju<sup>51</sup>. Chodzi o to, by młyny te nie stwarzały konkurencji dla młynów stacjonarnych i tym samym nie spowodowały ogólnego regresu mocy przemiałowej i pojemności magazynowej.

Polecono również, by znajdujące się w magazynach sypkie artykuły rolne zawrze były nakryte. Ma to stworzyć permanentną osłonę przed radioaktywnym pyłem, odłamkami szkła lub gruzu itp. Wszystkie te środki mają zapewnić bazę żywnościową dla armii i ludności cywilnej w okresie wojny.

Jeżeli idzie o organizację dystrybucji żywności w okresie stanu wyjątkowego i wojny, zrezygnowano z zasady jednolitości dla całego kraju, jaka obowiązywała w III Rzeszy. Wychodzi się z założenia, że warunki lokalne mogą być diametralnie różne i że wobec tego władze lokalne winny same rozstrzygać, na jakich zasadach organizacyjnych ma nastąpić rozdział środków żywnościowych. Nie wyklucza się możliwości wykorzystania mechanizmów rynkowych, systemu kartkowego lub oparcia się głównie na systemie zbiorowego żywienia. Wojenny aparat dystrybucji żywności przygotowywany jest do każdej z tych form organizowania rozdziału żywności. Poważna rola przypaść ma w systemie dystrybucji żywności jednostkom obrony cywilnej.

MICHAŁ CHECIŃSKI

#### KAPITAŁY ZAGRANICZNE W PRZEDSIĘBIORSTWACH NRF

Procesy wzajemnego przenikania kapitałów między krajami współpracującymi gospodarczo nie są niczym nowym ani szczególnym i sam fakt napływu obcych kapitałów do Niemiec zachodnich nie budziłby większego zainteresowania, gdyby nie rozmiary i szybki wzrost obcych, a zwłaszcza amerykańskich, inwestycji kapitałowych w tym kraju.

Większe zainteresowanie Niemcami, jako terenem ekspansji datuje się od okresu po I wojnie światowej, kiedy to kapitał, przeważnie amerykański, zaczął brać intensywniejszy udział w odbudowie gospodarczej Niemiec. Z tego okresu pochodzą m.in. niemieckie fabryki samochodów amerykańskich koncernów *General Motors* (który wykupił firmę *Opel*) i *Ford*.

<sup>49</sup> „BGBI” 1965 I, s. 938, paragraf 6, p. 3.

<sup>50</sup> F. Welck, *Sicherstellung der Ernährung*, art. cyt., s. 494.

<sup>51</sup> Tamże.