AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

WYDZIAŁ STRATEGICZNO-OBRONNY
INSTYTUT EKONOMIKI OBRONY

AON wewn. 4348/91

BIBLIOTEKA GŁÓWNA AKADEMII OBRONY NARODOWEJ
NR INW. 12753
II

EKONOMIKA OBRONY

22

Biblioteka Główna
Akademii Obrony Narodowej
S/1754
05-001754-022-0

Biblioteka Główna
Akademii Sztuki Wojennej
12753
09-012753-001-0

12753

1992

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

WYDZIAŁ STRATEGICZNO-OBRONNY
INSTYTUT EKONOMIKI OBRONY

AON wewn. 4348/91



EKONOMIKA OBRONY

22

Praca zespołowa pod redakcją
prof. dr. hab. Wacława STANKIEWICZA

S/1754



WARSZAWA 1992

Autorzy rozdziałów:

Tadeusz Kamiński	- IV
Maciej Łuczak	- III
Janusz Płaczek	- V
Andrzej Sobolewski	- II
Wacław Stankiewicz	- I, IX
Mirosław Sułek	- VI
Lech Urbański	- VII
Józef Wróbel	- VIII, X

UWAGI WSTĘPNE

Zespół autorski oddaje ten skromny podręcznik słuchaczom Akademii Obrony Narodowej, którzy w swym bogatym programie mają także wykład ekonomiki obrony. Edukacja współczesnego oficera, zwłaszcza zajmującego stanowiska dowódcze i sztabowe na wyższych szczeblach kierowania i zarządzania, musi obejmować obszary, na których współdziałają nauki wojskowe z naukami ekonomicznymi. Podręcznik adresowany jest również do uczestników kursów prowadzonych dla decydentów i administratorów cywilnych związanych z obroną narodową. Sądzimy, że treści tej pomocy naukowej mogą być przydatne także w procesie powszechnej edukacji obronnej naszego społeczeństwa.

Materiał i treść wykładu ekonomiki obrony został uporządkowany według kilku prostych założeń. Po pierwsze, pragniemy przybliżyć warstwę teoretyczną ekonomiki obrony, ale bez nadmiernego jej izolowania od współczesnej rzeczywistości. Po drugie, w zgodzie z przemianami w naszej doktrynie i strategii obronnej, większy nacisk kładziemy na wyjaśnienie zjawisk pokojowej gospodarki obronnej niż na procesy gospodarki wojennej. Po trzecie, unikamy operowania językiem wyraźnie różniącym się od języków używanych w wykładach pokrewnych dyscyplin naukowych. Stosujemy także dość tradycyjny

układ wewnętrzny rozdziałów: oto po krótkim wstępie i prezentacji celu ujmujemy nasz wywód w 3-5 zagadnieniach, oferujemy słuchaczowi lub czytelnikowi zwięzłe streszczenie, zestaw kluczowych pojęć do zapamiętania, kilka pytań i zagadnień do samokontroli i parę pozycji z literatury przedmiotu.

Autorzy mają nadzieję, że bezpośredni kontakt wykładowców ze słuchaczami pozwoli wykryć słabość podręcznika i udoskonalić następnie jego wydanie.

I. PRZEDMIOT I JĘZYK EKONOMIKI OBRONY

Rozpoczynając studia nad nową dyscypliną wiedzy dobrze jest przypomnieć sobie pewne fakty i twierdzenia z tych nauk, które można uznać za pokrewne. Zwykle w samej nazwie dyscypliny naukowej znajdujemy sygnał o jej związkach z innymi naukami, albo też taką informację zawiera wstęp lub rozdział traktujący o przedmiocie. Z jaką wiedzą powinniśmy przystąpić do studiowania **ekonomiki obrony?**

Łatwo dostrzec, że w samej nazwie mamy odwołanie się do dwóch grup nauk - ekonomicznych i wojskowych. Przeto znajomość - przynajmniej ogólna-wiedzy głoszonej przez nauki ekonomiczne i wojskowe ułatwi zrozumienie treści ekonomiki obrony. Wiele z twierdzeń na temat procesów gospodarczych, polityki ekonomicznej oraz liczne tezy sztuki wojennej, strategii i polityki obronnej - stanowią punkt wyjścia teorii rozwijanych przez ekonomikę obrony.

Pomocna jest również znajomość historii, zwłaszcza dziejów konfliktów wojennych. Chodzi zwłaszcza o wiedzę historyczną związaną z naszym krajem, rozwojem rodzimej myśli obronno-gospodarczej, analizą źródeł potęgi lub słabości Polski na przestrzeni wieków. Bogatym źródłem informacji potrzebnej dla zrozumienia ekonomiki obrony są dzieje obu wojen świato-

wych, okresu tzw. zimnej wojny i najnowszych konfliktów - zbrojnych i niezbrojnych. Znajomość międzynarodowych stosunków politycznych, militarnych i ekonomicznych ułatwi orientację w przemianach współczesnych i w najbliższej przyszłości.

Czego nauczymy się z treści tego rozdziału? Jak w każdym wstępnym wykładzie nowej dyscypliny naukowej zapoznamy się z jej rodowodem. Uwaga powinna być skierowana na poznanie dziejów kształtowania się związków między obroną państwa i jego gospodarką. Pozwoli to łatwiej zrozumieć proces wyodrębnienia obiektu i przedmiotu badań ekonomiki obrony. W kolejnym podrozdziale nauczymy się podstaw języka, którym posługuje się ekonomika obrony, dzięki któremu zachowuje swoją tożsamość w rodzinie pokrewnych dyscyplin naukowych. Powinniśmy także przyswoić zasób wiadomości dotyczących wkładu ekonomiki obrony w tworzenie podstaw racjonalnej doktryny i polityki obronnej. W tym przypadku chodzi o podkreślenie wagi rozważań teoretycznych dla doskonalenia praktyki - umacniania systemu obrony naszego kraju.

1. Historia związków między obroną a gospodarką

Związkami między obroną kraju i jego gospodarką zajmuje się **myśl obronno-ekonomiczna.** Przed podaniem definicji tej kategorii niezbędne są pewne uwagi.

Pierwsza uwaga dotyczy pojęcia **myśl.** Nie chodzi nam o wszelką myśl ludzką, ale o myśl naukową, która ze strumienia informacji towarzyszącej wszelkim procesom społecznym wyszukuje wiadomości pozwalające dać odpowiedź na pytanie: jak jest i dlaczego tak jest? Nau-

ka, ujmując rzecz najprościej, rodzi się w dwóch etapach. W pierwszym gromadzi się wiedzę o pewnym zjawisku, w drugim - przetwarza się wiedzę w różne twierdzenia naukowe.

Druga uwaga wiąże się z pojęciem **obrona**, które znajduje się w powszechnym użyciu. W naszych studiach będziemy tego pojęcia używać w związku z tak istotną funkcją państwa, jak zapewnienie bezpieczeństwa narodowego, zwłaszcza przy wykorzystaniu wszystkich dostępnych zasobów. Trzeba w tym miejscu przypomnieć, że tradycyjnie pojęcie obrony państwa kojarzymy ze zjawiskiem w o j n y, jako szczególnym rodzajem konfliktu, w którym strony używają środków militarnych dla osiągnięcia pewnych celów politycznych.

Trzecia uwaga odnosi się do pojęcia **ekonomia**, które można uznać za wiedzę i naukę o procesach gospodarczych, zwłaszcza produkcji, podziału, wymiany i konsumpcji.

Możemy teraz bliżej określić istotę myśli obronno-ekonomicznej. Oto stosowna definicja, którą trzeba zapamiętać:

Myśl obronno-ekonomiczna jest to część myśli naukowej zajmująca się odzwierciedleniem i uogólnieniem więzi między zjawiskami obrony państwa i gospodarki narodowej, w celu kształtowania racjonalnej polityki obronno-gospodarczej.

Myśl obronno-ekonomiczna jest oczywiście pojęciem szerszym od ekonomiki obrony i jest od niej starsza. Przyjrzyjmy się zatem historii myśli obronno-ekonomicznej i procesowi wyodrębnienia się z niej ekonomiki obrony jako względnie samodzielnej dyscypliny naukowej.

Powiązania między zjawiskami towarzyszącymi konfliktom, zwłaszcza wojennym, są tak dawne jak same

konflikty i ich gospodarcze przyczyny lub następstwa. Bardzo często w najstarszych przekazach poświęconych zagadnieniom wojny, polityki i gospodarki znajdujemy również pierwociny myśli obronno-ekonomicznej. Oto przykład.

Wielki mąż stanu, wódz i organizator życia politycznego i gospodarczego w jednym ze starożytnych państw chińskich, żyjący na przełomie VI i V wieku p.n.e. SŪn - Cy, napisał traktat **O sztuce wojennej**, w którym cały rozdział poświęcił problemom obronno-gospodarczym. Wciąż aktualny problem kosztów przygotowania obrony i prowadzenia wojny ujął w następującym wywodzie: "Jeśli masz tysiąc lekkich rydwanów i tysiąc ciężkich, sto tysięcy żołnierzy, jeśli prowiant trzeba wysyłać na tysiąc li, to koszty wewnętrzne i zagraniczne /.../, wydatki na wyposażenie rydwanów i uzbrojenie - wszystko to wyniesie tysiąc sztuk złota dziennie. Tylko mając tyle pieniędzy można wystawić stutysięczne wojsko". Z takiej tezy wypływał wniosek zarówno pod adresem polityki gospodarczej - gromadzić odpowiednie środki na utrzymanie armii, jak i pod adresem sztuki wojennej - nie przedłużać działań zbrojnych, aby nie podciąć korzeni gospodarki zasilającej armię.

Myśl ekonomiczna w poszukiwaniu swych korzeni odwołuje się często aż do K s e n o f o n t a, żyjącego w Grecji na przełomie V i IV wieku p.n.e. Pozostawił on liczne rozprawy historyczne, wojskowe i ekonomiczne (np. Anabaza, Ekonomik, traktat o dochodach państwa pt. Peri póron), w których znajdujemy rozważania o znaczeniu stanu gospodarki dla tworzenia i wykorzystania zdolności obronnej państwa oraz o potrzebie ściągania podatków na utrzymanie armii i floty.

Od Rzymian odziedziczyliśmy mało traktatów, ale kilka niesłychanie nośnych powiedzeń na temat zasad racjonalnej polityki obronno-gospodarczej. Oto wciąż aktualne twierdzenie: **Si vis pacem, para bellum - Jeśli chcesz pokoju, szykuj wojnę!** Czyż nie może ono służyć jako motto doktryn odstaraszania? Albo powiedzenie **pecunia nervus belli**, co tłumaczy się jako "pieniądz jest nerwem wojny", a w swej treści zawiera prawidłowość zaobserwowaną przez całe stulecia konfliktów - że przygotowanie i prowadzenie działań wojennych wymaga umiejętnego ich finansowania.

Z łatwością można dowieść słuszności tezy, że pojawienie się rozpraw o tematyce obronno-gospodarczej, ich częstotliwość i głębia analizy, związane są z ewolucją w intensywności działań wojennych, która z kolei jest pochodną rozwoju gospodarczego, uprzemysłowienia i pojawiania się wciąż sprawniejszych środków walki. Wiadomo, że w okresie od XV do XVIII wieku wystąpiła tendencja do skracania się czasu trwania konfliktów, przy jednoczesnym gwałtownym wzroście ich intensywności, będącej odbiciem wzrostu liczebności armii, jakości ich uzbrojenia i wyposażenia. Koszty konfliktów rosną ogromnie. Mamy do czynienia z ciekawym "podziałem pracy" między specjalistami wojskowymi i ekonomistami. Pierwsi pragną wykorzystać zdolności szybko rozwijającego się przemysłu w celu pozyskania coraz potężniejszych środków walki, drudzy poszukują sposobów finansowania wydatków obronnych i pobudzania rozwoju tych gałęzi gospodarki, które ich zdaniem decydują o potędze państwa. Historia odnotowała kilka charakterystycznych przykładów takiego podejścia.

W roku 1630 wybitny przedstawiciel **merkantylizmu** Thomas M u n opublikował traktat **Bogactwo Anglii w handlu zagranicznym**, w którym głosił pochwałę polityki gospodarczej wspierającej wymianę handlową, jako prowadzącą nie tylko do wzrostu dobrobytu ludności, ale także do potęgi militarnej państwa, Mun wskazywał zwłaszcza na możliwość wykorzystania zapasów materiałowych, ludzi i okrętów swojej Kompanii Wschodnioindyjskiej, pomagającej walnie w budowie imperium brytyjskiego. Z kolei późny merkantylista Charles D a v e n a n t pozostawił pierwszy całościowy wykład o finansowaniu przygotowań wojennych. Jego **Esej o środkach i sposobach zaopatrywania wojny** (1695) był gruntowną analizą potrzeb gospodarczych przyszłej wielkiej wojny Anglii z Francją i ich zaspokojenia przez różne metody opodatkowania.

Więź między potencjałem gospodarczym kraju i możliwościami obronnymi państwa była przedmiotem rozważań **szkoły klasycznej**. Znamienne, że niektóre uogólnienia dotyczące polityki gospodarczej wysunięte przez Davida R i c a r d o powstały z obserwacji i uogólnień zjawisk wojen napoleońskich. Doświadczenia blokady kontynentalnej, za pomocą której Napoleon pragnął pokonać Anglię, stały się ważnym kryterium w wyborze kierunków brytyjskiej polityki gospodarczej. Odtąd trzeba było decydować - rozwijać własne rolnictwo w imię samowystarczalności żywnościowej na wypadek blokady, czy importować tanie zboże w celu rozwijania potęgi przemysłowej kraju.

W drugiej połowie XIX w. ostre zapotrzebowanie na dociekania obronno-ekonomiczne stworzyły liczne wojny, zwłaszcza krymska, wojna secesyjna w Stanach Zjednoczo-

nych i francusko-pruska. Ogromne armie dysponowały wysoce efektywnymi środkami walki, łączności i transportu. W wojnie krymskiej klęska Rosji była spowodowana jej zacofaniem społecznym i gospodarczym. Podobnie - klęska Południa w wojnie secesyjnej i Francji w konfrontacji z jednoczącymi się Niemcami. Artyleria, szybkostrzelna broń strzelecka, telefon i telegraf oraz sieć kolejowa - wszystko to otrzymywano z zaplecza, w którym główną rolę odgrywał przemysł. **Źródła potęgi militarnej obnażyły się z całą jaskrawością.**

Jednym z pierwszych uogólnień na temat więzi zjawisk militarnych i gospodarczych była teza Fryderyka Engelsa, który w rozprawie **Anty-Dühring** (1877-8) pisał: "Nic bardziej nie zależy od przesłanek ekonomicznych, jak właśnie armia i flota. Uzbrojenie, skład, organizacja, taktyka i strategia zależą przede wszytkim od każdorazowego poziomu produkcji i stanu komunikacji". Z kolei amerykański admirał Alfred Thayer Mahan (1840-1914), lansując doktrynę siły morskiej, wskazywał na potrzebę rozbudowy floty wojennej - zadania ogromnie kosztownego, ale możliwego do wykonania przez bogaty i uprzemysłowiony kraj. Znany bankier, ekonomista i pacyfista jan Bloch (1836-1902) zaprezentował w rozprawie **Przyszła wojna** drobiazgową analizę procesu "uprzemysłowienia" wojny, dał wręcz apokaliptyczną wizję przyszłej wojny "maszynowej" i wyprowadził wniosek szokujący strategów. Bloch po prostu twierdził, że taka wojna doprowadzić może tylko do kompletnej ruiny współczesnych systemów gospodarczych. Tezę Blocha zmodyfikował nieco oficer rosyjskiego sztabu generalnego A. Gulewicz, który w książce **Wojna i narodnoje choziajstwo** (1898) głosił potęgę Rosji, która

dzięki swej zacofanej, opartej na prymitywnym rolnictwie gospodarce, będzie mniej wrażliwa na zniszczenia wojenne.

Nie wszystkie i nie w pełni sprawdziły się prognozy dotyczące nadciągającej wielkiej wojny. Przebieg I wojny światowej dostarczył myśli obronno-ekonomicznej tworzywa, z którego mogła ona wyłonić odrębną gałąź wiedzy - e k o n o m i k ę w o j e n n ą. Już w okresie wyścigu zbrojeń, wszczętego przez wielkie mocarstwa na kilkanaście lat przed wybuchem tej wojny, uwagę ekonomistów przyciągały gwałtownie rosnące wydatki militarne, sięgające - jak obecnie szacujemy - 1,5 do 2% dochodu narodowego. Dopiero jednak krach planów strategicznych, opracowanych z myślą o krótkotrwałej kampanii, i konieczność zaspokojenia przez gospodarkę ogromnych potrzeb materiałowych, totalny charakter wysiłku militarno-gospodarczego i wreszcie powstanie szczególnego **systemu gospodarki wojennej** - zrodziło potrzebę naukowego poznania prawidłowości rządzących takim zjawiskiem. Zapamiętajmy:

Totalny charakter I wojny światowej wyłonił w wielu państwach system gospodarki wojennej, nastawiony na maksymalne zaspokojenie potrzeb frontu. Ten system stał się obiektem badawczym nowej dyscypliny naukowej, nazwanej "ekonomiką wojenną".

Już w 1915 r. angielski ekonomista Francis W. H i r s t opublikował rozprawę The Political Economy of War (Ekonomia polityczna wojny), uznając pojawienie się systemu gospodarki wojennej za zjawisko przejściowe, ale stanowiące wyzwanie dla całej liberalnej myśli ekonomicznej, która państwu wyznacza tak skromną rolę w kształtowaniu życia gospodarczego. Pojawiły się liczne publikacje analityczne wybitnego przedsta-

wiciela szkoły neoklasycznej Arthura Cecila P i g o u ,
a w 1921 r. jego synteza pod takim samym tytułem
- **Ekonomia polityczna wojny.** Pigou skonfrontował zasady uprawianej wówczas ekonomiki ze zjawiskami gospodarki wojennej i sformułował szereg prawidłowości i zasad odnoszących się do wykorzystania potencjału ekonomicznego dla celów wojny totalnej, finansowania wydatków wojennych i funkcjonowania systemu gospodarki wojennej.

Z pewnym opóźnieniem, wynikającym z powojennych losów, ukazały się syntetyczne rozprawy na temat gospodarki wojennej w Niemczech i Rosji. Za najlepszą z publikacji niemieckich trzeba uznać pracę Alfreda L a m p e - **Allgemeine Wehrwirtschaftslehre (Ogólna nauka o gospodarce obronnej,** 1938), a wśród radzieckich trzeba wyróżnić obszerną **Ekonomikę wojny**, opublikowaną w 1926 r. przez Jewgienija S w i a t ł o w s k i e g o . Wiele publikacji analizujących gospodarkę wojenną ukazało się we Francji i Stanach Zjednoczonych.

W okresie II Rzeczypospolitej sprawami ekonomiki obrony zainteresowano się dopiero w latach narastania groźby nowej wojny. Analizowano zwłaszcza procesy przygotowań gospodarczych w Niemczech i studiowano doświadczenia rosyjskie, francuskie i angielskie. Warto i dzisiaj sięgnąć po prace takich ekonomistów cywilnych, jak W. Krzyżanowski, S. Płużański i M. Orłowski, oraz takich specjalistów wojskowych jak G. Sippko, B. Pikusa, S. Sosabowski, S. Rostworowski i S. Stablewski.

Ekonomika wojenna wniosła poważny wkład w dzieło przygotowania gospodarczego II wojny światowej,przeprowadzenia mobilizacji gospodarczej i udoskonalenia mechanizmów

funkcjonowania systemów gospodarki wojennej. Zwłaszcza systemy gospodarki wojennej stworzone w Niemczech, Wielkiej Brytanii, Stanach Zjednoczonych i Związku Radzieckim stanowią wciąż ogromny materiał analityczny dla myśli obronno-ekonomicznej. Doświadczenia tamtej wojny przez całe dziesięciolecia służyły za podstawę wykładowcom ekonomiki wojennej i praktykom odpowiedzialnym za politykę obronno-gospodarczą. Utrzymywanie się zagrożenia wojennego, częste konflikty ograniczone i wyścig technologii wojskowej sprawiły, że nawet w czasach pokojowych poziom obciążenia dochodu narodowego świadczeniami obronnymi nie pozwalał rezygnować z działań typowych raczej dla gospodarki wojennej.

Nie wdając się w szczegóły podsumujmy zjawiska okresu powojennego następująco:

Zapotrzebowanie na ekonomikę wojenną utrzymywało się i wciąż jest poważne, przy czym punkt ciężkości rozważań przesunął się dość wyraźnie na analizę systemów gospodarki obronnej, działających w okresie pokoju i zagrożenia wojennego. Jeśli zjawisko gospodarki wojennej, zaistniałe w obu wojnach totalnych, można było potraktować jako incydentalne, to zjawisko gospodarki obronnej ma charakter trwały i ciągły.

Możemy teraz bliżej przyjrzeć się obiektowi badań ekonomiki obrony i samemu programowi badawczemu tej dyscypliny, która współcześnie zmieniła tradycyjną nazwę "ekonomika wojenna" na lepiej oddającą treść i zakres - "ekonomikę obrony".

2. Obiekt i przedmiot ekonomiki obrony

Dla właściwego określenia obiektu i przedmiotu badania ekonomiki obrony konieczne jest przypomnie-

nie kilku prostych zabiegów wykonywanych w każdym procesie obserwacji różnych zjawisk.

Przede wszystkim występuje tu sytuacja, w której pewien o b s e r w a t o r musi wyodrębnić - posługując się różnymi metodami - część otaczającej go rzeczywistości, świata zjawisk, zdarzeń i procesów. Taką właśnie wyodrębnioną przez obserwatora część rzeczywistości nazywamy o b i e k t e m. Oczywiście obserwatorem może być pojedynczy zespół badawczy lub całe wyspecjalizowane instytucje.

Historia rozwoju nauki dowodzi, że wyodrębnienie obiektu badawczego nastręcza licznych trudności. Dotyczy to zwłaszcza nauk społecznych, ekonomicznych i wojskowych. Przykładowo, nauka ekonomiczna zajmowała się wprawdzie procesem gospodarczym, ale na przestrzeni wieków skupiała uwagę to na zjawiskach konsumpcji, to na wymianie i wreszcie - na produkcji, ale tylko z trudem ujmowała całość procesu gospodarczego. Podobnie czyniła nauka wojskowa, preferując przez całe wieki zjawisko wojny, ale koncentrując uwagę na samej walce zbrojnej. Dopiero po pewnym czasie zajęła się zjawiskami szkolenia, mobilizacji i zaopatrywania, a dopiero nie tak dawno wciągnęła w krąg obserwacji zjawiska konfliktów niezbrojnych i powiązań sił zbrojnych z otoczeniem.

Nie wymaga szerszego dowodu kolejne twierdzenie. Obserwator kieruje uwagę na obiekt świadomie poszukując potrzebnych informacji. Zazwyczaj nie chodzi mu o proste zaspokojenie ciekawości, ale o konkretny c e l , wynikający z zapotrzebowania konkretnej instytucji lub społeczeństwa. Obserwacja gospodarki jest działalnością narzuconą przez taki cel, jak uzyskanie

informacji pozwalającej podmiotom gospodarczym zająć lepszą pozycję w istniejącym lub przewidywanym układzie sił gospodarczych. Podobnie obserwacja zjawiska wojny jest potrzebna władzy odpowiedzialnej za obronę państwa, aby z uzyskanej informacji doskonalić politykę bezpieczeństwa narodowego, kreować potencjał obronny i doskonalić siły zbrojne. Realizacja celu zmusza obserwatora do opracowania p r o g r a m u badań, który często nazywamy p r z e d m i o t e m badań i który najpełniej i najzwięźlej określa konkretną dyscyplinę naukową.

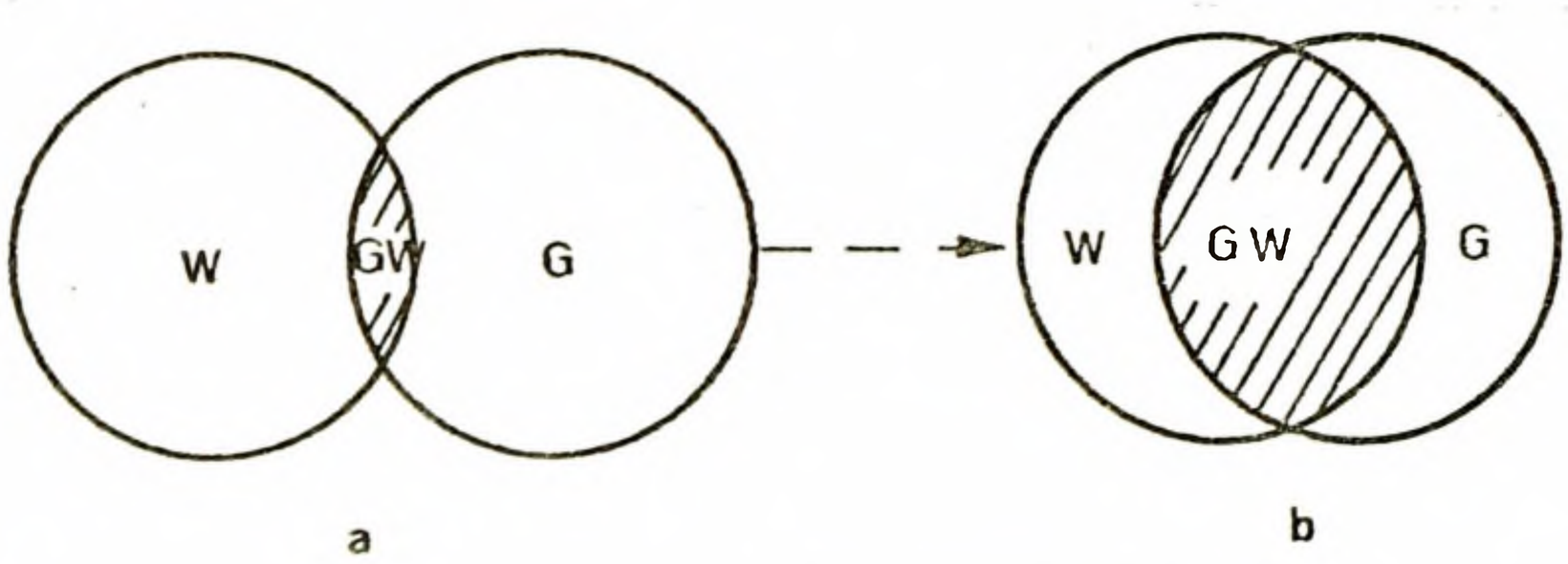
Spróbujmy teraz ten ogólny schemat powstawania nauki odnieść do procesu tworzenia ekonomiki obrony. Kto był i jest obserwatorem? Jaki cel mu przyświecał podczas podejmowania decyzji o podjęciu badań? Jaki obiekt został wyróżniony w historycznym procesie obserwacji? Jaki był program (przedmiot) badania? Na te pytania możemy już odpowiedzieć posługując się materiałem historycznym podanym w poprzednim podrozdziale.

Pierwszymi obserwatorami byli twórcy nauki, którzy realizując podstawowy cel badawczy zauważyli w swoim polu widzenia szczególne powiązania między zjawiskami militarnymi i gospodarczymi. Byli to, jak poświadcza historia, twórcy nauki o państwie, prekursorzy nauk wojskowych i ekonomicznych, różnego typu działacze społeczni. Obserwatorzy wojskowi rychło dostrzegli rangę procesów zaopatrywania wojsk w czasie kampanii wojennych i sformułowali szereg zasad w ramach sztuki wojennej. Przykładowo, przez całe stulecia obowiązywała zasada wykorzystywania zasobów miejscowych lub gromadzenia zapasów żywności i furażu na początkowy okres kampanii. Z kolei politycy wyodrębnili w swoich

obserwacjach zjawisko wydatków wojennych i skupili uwagę na sposobach ich pokrycia. Troska o gromadzenie skarbu wojennego, polityka podatkowa, ściąganie danin i kontrybucji, należą do najstarszych problemów ekonomiki obrony. Można powiedzieć, że w obserwacji zjawisk militarno-gospodarczych aż do I wojny światowej panowała dwoistość - obserwatorami byli bądź specjaliści wojskowi, bądź działacze gospodarczy. Strategzy i ekonomiści mieli odmienne cele badawcze i różne programy obserwacji, tworzenia wiedzy i nauki. Zagadnienia współczesnej ekonomiki obrony stanowiły dla nich mniejszy lub większy margines zainteresowania.

Przyczyną połączenia się (nakrycia) pól obserwacji stał się historyczny proces intensyfikacji konfliktów wojennych. Pojawiła się ostra sprzeczność między potrzebami frontu a możliwościami zaplecza. Totalny charakter I wojny światowej sprawił, że nagromadzone zapasy mobilizacyjne wystarczyły na kilka tygodni walk. Okazało się, że potrzeby frontu trzeba pokrywać z produkcji bieżącej, a wielkość i struktura tych potrzeb wymaga przestawienia licznych zakładów z produkcji cywilnej na wojskową. Milionowe armie wymagały ogromnych ilości żywności, furażu, środków transportu oraz umundurowania. Na jednego żołnierza na froncie musiało na zapleczu pracować nawet kilkunastu pracowników cywilnych. Rządy walczących państw przechodziły stopniowo od pośrednich metod polityki gospodarczej do kierowania dyrektywnego. Był to prawdziwy szok dla ówczesnej myśli ekonomicznej, która państwu pozostawiała rolę "stróża nocnego" wolnej przedsiębiorczości prywatnej. Wojna totalna zmusiła do ingerencji w proces produkcji i podziału, a w

końcu - do regulowania konsumpcji społecznej. Oznaczało to **transformację gospodarki pokojowej na gospodarkę wojenną**, rządzącą się odmiennymi zasadami, realizującą odmienny cel i poddaną zgoła odmiennej polityce ekonomicznej.



Rys. 1. Transformacja gospodarki pokojowej na wojenną

Na rys. 1 w bardzo uproszczony sposób przedstawiamy zmianę sytuacji w procesie obserwacji zjawisk militarno-gospodarczych. W części rysunku oznaczonym a mamy tylko częściowe pokrywanie się pól obserwacji nauki wojskowej W i nauki ekonomicznej G (od - gospodarka). Zakreskowane pole GW odpowiada obiektowi badań wojskowo-gospodarczych , stanowiących do I wojny światowej stosunkowo małą część analiz wojskowych i ekonomicznych. Część rysunku oznaczona przez b odpowiada pojawieniu się gospodarki wojennej GW. Jak widzimy, prawie całe pole dociekań wojskowych "zaciemnia" problematyka gospodarcza, i analogicznie - nauce ekonomicznej pozostał tylko mały obszar badań nie związanych z zagadnieniami wojny. Logika wymagała wyodrębnienia obszaru GW jako samodzielnego obiektu obserwacji, godnego posługiwania się odrębnym programem badań.

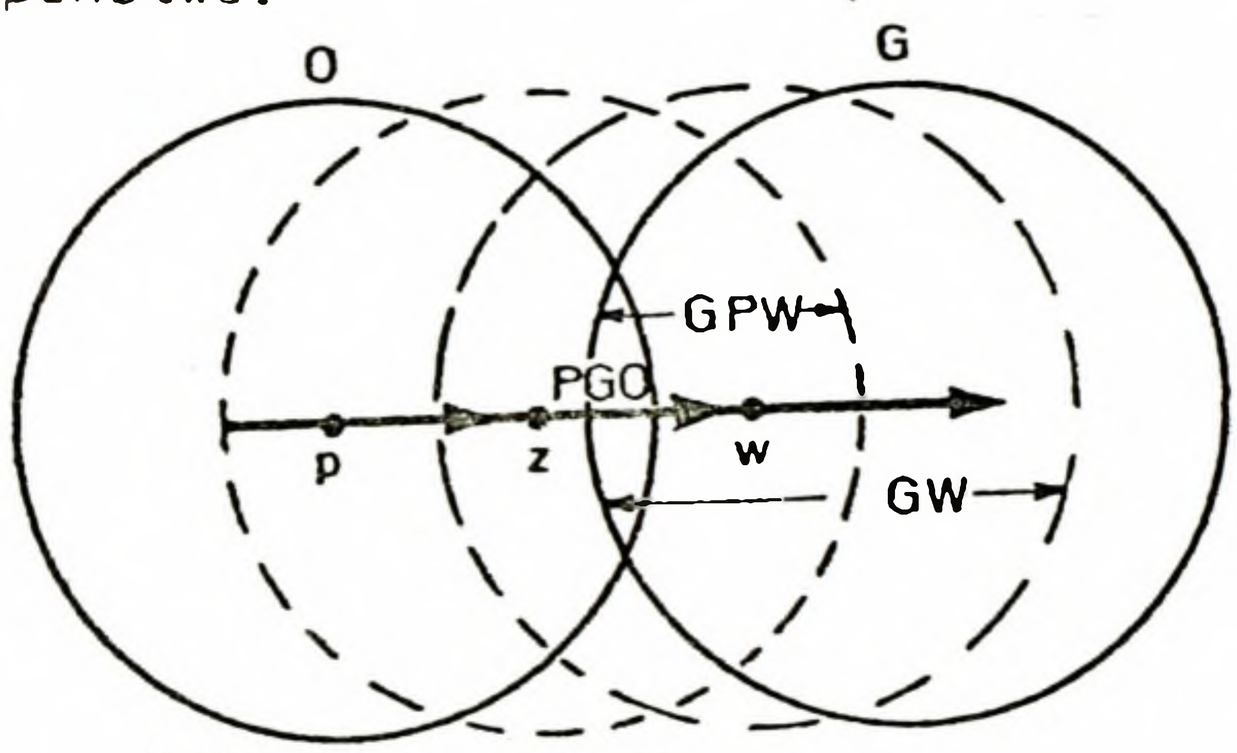
Utrzymywanie się po I wojnie światowej obciążeń obronnych na poziomie dawniej uznawanym za nienormalny dla czasów pokojowych, ponowne pojawienie się systemów gospodarki wojennej w II wojnie światowej i bardzo wysokiego poziomu obciążenia dochodu narodowego wydatkami militarnymi w okresie formalnego pokoju - wszystko to utrwaliło przekonanie o konieczności systematycznego i ciągłego badania zjawisk obronno-gospodarczych. W pracach specjalistów ekonomiki wojennej pojawia się chęć rozszerzenia zakresu badań - z analizy gospodarki wojennej na okres jej przygotowania, fazy tych przygotowań, mobilizacji gospodarczej. funkcjonowania w warunkach wojny i demobilizacji po jej zakończeniu. W tej sytuacji pozostawienie tradycyjnej nazwy "ekonomika wojenna" jest nieco mylące i coraz częściej bywa zastępowane trafniejszą - "ekonomika obrony". Jak możemy teraz określić obiekt i następnie przedmiot naszej dyscypliny naukowej? Zadanie jest łatwe, jeśli jego rozwiązanie wyprowadzimy z poprzednich wywodów i dodamy następujące t w i e r d z e n i e !

Gospodarka wojenna jest tylko jedną z typów gospodarki obronnej, tj. tej części gospodarki narodowej, który zaspokaja potrzeby systemu obronnego państwa.

Jakież to inne t y p y gospodarki obronnej występują obok gospodarki wojennej? Nim odpowiemy na to pytanie dobrze jest poznać i zapamiętać ogólną definicję gospodarki obronnej:

Godpodarka obronna jest to gospodarka narodowa rozpatrywana z punktu widzenia potrzeb obronnych państwa.

Jest to definicja zgodna z naszym podejściem do obiektu badawczego, powiązana z dotychczasowym ujęciem gospodarki wojennej i jednocześnie nie skrępowana okresem konfliktu wojennego. Możemy bez szczególnego dowodu twierdzić, że **gospodarka obronna występuje zawsze tam, gdzie istnieje państwo, które musi realizować zadania obronne i angażować do tego celu część gospodarki narodowej.** Oczywiście może to być tylko część nieznaczna w okresach długotrwałego pokoju, poważna w okresach zagrożeń bezpieczeństwa kraju i maksymalna w okresie wojny totalnej. Odpowiednio do stopnia obciążenia dochodu narodowego wydatkami obronnymi możemy mówić co najmniej o trzech typach gospodarki obronnej: **pokojowej gospodarce obronnej PGO,** kiedy obciążenie dochodu narodowego nie sięga pułapu 8-10%; **gospodarce pogotowia wojennego GPW,** kiedy ta granica zostaje przekroczona, oraz **gospodarce wojennej GW,** gdy co najmniej 20-25% dochodu narodowego angażuje obrona państwa.



Rys. 2. Trzy typy gospodarki obronnej

Na rys. 2 pokazane zostały relacje między systemem obronnym państwa i systemem gospodarki narodowej odpowiadające wymienionym trzem typom gospodarki obron-

nej GO. "Cień rzucany przez powierzchnie koła O, przedstawiającego system obronny państwa, na koło G, odpowiające systemowi gospodarki narodowej, zakrywa coraz więcej powierzchni G, w miarę jak środek koła O przesuwa się wzdłuż osi stanów napięcia - od punktu p, odpowiadającego stanowi pokoju, do punktu z - zagrożenia, i do punktu w - stanu wojny. Powierzchnia "cienia" rośnie i w ten sposób ilustruje relacje odpowiadające PGO, GPW i GW.

Graficzną prezentację obiektu badań ekonomiki obrony można także zastąpić zapisem formalnym. Gospodarka obronna GO jest po prostu iloczynem kartezjańskim gospodarki narodowej G i systemu obronnego państwa O:

$$GO = G \cap O$$

Możemy teraz wrócić do naszego pytania na temat obiektu i przedmiotu badań ekonomiki obrony. Odpowiadamy następująco:

Obiektem badania współczesnej ekonomiki obrony jest gospodarka obronna w jej różnych typach, odpowiadająca tej części gospodarki narodowej, która zaspokaja potrzeby systemu obrony państwa stosownie do stanów napięcia i zagrożenia bezpieczeństwa narodowego.

Program badawczy, a więc i przedmiot badań ekonomiki obrony, wyznacza cel obserwacji takiego zjawiska, jak gospodarka obronna. Jak w każdej prawie nauce zachodzi tu potrzeba realizacji następujących funkcji:

1/ poznawczej, która sprowadza się do gromadzenia i selekcji informacji otrzymywanej z obserwacji;

2/ kreatywnej, wymagającej formułowania ocen i pewnych hipotez;

3/ aplikacyjnej, kiedy powstają pewne teorie naukowe i postulaty pod adresem praktyki

Historia nauki dowodzi, że programy badawcze buduje się w zależności od posiadanego materiału obserwacyjnego, celu i ambicji badaczy, w ten sposób, że wynik końcowy może być zwykłym opisem zjawiska, analizą jego przyczyn lub sformułowaniem praw rządzących badanym procesem. Mówi się zatem o naukach opisowych (deskryptywnych) i naukach nomotetycznych (od greckiego nómós - zasady, prawa). Do jakich nauk trzeba zaliczyć ekonomikę obrony? Literatura światowa dowodzi, że treść rozpraw traktujących o więzi zjawisk militarnych z gospodarczymi odpowiada tendencji do przechodzenia od opisu fragmentarycznego, do coraz głębszych analiz i prób uogólnień. Przedmiot współczesnej ekonomiki obrony zapiszemy tak:

Ekonomika obrony jest dyscypliną naukową poszukującą prawidłowości rządzących gospodarką obronną.

Mamy zatem do czynienia z młodą i ambitną nauką, która wyodrębniła się w okresie I wojny światowej z ogólnego nurtu myśli obronno-ekonomicznej i okrzepła na tyle, iż pragnie być nauką nomotetyczną. Pozostaje przeto przyjrzeć się językowi i metodom, którymi operuje ekonomika obrony.

3. Język i metody analizy

Wyodrębnienie obiektu badawczego i opracowanie programu jego obserwacji, a następnie przetwarzanie zgromadzonej wiedzy i budowa teorii naukowych, wymaga posługiwania się pewnym j ę z y k i e m . Przez "język" rozumie się powszechnie mowę, zasób wyrazów, zwrotów i form, używanych w celu porozumiewania się. W różnych środowiskach wykształca się na bazie języka potocznego także szczególny język pewnej wspólnoty.

Dotyczy to zwłaszcza środowisk uprawiających naukę, które do komunikowania się wprowadzają dodatkowy zbiór wyrazów, zwrotów i form oraz nadają im ściśle określone znaczenie.

Każda dyscyplina naukowa legitymuje się relatywną samodzielnością właśnie dzięki posiadaniu własnego **języka nauki**. Kryterium języka jest istotnym kryterium zarówno podziału nauki na różne dziedziny i dyscypliny, jak i pokrewieństwa, a nawet hierarchii występującej w zbiorze poszczególnych nauk. Wyodrębnienie pewnej warstwy hierarchicznej, np. obejmującej nauki ekonomiczne lub wojskowe, może prowadzić do posługiwania się pewnym m e t a j ę z y k i e m , ogólniejszym od języków dyscyplin naukowych, ale pozwalającym na komunikowanie się specjalistów o bliskich lecz nie tożsamych zainteresowaniach. Każdy kto uczestniczył w dyskusjach naukowych zauważył jak wiele nieporozumień powstaje właśnie na gruncie językowym. Trzeba wiele wysiłku włożyć w tłumaczenie wypowiedzi głoszonych w języku pewnej dyscypliny, aby jej myśl była zrozumiana dla specjalistów innej nauki. Czasami zdarza się i tak, że język dyscypliny naukowej staje się hermetyczny i zrozumiały tylko dla wąskiego kręgu "wtajemniczonych". Taki stan jest wysoce szkodliwy dla rozwoju nauki.

Jakim językiem posługuje się ekonomika obrony jako względnie samodzielna dyscyplina wiedzy i nauki? Jakie własne wyrazy, zwroty i formy stanowią zasób jej języka? Jakie pojęcia zapożycza od języków pokrewnych dyscyplin i jakie nadaje im znaczenia? Na te pytania będziemy odpowiadać bezpośrednio lub pośrednio w toku całego wykładu. W tym miejscu ograniczymy się do kilku zasadniczych stwierdzeń.

W procesie rozwoju myśli obronno-ekonomicznej nie zachodziła początkowo potrzeba tworzenia odrębnego języka. Wystarczał język powszechny i język tworzącej się nauki wojskowej - jeśli zagadnienia te badał strateg, albo język nauki ekonomicznej - jeśli analizę prowadził ekonomista. Dopiero w procesie ostrego wyodrębnienia się obiektu badawczego pojawiła się pilna potrzeba, jeśli nie stworzenia nowych pojęć, to przynajmniej nadania odmiennej treści pojęciom zapożyczonym z obu tych nauk. Przykładem jest omówione i zdefiniowane przez nas pojęcie "gospodarka wojenna" lub "gospodarka obronna".

Jak widzimy, podstawowe pojęcie w naszym języku (mówimy też - kategoria) jest zapożyczeniem zarówno z języka potocznego, jak i z nauki ekonomicznej (gospodarka) oraz wojskowej (wojna). Zwróćmy uwagę na fakt, że oba pojęcia - gospodarka i wojna - nie są jednoznacznie zdefiniowane w językach nauki ekonomicznej i wojskowej. Przeciwnie, środowiska specjalistyczne wciąż prowadzą dysputy nad ich precyzyjnym ujęciem. "Gospodarka" jest wyrazem używanym codziennie i praktycznie we wszystkich środowiskach. "Gospodarką narodowa" jest już pojęciem nauki ekonomicznej, chociaż używają go dziennikarze i liczni przedstawiciele nauk społecznych i politycznych. "Wojna" również ma zapewniony powszechny obieg, ale sztuka wojenna i szerzej - nauki wojskowe operują tą kategorią językową po jej starannym zdefiniowaniu.

Pojawienie się w I wojnie światowej pojęcia "gospodarka wojenna" wymagało licznych zabiegów językowych. Bardzo często mylono pojęcia "gospodarka wojenna" z "gospodarką okresu wojny". Czyż gospodarkę okresu

wojny trzydziestoletniej można było nazywać gospodarką wojenną? Wysunięto przeto inne argumenty i kryteria - intensywność działań, maksymalne zaangażowanie gospodarki w proces zaspokojenia potrzeb frontu, radykalną zmianę roli państwa w kierowaniu życiem społeczno-gospodarczym itp. Na podstawie tych argumentów powstało t w i e r d z e n i e: **nie każda gospodarka okresu wojennego jest gospodarką wojenną.** Historia odnotowała liczne takie przykłady - silne państwo (mocarstwo) może prowadzić wojnę nie angażując w maksymalnym stopniu swojej gospodarki . Tak było w przypadku Stanów Zjednoczonych w okresach wojny koreańskiej i wietnamskiej oraz Związku Radzieckiego w okresie wojny afgańskiej. Trzeba jednak sformułować i inną tezę, na pozór - paradoksalną. Oto po II wojnie światowej w niektórych regionach napięć polityczno-militarnych, jak np. na Bliskim Wschodzie, **pojawiły się systemy gospodarki wojennej w okresie formalnego pokoju.** Świadczą o tym chociażby dane o obciążeniu dochodów narodowych Izraela, Syrii, Iranu, Iraku i Egiptu.

Przy tej okazji warto powiedzieć, że wszystkie nauki zainteresowane zjawiskiem wojny borykają się z tak pozornie prostą sprawą jak granice czasowe wojny. Z punktu widzenia prawa może to być data wypowiedzenia wojny i data zawieszenia ognia lub zawarcia pokoju. Dla strategów ważna jest data wszczęcia i zakończenia działań zbrojnych, a dla ekonomisty - wszczęcia mobilizacji gospodarczej i decyzja o przestawieniu na tory gospodarki pokojowej. Trudności tego rodzaju pojawiają się już na etapie wstępnym analizy prowadzonej przez ekonomikę obrony. W badaniach empirycznych konieczna jest nie tylko dobra znajomość języka dys-

cypliny naukowej, ale także - opracowanie i korzystanie ze szczegółowego języka problemu.

Możemy zatem przyjąć, że pojęcie "gospodarka wojenna", podobnie jak obszerniejsza kategoria "gospodarka obronna" i jej główne typy: pokojowa gospodarka obronna, gospodarka pogotowia wojennego i godpodarka wojenna - należą do zrębu języka ekonomiki obrony. Są to pojęcia dość rzadko spotykane w innych dyscyplinach naukowych, albo też używane w innym znaczeniu. Do języka ekonomiki obrony należą również takie pojęcia, jak potencjał obronno-gospodarczy, mobilizacja gospodarcza, przemysł obronny, wojenna alokacja zasobów i in. Będziemy je wprowadzać w naszym wykładzie stopniowo i po dokładnym omówieniu ich znaczenia.

Korzystając z zasobu językowego można opisać s t r u k t u r ę dyscypliny naukowej i odpowiedzieć na pytanie, z czego ona składa się i jak się mają jej części do siebie i do całości. Istotne jest także wskazanie relacji łączących daną naukę z jej bliższym i dalszym otoczeniem. Można tu stosować różne metody i techniki analityczne. Dla naszych celów wystarczy prosta metoda opisu, zapożyczona z tzw. podejścia systemowego.

Możemy potraktować ekonomikę obrony jako swoistą "czarną skrzynkę", tj. system lub układ z wejściem i wyjściem, ale z nieznanym wnętrzem. Ekonomika obrony jest oczywiście powiązana kanałami informacji naukowej z naukami wojskowymi i ekonomicznymi. W dalszym otoczeniu znajdują się liczne nauki społeczne i cały złożony świat praktyki obronno-gospodarczej. Z tego otoczenia ekonomika obrony pobiera i po przetworzeniu przekazuje temu otoczeniu informacje. Na wyjściu mogą to być szczególne formy informacji w postaci teorii

twierdzeń i konkretnych postulatów pod adresem instytucji odpowiedzialnych za politykę obronno-gospodarczą. A jaka jest struktura wewnętrzna ekonomiki obrony jako dyscypliny naukowej?

Po otwarciu "czarnej skrzynki" ekonomiki obrony dostrzegamy jej składniki i ich powiązania. Tymi składnikami są różne t e o r i e , tj. pewne konstrukcje myślowe, zbudowane z umownych elementów tworzących spójną całość. Teorie ekonomiki obrony są takimi konstrukcjami - wypowiedziami w języku tej nauki zawierającymi sądy na temat różnych zjawisk i procesów zachodzących w gospodarce obronnej i jej otoczeniu. Głoszone przez naukę teorie podlegają weryfikacji lub falsyfikacji; powinny opierać się na rzetelnych przesłankach i innych teoriach uznanych przez świat naukowców za prawdziwe. Zbiory teorii mogą układać się w pewne spójne k o n c e p c j e , jak np. koncepcja pokojowej gospodarki obronnej.

Odbiciem struktury merytorycznej ekonomiki obrony jest jej wykład, struktura dydaktyczna, zamknięta także w układzie treści niniejszego podręcznika. Mamy zatem wyodrębnione trzy d z i a ł y, odpowiadające kolejnym koncepcjom: pokojowej gospodarki obronnej, gospodarki pogotowia wojennego i gospodarki wojennej. W każdym z tych działów prezentowane są w poszczególnych rozdziałach podstawowe teorie ekonomiki obrony: potencjału obronno-gospodarczego, funkcjonowania przemysłu obronnego, finansowania wydatków obronnych, mobilizacji gospodarczej, wojny gospodarczej, konsumpcji wojennej, wojennej alokacji zasobów oraz produkcji wojennej. Prezentacja nie polega tylko na zapoznaniu z warstwą ściśle teoretyczną i abstrakcyjną. Przeciw-

nie, chodzi o pokazanie związków teorii z praktyką, sprzężeń zwrotnych między nimi, odwołanie się do przykładów historycznych i współczesnych wydarzeń, zwłaszcza dotyczących naszego kraju.

Ekonomika obrony nie ma własnych m e t o d badawczych, wyróżniających ją spośród innych nauk. Podobnie jak w naukach wojskowych i ekonomicznych stosuje różne formy opisu rzeczywistości. W badaniach nad zjawiskami korzysta się szeroko z metod statystycznych, buduje modele i poddaje się weryfikacji hipotezy. Współcześnie stosuje się z powodzeniem podejście systemowe, które ułatwia analizę w makro i mikroskali, analizę funkcjonalną i hierarchiczną oraz badanie przebiegu procesów gospodarki obronnej w różnych przedziałach czasu. Wybór określonej metody badawczej jest często uzależniony od charakteru zadania zleconego specjalistom ekonomiki obrony przez instytucje odpowiedzialne za politykę obronno-gospodarczą.

4. Polityka obronno-gospodarcza

Polityka jako instytucja społeczna i prawna pojawiła się wraz z państwem. Najczęściej przez "politykę" rozumiemy sztukę rządzenia państwem. Od bardzo dawna polityka była wspierana przez różne nauki. Współcześnie wyodrębnia się cały zespół nauk politycznych, nazywany czasami politologią. Podstawowym zagadnieniem badawczym jest kwestia więzi między władzą i instytucją prawną państwa. Z naszego punktu widzenia istotne znaczenie ma fakt, że wśród różnych funkcji realizowanych przez państwo poczesne miejsce zajmuje funkcja obronna. W każdym państwie działa złożony układ obron-

ny - system obrony państwa, w którym wyróżniają się dwa sektory: militarny i cywilny. Gospodarka obronna wchodzi prawie całkowicie do sektora cywilnego systemu obrony państwa.

Jeśli mówimy, że polityka jest sztuką rządzenia państwem, to możemy ją podzielić na mniejsze fragmenty, stosownie do struktury wyróżnionej w systemie państwowym. Zasadne jest przeto wyróżnić **politykę obronno-gospodarczą, jako sztukę zarządzania gospodarką obronną.** Zastanówmy się nad zasadami, którymi powinna posługiwać się taka polityka, zwłaszcza w okresach narastania napięć i zagrożeń prowadzących do konfliktu zbrojnego.

Twierdzimy, że dobra polityka powinna opierać się na nauce. Jednym z podziałów stosowanych w nauce jest podział na część teoretyczną i stosowaną. Omawiając funkcje ekonomiki obrony wyróżnialiśmy jej funkcję aplikacyjną, tj. nastawienie na wykorzystanie twierdzeń teoretycznych dla potrzeb praktyki. Jeśli, przykładowo, ekonomika obrony w swojej teorii potencjału obronno-gospodarczego, analizując potrzeby materiałowe przewidywanego konfliktu i możliwości ich zaspokojenia przez zaplecze gospodarcze, wykryła ich ostry niedobór, to informacja o tym fakcie musi być co rychlej przekazana władzy obronnej. Jest to sygnał dla podjęcia stosownych decyzji w polityce obronno-gospodarczej, np. zwiększenia produkcji, wydobycia lub zapasów. Taki sygnał jest odbierany także przez władzę kierującą i zarządzającą sektorem militarnym. Łatwo dowieść, że sygnał o niedoborach materiałowych zaniepokoi przede wszystkim organ prognozujący i planujący działania militarne. Taki sygnał należy do zbioru informacji

łączącej ekonomikę obrony z doktryną obronną państwa.

D o k t r y n a jest to system poglądów na pewną sprawę, akceptowany lub narzucony społeczeństwu przez władzę. Historia myśli ekonomicznej odnotowała wiele takich doktryn, głoszonych przez różne szkoły myślenia. Przykładowo, średniowieczni kanoniści upowszechniali doktrynę ceny sprawiedliwej, merkantyliści - doktrynę handlu zagranicznego jako podstawowego źródła bogactwa, szkoła klasyczna - doktrynę wolności gospodarczej. Również historia myśli wojskowej zapisała liczne doktryny - wojny wyniszczającej, wojny błyskawicznej decydującego znaczenia siły morskiej lub powietrznej, odstraszania i wystarczalności. Możemy zapisać następujące twierdzenie:

Podstawą polityki obronno-gospodarczej jest doktryna obronna państwa, która określa cele i charakter przewidywanego konfliktu i tym samym narzuca wielkość i strukturę potrzeb, którym powinna sprostać gospodarka obronna.

W tym miejscu trzeba wspomnieć o częstym występowaniu s p r z e c z n o ś c i między doktryną głoszoną przez wojskowych, ekonomistów i polityków. Taka sprzeczność wystąpiła ostro w okresach poprzedzających obie wojny światowe. Oto w takich państwach jak Wielka Brytania, Francja i Stany Zjednoczone doktryna ekonomiczna lansowała hasło liberalizmu gospodarczego. Nawet groźbę wielkiej wojny traktowano jako "zwykły interes" (business as usual), z którym poradzi mechanizm rynkowy i państwo występujące w roli bogatego nabywcy potrzebnych towarów. Tymczasem doktryna wojenna już przewidywała wojnę wyniszczającą i ogromne potrzeby ludzkie i materiałowe frontu. Doktryna polityczna tych państw

opowiadała się za powstrzymaniem potencjalnego agresora środkami dyplomatycznymi, zawieraniem sojuszy i kolejnymi ustępstwami terytorialnymi. Skutki były opłakane.

Z lekcji historii wyciąga się wniosek o potrzebie **jedności doktryny politycznej, militarnej i gospodarczej**. Tylko spójny pogląd na zbiór możliwych i prawdopodobnych konfliktów, z których wyłaniają się konkretne stany zagrożenia, pozwala tworzyć i realizować taką politykę obronno-gospodarczą, która zapewni bezpieczeństwo narodowe. Celem polityki obronno-gospodarczej jest przeto współudział w zapewnieniu takiego bezpieczeństwa, które odpowiada stanowi równowagi między grożącym konfliktem a przeciwstawnym mu potencjałem obronnym kraju. Postulat równowagi między konfliktem i potencjałem odnosi się zwłaszcza do takich państw jak Polska, która zamierza występować w roli napastnika i pragnie jedynie bronić swej suwerenności, niepodległości i posiadanych granic.

Od paru lat w ramach procesu transformacji naszego układu społeczno-gospodarczego i politycznego dokonuje się także głębokich przekształceń w doktrynie obronnej RP. Warto wymienić te zasadnicze kierunki zmian, które mają istotne znaczenie dla uprawianej polityki obronno-gospodarczej i które wpływają na teoretyczne badania ekonomiki obrony.

Rozwiązanie Układu Warszawskiego przekształciło naszą doktrynę z narodowej w ramach doktryny koalicyjnej w doktrynę wyłącznie narodową. Założenie niskiego prawdopodobieństwa wybuchu wielkiego konfliktu zbrojnego w Europie i nastawienie na obronę wyłącznie własnego terytorium, stawia z całą ostrością koniecz-

ność liczenia przede wszystkim na własny potencjał. Ekonomika obrony przestaje się szerzej zajmować koalicyjną gospodarką obronną (wojenną), zasadami podziału zadań i koordynacji polityki obronno-gospodarczej w ramach bloku militarnego. Na mniej eksponowane miejsce wysuwa się sprawa handlu uzbrojeniem i sprzętem wojskowym.

Badania nad potencjałem obronno-gospodarczym zostają zmodyfikowane ze względu na odmienne potraktowanie różnych konfliktów. Prawie nie uwzględnia się prawdopodobieństwa wybuchu powszechnej wojny rakietowo-jądrowej, wielkiej wojny typu wojen światowych oraz wojny z sąsiadami, sprowokowanej przez Polskę. Nasza doktryna nastawia się raczej na ograniczone konflikty zbrojne i konflikty nie wymagające użycia siły militarnej. Stąd wynika nowe zapotrzebowanie na dostarczenie przez ekonomikę obrony teorii gospodarki pogotowia wojennego i w jej ramach teorii wojny gospodarczej. Struktura potrzeb przewidywanego pola walki jest również odmienna i ze względu na rysujące się perspektywy odprężenia w stosunkach międzynarodowych, rozbrojenia i konwersji znacznej części przemysłu obronnego na produkcję cywilną, zachodzi pilna potrzeba naukowego wsparcia nowej polityki obronno-gospodarczej przez ekonomikę obrony.

Tworzenie racjonalnej doktryny obronnej nie oznacza jednostronnego określenia przez myśl wojskową charakteru konfliktu i militarnych dróg jego rozstrzygnięcia. Konieczny jest rachunek gospodarczy i społeczny, racjonalny bilans potrzeb i możliwości. W tym sensie mamy do czynienia również ze sprzężeniem zwrotnym - możliwości gospodarki narodowej, doktryna ekonomiczna i po-

lityka gospodarcza oddziałują także silnie na wielkość i strukturę sił zbrojnych, politykę i doktrynę militarną.

Streszczenie

Myśl obronno-ekonomiczna, jako uogólnienie więzi między obroną państwa i gospodarką kraju, ma bogatą historię. Sztuka wojenna i ekonomia zajmowała się tymi zagadnieniami od starożytności (Sun - Cy, Ksenofont). Totalny charakter I wojny światowej wyłonił system gospodarki wojennej, który stał się obiektem badawczym nowej dyscypliny naukowej - "ekonomiki wojennej".

Gospodarka wojenna traktowana jest współcześnie jako jeden z trzech typów **gospodarki obronnej**, obok pokojowej gospodarki obronnej i gospodarki pogotowia wojennego. Gospodarka obronna stała się obiektem badawczym ekonomiki obrony; nazwa "ekonomika wojenna" przeszła do tradycji.

Ekonomika obrony poszukuje prawidłowości rządzących gospodarką obronną. Wykształciła ona własny język z zasobem pojęć i twierdzeń uznanych za naukowe. Ekonomika obrony pragnie pomagać w tworzeniu podstaw naukowych polityki obronno-gospodarczej, jako sztuki zarządzania gospodarką obronną. Wspiera postulat jedności doktryny politycznej, militarnej i gospodarczej.

Podstawowe pojęcia do zapamiętania

Myśl obronno-ekonomiczna
System gospodarki wojennej
Obiekt i przedmiot nauki
Gospodarka obronna i jej typy:

- pokojowa gospodarka obronna
- gospodarka pogotowia wojennego
- gospodarka wojenna

Ekonomika obrony
Polityka obronno-gospodarcza

Pytania kontrolne

1. Kiedy i jak nastąpiło wyodrębnienie się ekonomiki wojennej z procesu rozwojowego myśli obronno-ekonomicznej?
2. Daj krótką charakterystykę obiektu i przedmiotu badań ekonomiki obrony.
3. Uzasadnij podział gospodarki obronnej na trzy typy. Czy możesz zaproponować jeszcze inne typy gospodarki obronnej?
4. Czy w obecnej sytuacji występuje w Polsce jedność doktryny politycznej, militarnej i gospodarczej.

Literatura zalecona

Doktryna obronna Rzeczypospolitej Polskiej Warszawa, luty 1990.
B. Chocha, J. Kaczmarek, Wojna i doktryna wojenna, Warszawa 1980, rozdziały: I, III.

II. POTENCJAŁ OBRONNO-GOSPODARCZY

Rozważania prowadzone nad potencjałem obronno-gospodarczym mają nie tylko walor poznawczy, ale i pragmatyczny. Wynika to z faktu, że właśnie praktyka, jej instytucjonalne zapotrzebowanie na analizy możliwości zaspokajania potrzeb obronnych lub wojennych wymusiło liczne próby poszukiwania istoty związków między siłą militarną a stanem gospodarki kraju.

Badania tych związków, analizy i oceny potencjału obronno-gospodarczego - własnego i przeciwników - przyczyniają się do lepszego wnioskowania o stanie bezpieczeństwa kraju. Stanowią również podstawę wielu decyzji obronno-gospodarczych.

W tym wykładzie zamierza się zrealizować następujący cel: przedstawić istotę i definicje potencjału obronno-gospodarczego, omówić znaczenie głównych czynników decydujących o jego wielkości i strukturze, a także wskazać zasady i metody jego analizy. Wywody teoretyczne łączy się z przykładami pochodzącymi z praktyki.

1. Zarys teorii potencjału

Dyskusja na temat związku między możliwościami militarnymi państwa a stanem gospodarki sięga początków myśli ekonomicznej i wojskowej. Literatura przedmiotu

notuje wiele prac autorów wojskowych, politycznych i gospodarczych, wskazujących na rolę i znaczenie liczby ludności, możliwości aprowizacyjnych i zdolności warsztatów dostarczających broni, amunicji i wyposażenia.

Rewolucja przemysłowa przyniosła powszechne użycie broni palnej, budowę wielkich i kosztownych flot oraz tworzenie masowych armii walczących na dużych przestrzeniach. Zjawiska te pomnażały liczbę czynników gospodarczych decydujących o potędze militarnej państwa.

Pisarze zajmujący się tym zagadnieniem usiłowali nie tylko powiększać liczbę czynników sprawczych potęgi i porządkować je, ale także szukali sposobów ich syntetycznego ujęcia. Jednocześnie starano się dokonać kalkulacji i pomiaru wielkości zasobów dostępnych dla celów militarnych. Już starożytni Rzymianie twierdzili, że "pecunia nervus belli", tj. uznawali pieniądz za nerw wojny. Przekonanie to sprawiło, że syntetycznym miernikiem mogły być zasoby pieniądza przeznaczone na zaspokojenie potrzeb wojny. Przeświadczenie takie wynikało w znacznej mierze z faktu, że w starożytności i średniowieczu można było bez większego trudu kupić nie tylko broń i wyposażenie, ale także żołnierzy nawet w kraju przeciwnika. Wprowadzanie do obiegu pieniądza papierowego zamiast kruszcu sprawiło, że stał się on znacznie słabszym miernikiem potęgi militarnej.

W połowie osiemnastego wieku Adam Smith, twórca klasycznej angielskiej ekonomii politycznej, postawił sprawę zupełnie inaczej, wiążąc potęgę gospodarczą i militarną z procesem produkcji. W dziele zatytułowanym "Bogactwo narodów" napisał: "Floty i armie utrzy-

muje nie złoto i srebro; ale dobra konsumpcyjne. Naród, który dzięki rocznej produkcji krajowego przemysłu oraz dzięki rocznym dochodom osiągniętym z ziemi, pracy i zasobów konsumpcyjnych ma środki na zakup dóbr konsumpcyjnych, może prowadzić wojny".

Dopiero jednak I wojna światowa, rozpoczynająca okres totalnych, angażująca na potrzeby frontu olbrzymie zasoby ludzkie i materiałowe, dowiodła ogromnego znaczenia możliwości krajów rozwiniętych gospodarczo. Wojna totalna wykazała, że nie tylko nie można liczyć na zasoby pieniężne np. zebrany uprzednio skarb wojenny, ale i na zapasy broni i materiałów zgromadzone w okresie pokoju. **Potrzeby pola walki stały się tak ogromne, iż dla ich zaspokojenia konieczny stał się ciągły dopływ materiałów z bieżącej produkcji.** Zasadnicze znaczenie ma oczywiście produkcja przemysłu zbrojeniowego i tych gałęzi, które limitują jej wolumen i strukturę. Bliższa analiza wojny totalnej dowiodła, że potęgę kraju określają jego zasoby ludzkie i rzeczowe oraz możliwości produkcyjne przemysłu (wydobywczego i przetwórczego), rolnictwa, transportu i łączności. Dochodzimy do wniosku, że o potędze militarnej państwa decydują jego **siły ekonomiczne** - społeczne siły wytwórcze.

W nauce siły wytwórcze lub ekonomiczne określa się często jako zespół wszystkich czynników, które stanowią o wydajności społecznej pracy na danym szczeblu historycznego rozwoju. Mówi się, iż wyrażają one potencjał produkcyjny społeczeństwa. Siły wytwórcze zapewniają produkcję dóbr i usług potrzebnych społeczeństwu. W efekcie powstaje zbiór dóbr i usług, który możemy nazwać "produkcją pokojową". Zdolność sił eko-

nomicznych do wytworzenia takiego zbioru nazywa się "potencjałem ekonomicznym" lub "potencjałem pokojowo ekonomicznym".

W okresie różnych konfliktów, zwłaszcza w toku mobilizacji i wojny siły ekonomiczne kieruje się do produkcji dóbr i usług służących potrzebom konfliktu. Zdolność sił ekonomicznych do sprostania potrzebom produkcyjnym konfliktu uznawana jest za "potencjał obronno-gospodarczy".

Bliższe określenie pojęcia potencjału obronno-gospodarczego wymaga uwzględnienia jednak kilku założeń.

Po pierwsze, doktryna obronna szerzej - myśl wojskowa musi określać: wielkość i strukturę potrzebnych środków walki, relacje między uzbrojeniem i sprzętem, przewidywane normy zaopatrzenia i zużycia. Chodzi tu o takie informacje, które mogą bliżej określić zbiór dóbr i usług tworzących "produkcję" (wojenną) obronną.

Obie wojny światowe uświadomiły nauce i praktyce, że "produkcja wojenna" to nie tylko wytwarzanie środków walki, ale i środków konsumpcji dla armii i cywilów (dla frontu i zaplecza). Współcześnie przez "produkcję obronną" należy rozumieć całą produkcję akceptowaną przez doktrynę obronną.

Po drugie, należy określić, jak wielka może być skala wysiłku sił ekonomicznych na rzecz obrony kraju. W analizach często należy uwzględniać możliwości wynikające z maksymalnego zaangażowania sił ekonomicznych. Natomiast konkretny konflikt, jego wielkość i charakter, określi właściwą wielkość produkcji, jej strukturę i asortyment.

Po trzecie, ważną sprawą jest także określenie czasu trwania konfliktu. Jednoznaczne określenie początku

i końca prognozowanego konfliktu jest bardzo trudne. W ekonomice obrony przyjęliśmy, że czas trwania konfliktu określają granice czasowe mobilizacji gospodarczej i prowadzenia wojny. Jest to oczywiście pewne uproszczenie tego zagadnienia.

Uwzględniając te założenia proponujemy następującą definicję:

Potencjał obronno-gospodarczy jest to zdolność sił ekonomicznych państwa do zapewnienia produkcji obronnej w czasie mobilizacji gospodarczej i konfliktu, o wielkości i strukturze wynikającej z doktryny obronnej.

2. Zasoby ludzkie

Zasoby ludzkie kraju stanowi jego ludność, wraz z posiadanymi kwalifikacjami i wiedzą, stanem moralnym i zdolnościami organizacyjnymi. O roli i miejscu zasobów ludnościowych w potencjale obronno-gospodarczym decydują ich cechy biologiczne i uwarunkowania społeczne. Szczególna rola przypada tym osobom, których wiek, stan zdrowia i kwalifikacje pozwalają na czynną służbę wojskową lub pracę na rzecz obrony kraju. Tą część zasobów ludzkich państwa nazywamy **obronnym potencjałem siły roboczej.**

Obronny potencjał siły roboczej jest to część zasobów ludzkich, które państwo może przeznaczyć do wykonania produkcji wojennej i do sił zbrojnych.

Analizy ludnościowe prowadzone przez ekonomikę obrony, wykorzystują charakterystyki ilościowe i jakościowe zasobów siły roboczej. Analizuje się przede wszystkim takie cechy jak: zdolność do służby wojsko-

wej i pracy na rzecz obronności, wielkość i strukturę zatrudnienia, kwalifikacje i rezerwy.

Podstawowym składnikiem obronnego potencjału siły roboczej jest ludność w wieku produkcyjnym. W praktyce wielu państw i w Polsce za wiek zdolności do pracy i obrony przyjmuje się przedział 18-64 lata dla mężczyzn i 18-59 dla kobiet. W warunkach zagrożenia i wojny, zwłaszcza gdy istnieje deficyt siły roboczej, przedział ten może być znacznie rozszerzony.

Dla potrzeb planowania i statystyki wyróżnia się zasoby siły roboczej brutto i netto. Zasoby brutto to ludność kraju w przyjętym wieku zdolności do pracy oraz ludność pracująca mimo nie osiągnięcia lub przekroczenia tego wieku. Zasoby netto są to zasoby brutto pomniejszone o liczbę osób niepracujących z następujących przyczyn: trwałej niezdolności do pracy, nauki w szkołach i opiekowania się osobami niepełnosprawnymi. Podstawą kalkulacji obronno-gospodarczych stanowi zasób siły roboczej netto.

Dla potrzeb polityki obronnej sporządza się bilans kwalifikowanej siły roboczej, zwłaszcza, że zapotrzebowanie sił zbrojnych i gospodarki na określone specjalności jest wobec siebie konkurencyjne. Bilanse takie obejmują potrzeby i możliwości ich pokrycia z posiadanych zasobów i dostępnych r e z e r w .

Rezerwy siły roboczej stanowią część obronnego potencjału siły roboczej, która nie jest aktualnie zatrudniona. Ze względu na łatwość włączenia do pracy na rzecz obrony, możemy mówić o rezerwach bliższych i dalszych.

Najbliższą rezerwą są b e z r o b o t n i , którzy stosunkowo łatwo mogą rozpocząć pracę na rzecz obronności państwa.

Rezerwy bliższe stanowią także kobiety nie pracujące zawodowo, chociaż ich wykorzystanie jest trudne. Trzeba liczyć się nawet z narodowymi tradycjami. Trudno jest stworzyć takie warunki, aby kobieta wychowująca dzieci mogła być zatrudniona w odległym miejscu pracy. Konieczne jest dysponowanie siecią transportu, żłobków, przedszkoli, stołówek itp. Potrzebny jest system dodatkowego szkolenia zawodowego.

Jako rezerwy bliższe mogą być również traktowane starsze roczniki młodzieży szkolnej oraz młodsze roczniki emerytów. Młodzież szkół zawodowych, szczególnie chłopcy szybko adaptują się do nowych warunków. Duże znaczenie może mieć także zatrudnienie wysokokwalifikowanych specjalistów, którzy w niezbyt odległym czasie odeszli na emeryturę.

Swoistą rezerwę siły roboczej stanowi wydłużenie czasu pracy i jej intensyfikacja. Wskazują na to doświadczenia minionych wojen. W wielu krajach wydłużono czas pracy do 50 - 60 godzin tygodniowo, przy jednoczesnym ograniczeniu liczby dni wolnych od pracy i likwidacji urlopów wypoczynkowych. Jednak należy stwierdzić, że przedłużanie czasu pracy nie powinno doprowadzić do fizycznego i psychicznego wyczerpania pracownika, ponieważ grozi to załamaniem się wdajności pracy.

Niekiedy wykorzystywano jako siłę roboczą sezonowych emigrantów, więźniów, internowanych, jeńców wojennych i wysłaną na przymusowe roboty ludność podbitych krajów.

Funkcjonowanie gospodarki obronnej utrudnia w pewnych warunkach niedobór kwalifikowanej siły roboczej. Kwalifikowane kadry ,decydują często o zwiększeniu

mocy produkcyjnych przemysłu i o jakości sił zbrojnych i modernizacji armii oraz przemysłu obronnego. Jednoczesna mobilizacja gospodarcza i wojskowa stwarza sytuację ostrej konkurencji, wysokiego popytu na pewnych specjalistów i fachowców. Taki stan sprawia, że w pewnych okresach rozdysponowanie kwalifikowanej kadry między potrzebami frontu i zaplecza powinno odbywać się elastycznie. Przykładowo, w zależności od konkretnej sytuacji dla wykonania określonych zadań na rzecz gospodarki część specjalistów wojskowych mogłaby przejść do produkcji, a po wykonaniu zadań powrócić do sił zbrojnych.

Zasoby kwalifikowanej siły roboczej zależą od ogólnego poziomu kultury, oświaty i systemu szkolnictwa zawodowego. Państwa będące na wysokim poziomie cywilizacji mają rozwiniętą szeroko oświatę i wysoką kulturę. Wiele krajów, pomimo dysponowania ogromnymi zasobami ludzkimi, nie posiada niezbędnej liczby kwalifikowanych kadr.

Zasoby kwalifikowanej siły roboczej są najczęściej bardzo zróżnicowane. Naukowcy, konstruktorzy, wynalazcy, decydujący o ich jakości mogą stanowić tylko cząstkę wielkich zespołów ludzkich, kierując pracami badawczo-wdrożeniowymi. Natomiast przemysł obronny może potrzebować wielu tysięcy kwalifikowanych robotników, majstrów i innych fachowców decydujących o rozmiarach tej produkcji zbrojeniowej.

3. Zasoby rzeczowe-surowce

Do zasobów rzeczowych stanowiących o potencjale obronno-gospodarczym należą przede wszystkim surowce i materiały oraz aparat wytwórczy działów i gałęzi gospodarki narodowej.

Surowce są to przedmioty pracy, których w procesie produkcji używa się w postaci naturalnej lub po fazie wstępnego przetworzenia. Materiały są to przedmioty pracy, które przeszły kilka faz przetworzenia - np. tworzywa, półfabrykaty, części zapasowe.

W gospodarce obronnej wykorzystywane są w zasadzie wszystkie znane surowce i materiały. Niektóre z nich, szczególnie ważne dla produkcji obronnej noszą nazwę **surowców strategicznych**. Ranga poszczególnych surowców ulega przewartościowaniu w zależności od zmian w stosowanej technologii. W naszych czasach zasadniczą rolę odgrywają surowce: metaliczne (metale czarne i uszlachetniające stal, kolorowe, lekkie, rzadkie i rozproszone, szlachetne); chemiczne, energetyczne, skalne (niemetaliczne), pochodzenia roślinnego i zwierzęcego.

Surowce mogą być klasyfikowane według różnych kryteriów. Może to być np. podział na surowce odtwarzalne i nieodtwarzalne, pierwotne i wtórne, krajowe i importowane, tworzywa i materiały uszlachetniające. Jednak z punktu widzenia gospodarki obronnej podstawowe kryteria stanowią **przydatność i dostępność**.

Kryterium przydatności pozwala tworzyć listy niezbędnych surowców, i ustalać kolejność ich ważności dla przemysłu zbrojeniowego. Dokonujące się zmiany w technice i technologii produkowanego sprzętu i uzbrojenia powodują częstą modyfikację listy tych surowców, jak i miejsca w hierarchi ważności.

Kryterium dostępności umożliwia ocenę stanu ich posiadania i łatwości pozyskania. Surowce strategiczne mogą być klasyfikowane jako: dostępne, deficytowe i krytyczne.

Jeżeli z bilansu potrzeb i możliwości ich zaspokojenia wynika, że pewne surowce są dostępne w nadmiarze, tak że można je eksportować, czy też mamy zgromadzone ich odpowiednie zapasy, to możemy je określić mianem surowców d o s t ę p n y c h .

Surowce istotne dla produkcji obronnej, pozyskiwane z trudem z krajowych źródeł, których nie tylko że nie możemy eksportować, ale i nie dysponujemy ich wystarczającymi zapasami, nazywamy d e f i c y t o w y m i .

Surowce nie występujące na własnym terytorium, pozyskiwane jedynie z importu, często z kraju potencjalnego przeciwnika, trudne do zgromadzenia w krótkim czasie nazywamy, k r y t y c z n y m i.

Należy przy tym zwrócić uwagę na to, że surowce deficytowe można w pewnych warunkach pozyskać przez intensyfikację ich wydobycia. Natomiast surowce krytyczne są możliwe do uzyskania jedynie z importu, ze zgromadzonych zapasów lub przez wprowadzanie surowców zastępczych, tzw. substytutów. Dlatego też bilans tych surowców powinien uwzględniać zapasy i saldo handlu zagranicznego z różnych kierunków.

Analiza potencjału surowcowego jest elementem polityki obronno-gospodarczej państwa. Ustalenie i wskazanie wąskich gardeł w podaży surowców i materiałów umożliwia ich oszczędność i tworzenie zapasów, poszukiwanie substytutów lub zmiany kierunków importu. W warunkach zagrożenia najczęściej intensyfikuje się ich import, z dostępnych źródeł. Można również wprowadzić do produkcji, o ile to jest możliwe, ich substytuty.

Bardzo trudno obecnie realizować politykę samowystarczalności surowcowej (autarkii). Nawet Stany Zjednoczone i Związek Radziecki pewną część tych surow-

ców, z różnych względów, zmuszone są importować.

Wiele problemów związanych z pozyskiwaniem surowców i materiałów rozwiązuje **postęp naukowo-techniczny** i możliwości wprowadzania substytutów. W wielu krajach urządzenia i ten sam sprzęt czy uzbrojenie jest wykonywane inaczej, z innych, prawdopodobnie dostępniejszych i relatywnie tańszych materiałów.

Szacunek potrzeb surowcowych i możliwości ich zaspokojenia jest prowadzony różnymi metodami, jak np. metodą ekstrapolacji, metodą normatywną i bilansową, wielowymiarowymi analizami porównawczymi. Porównanie otrzymanych wyników, ich wielostronna analiza pozwala względnie poprawnie oszacować przyszłe zapotrzebowanie na różne grupy tych surowców.

Poprawne gospodarowanie surowcami strategicznymi wymaga posiadania o nich możliwie pełnej informacji, klasyfikacji obronno-gospodarczej, jak i prognozy zapotrzebowania.

4. Zasoby rzeczowe - aparat wytwórczy

Posiadane surowce i materiały warunkują produkcję wyposażenia, uzbrojenia i środków walki. Wielkość, struktura i jakość tej produkcji wynika z możliwości **aparatu wytwórczego** gospodarki narodowej. Różna jest jednak rola aparatu wytwórczego działów i gałęzi w zaspokojeniu potrzeb armii i ludności cywilnej. Zasadniczą rolę odgrywa aparat wytwórczy przemysłu.

O przemyśle i jego roli w gospodarce obronnej pisze się w następnym rozdziale. Tutaj zamieszczamy kilka uwag wstępnych, związanych z teorią potencjału obronno-gospodarczego. Możemy także korzystać z po-

jęcia **potencjał obronno-przemysłowy**, mając na względzie zdolność produkcyjną tego działu gospodarki narodowej do wytwarzania dóbr o wielkości i strukturze zgodnej z polityką i doktryną obronną. W literaturze i w praktyce spotykamy się z różnymi podziałami przemysłu, w tym - z określeniami stosowanymi w ekonomice obrony. Oto niektóre z nich.

Przemysł zbrojeniowy wytwarza bezpośrednio środki walki. Wewnętrznie dzieli się według asortymentu produkowanych środków walki, np. na: lotniczy, amunicyjny, rakietowy, atomowy itp. Duże znaczenie obronne ma także przemysł chemiczny, maszynowy i lekki. Całość zakładów przemysłowych, powiązana zamówieniami na rzecz obrony narodowej nazywa się zwykle "przemysłem obronnym".

Możliwości produkcyjne zakładów przemysłu obronnego są znacznie większe niż potrzeby armii w okresie pokoju. Nadwyżka tych zdolności wytwórczych może zostać uruchomiona w momencie zwiększenia się zapotrzebowania będącego następstwem napięć polityczno-militarnych, mobilizacji gospodarczej lub po prostu zwiększeniem eksportu. Ponieważ utrzymanie takiej nadwyżki jest nieefektywne i kosztowne, przeto podejmowana bywa produkcja zastępcza, najczęściej wyrobów rynkowych, określana mianem **produkcji buforowej**. Aparat przemysłu obronnego może ulegać przestawieniu (konwersji) na produkcję cywilną, albo rozszerzaniu (np. w czasie mobilizacji gospodarczej), kiedy to część zakładów cywilnych przestawia się na produkcję wojskową.

Przygotowania obronne związane są także z zabezpieczeniem aprowizacji armii i ludności. W starożytności i średniowieczu zaangażowanie rolnictwa dotyczyło je-

dynie zaopatrzenia w żywność armii. Taki stan rzeczy trwał aż do I wojny światowej. Doświadczenia tej wojny, jej charakter angażujący nie tylko front, ale i zaplecze wskazały na potrzebę uwzględniania potrzeb żywnościowych całego społeczeństwa. Zdolności wytwórcze rolnictwa zaczęły decydować tym samym o losach wojny. Możemy przeto stosować pojęcie - **potencjał obronno-rolny**, jako określenie możliwości aparatu wytwórczego rolnictwa służące zaspokojeniu potrzeb obrony. Potencjał ten wiąże się bezpośrednio z ziemią, obszarem i jakością gleb, klimatem, zasobnością w wodę, wyposażeniem gospodarstw.

O wielkości produkcji rolnej decyduje w równym stopniu co ziemia, jej infrastruktura i środki pracy. Chodzi tu o budynki inwentarskie, maszyny i urządzenia, zakłady przetwórcze, a także zakłady przemysłowe produkujące środki i przedmioty pracy dla rolnictwa. Współcześnie wydajność pracy rolnictwa w zasadniczym stopniu zależy od przemysłu pracującego na jego rzecz. Zwiększenie wolumenu produkcji rolniczej wynika często z działalności państwa na rzecz jej modernizacji i technicznego uzbrojenia. Melioracje, zabiegi agrotechniczne mogą przekształcić nieużytki w uprawne pola i łąki, a współczesne metody pobudzenia hodowli mogą dać wręcz zaskakujące wyniki. Stosowanie nowoczesnych maszyn, w okresie zbiorów, w przechowalnictwie i przetwórstwie przyczynia się istotnie również do podniesienia potencjału obronno-rolnego.

Polityka obronna w dziedzinie rolnictwa powinna tak kształtować jego aparat wytwórczy, aby nawet w najtrudniejszych warunkach można było zapewnić minimalny poziom wyżywienia ludności i armii.

Transport wraz z łącznością stanowi istotny składnik potencjału obronno-gospodarczego. Z tych względów zagadnieniom transportu poświęcimy oddzielny rozdział.

5. Czas, przestrzeń, organizacja i postęp naukowo-techniczny

Ważnym zasobem w potencjale obronno-gospodarczym jest **czas**, zwłaszcza czas przygotowań obronnych i konfliktu. Czas ten, jego długość, określa możliwości przygotowań obronnych, inne kryteria czasowe należy przyjąć dla wojny błyskawicznej, a inne dla wojny długotrwałej.

Nauka wojskowa z dużym trudem radzi sobie z kalkulacją czasów działań taktycznych i operacyjnych. Znacznie trudniejsza jest jednak strategiczna ocena czasu trwania całej wojny.

Jeszcze do niedawna rozważano jedynie możliwość powszechnej wojny rakietowo-jądrowej, która rozegrałaby się już po pierwszym błyskawicznym ataku. Propagowane obecnie koncepcje wojen ograniczonych i lokalnych wydłużają czas konfliktu na całe lata. Zaskoczeniem była długotrwałość wojny iracko-irańskiej, konfliktu izraelsko-palestyńskiego oraz mnożeniem się ograniczonych konfliktów regionalnych o bardzo różnych okresach trwania od kilkudniowych (wymiana ognia), poprzez kilkunastomiesięczne (wojna o Kuwejt), do wieloletnich (wojna wietnamska).

Analizy obronno-gospodarcze powinny zatem uwzględniać i przewidywać, z dużym prawdopodobieństwem, możliwy do zaistnienia konkretny konflikt. Możliwe byłoby tym samym określenie czasu jego rozpoczęcia i trwania.

W oparciu m.in. o znajomość tych danych można przerowadzić kalkulację czasu przygotowań wojennych. W ojnie błyskawicznej czas przygotowań narzuca strona ymierzająca pierwsze uderzenie. Dla konfliktów, któych eskalacja narasta, czas przygotowań i mobilizacji ospodarczej jest łatwiejszy do określenia dla stron onfliktu.

Ponieważ wojny odbywają się nie tylko w czasie, ale przestrzeni ma ona istotny wpływ na wynik konfliktu. owszechna jest opinia, że państwo dysponujące dużym bszarem, trudno dostępnym, mającym różne warunki klimatyczne sprawia olbrzymie kłopoty siłom zbrojnym rzeciwnika. Duży obszar kraju stwarza możliwość odkrycia niezbędnych surowców. Umożliwia również lepszą pod względem obronnym dyslokację potencjału produkcyjnego.

Przygotowania obronne wymagają rozpatrzenia wybranych elementów przestrzeni, mających znaczenie dla funkcjonowania gospodarki obronnej kraju w zależności od stopnia eskalacji konfliktu. Analizy te rozpatrują przestrzeń w powiązaniu z innymi zasobami potencjału. Obejmują one aglomeracje miejskie, ważne ośrodki życia gospodarczego, zagłębia górniczo-hutnicze i przemysłowe oraz zaplecze rolno-surowcowe.

Współczesna nauka obronno-ekonomiczna zwraca baczną uwagę na czynnik **organizacji**. Czynnik ten, trudny do bezpośredniego pomiaru, determinowany jest jakościowymi cechami zasobów ludzkich. Cechy te można jednak kształtować w ramach polityki obronnej.

Zasadniczy wpływ na jakość tego czynnika ma ustrój społeczno-gospodarczy, struktura instytucjonalna władzy, administracja centralna i terenowa. Nie bez

znaczenia są także proporcje między własnością prywatną i państwową.

Podstawowym kryterium oceny stanu organizacji kraju są efekty społeczno-gospodarcze funkcjonowania państwa. Zdaniem wielu autorów system społeczno-gospodarczy oparty w większości na własności prywatnej, rozwijający inicjatywę obywateli, przedsiębiorczość, dający możliwość rozwoju i samorealizacji dzięki swej elastyczności, może z łatwością przystosować się do zmieniających się potrzeb gospodarki obronnej. O ile w gospodarce pokojowej możliwe jest zarządzanie zdecentralizowane, o tyle w warunkach konfliktu może wystąpić, w mniejszym lub większym stopniu, jej centralizacja. Zakres centralnego zarządzania nie powinien jdnak mieć negatywnych następstw dla inicjatywy i przedsiębiorczości w działalności gospodarczej.

Czynnikiem, który będzie decydował o sukcesie walczących stron jest wdrażany postęp naukowo-techniczny. Jak wykazały chociażby doświadczenia wojny o Kuwejt, o zwycięstwie zadecydowały przede wszystkim, możliwości użytej broni i wyposażenia wojskowego. Właśnie wdrożona nowoczesna myśl techniczna, oparta na najnowszej technologii, dała w efekcie sprzęt i środki walki nie porównywalne z możliwościami przeciwnika, zapewniając szybkie zwycięstwo.

Postęp naukowo-techniczny jest złożonym procesem społeczno-gospodarczym. O jego tempie, zakresie i efektach decydują najwyżej kwalifikowane kadry naukowe i inżynieryjno-techniczne. To właśnie inteligencja techniczna społeczeństwa tworzy nowe systemy obronne i uderzeniowe, rakiety, uzbrojenie i amunicję najwyższej jakości. Stosowane są, w miejsce omylnego czło-

wieka, inteligentne systemy komputerowe, w których kamera telewizyjna zastępuje oko fachowca, a automatyczne urządzenia całą produkcję wykonają bezbłędnie. Duże znaczenie w tym względzie ma szkolnictwo, instytuty naukowo-badawcze, laboratoria, zakłady produkcji prototypowej i poligony doświadczalne.

6. Analiza potencjału obronno-gospodarczego

Doktryna, strategia i polityka tworzone są m.in. na podstawie wszechstronnych analiz i porównania własnego potencjału obronno-gospodarczego z potencjałem przeciwnika. Analizy i prognozy oraz pomiary potencjałów obronno-gospodarczych sporządza się w różnych wariantach i przekrojach, w zależności od przewidywanego rozwoju sytuacji polityczno-militarnej i czasu rozpoczęcia i trwania konfliktu. W pomiarach tych stosowane są różnorodne **modele porównań** potencjałów obronno-gospodarczych.

Ze względu na otrzymane wyniki modele te można ogólnie podzielić na:

- s y n t e t y c z n e , które w ujęciu agregatowym umożliwiają przybliżony ogólny pomiar;
- a n a l i t y c z n e , określające ilościowo rozmiary poszczególnych czynników potencjału.

Zarówno syntetyczne, jak i analityczne modele porównań znajdują zastosowanie w służących celom praktycznym, różnych ocenach sytuacji.

Syntetyczne stosuje się do ocen przybliżonych, ale całościowych np. do porównania dochodów narodowych określonych państw; analityczne zaś do badań szczegółowych, np. dotyczących rozmiarów przyszłej pro-

dukcji stali, metali kolorowych, pozyskiwania surowców energetycznych.

Do syntetycznych modeli porównań potencjałów obronno-gospodarczych można zaliczyć: **syntetyczny wskaźnik potencjału obronno-gospodarczego;** pomiar za pomocą **nadwyżki dochodu narodowego; czynników potęgotwórczych** (ludność, produkcja stali i energii) oraz ujmujące łącznie-dochód narodowy, wydatki wojskowe, ludność i powierzchnię kraju. Zaletą tych modeli porównań jest względna łatwość uzyskiwania wyników, mankamentem znaczna ogólnikowość.

Do analitycznych modeli porównań potencjałów można zaliczyć: **pomiar za pomocą nośników potencjału;** które mogą być precyzyjnie uszczegółowione (np. surowce strategiczne, metaliczne itp.); szacunek na podstawie **norm i normatywów; wielowymiarowa analiza porównawcza.** Szczegółową prezentację modeli porównań potencjałów obronno-gospodarczych można znaleźć w fachowej literaturze. Uzyskane dzięki modelom porównań szczegółowe informacje mogą być istotne dla szacowania stopnia pokrycia potrzeb obronnych **metodami bilansowymi.**

Analizy ilościowe muszą być uzupełnione charakterystyką jakościową lub trudno mierzalnymi cechami potencjału, jak np. terytorialnego rozmieszczenia mocy produkcyjnych, nowoczesności stosowanych technologii, położenia geopolitycznego, międzynarodowych powiązań gospodarczych i militarnych.

Główną przyczyną błędów w pomiarze i ocenie wielkości potencjału obronno-gospodarczego jest duża niepewność przyjętych założeń. Znacznie łatwiej oszacować potencjały zaangażowane w minionych konfliktach tj. ex post. Trudności pojawiają się gdy analizy do-

tyczą przyszłych możliwych konfliktów, a więc gdy ex ante i bardzo szybko należy określić wielkość i strukturę potencjału własnego i przeciwnika.

Streszczenie

Teoria potencjału obronno-gospodarczego wynika z instytucjonalnego zapotrzebowania na analizy możliwości zaspokajania potrzeb obronnych i poszukiwania istotnych zależności między siłą militarną a stanem gospodarki kraju.

Analizy tych związków sięgają początków myśli ekonomicznej i wojskowej. Od wieków wskazywano w tym względzie na rolę liczby ludności, możliwości aprowizacyjnych i zdolności wytwórczych warsztatów produkujących broń, amunicję i wyposażenie armii; wiążąc tym samym potęgę gospodarczą i militarną z procesem produkcji. Współcześnie potęgę kraju określają: zasoby ludzkie i rzeczowe oraz możliwości produkcyjne przemysłu wydobywczego i przetwórczego, rolnictwa, transportu i łączności. Wynika ona także z czasowych uwarunkowań konfliktu, położenia geopolitycznego, stopnia cywilizacji i wdrażania postępu technicznego. Potencjał obronno gospodarczy jest to zatem zdolność sił ekonomicznych państwa do zapewnienia produkcji obronnej w czasie mobilizacji gospodarczej i konfliktu, o wielkości i strukturze wynikającej z doktryny obronnej.

Doktryna, strategia i polityka tworzone są na podstawie wszechstronnych analiz i porównania własnego potencjału obronno-gospodarczego z potencjałem przeciwnika. Badania takie pozwalają ustalić optymalne proporcje w podziale dochodu narodowego na cele

pokojowe i obronne, wybrać najważniejsze kierunki inwestycji przemysłowych i obronnych, w porę przezwyciężyć "wąskie gardła" w produkcji, zgromadzić odpowiednią ilość zapasów i stworzyć właściwą strukturę rezerw.

Podstawowe pojęcia do zapamiętania

Potencjał obronno-gospodarczy
Siły ekonomiczne
Produkcja obronna
Zasoby siły roboczej
Wojenny potencjał siły roboczej
Surowce strategiczne
Zapasy i rezerwy
Modele porównań potencjałów obronno-gospodarczych

Pytania kontrolne

1. Istota i treść pojęcia "potencjał obronno-gospodarczy".
2. Porównaj pojęcia: potencjał gospodarczy i obronno-gospodarczy.
3. Sposoby analizy ilościowej i jakościowej zasobów siły roboczej.
4. Charakterystyka roli przemysłu zbrojeniowego w gospodarce obronnej.
5. Klasyfikacja surowców strategicznych.
6. Czas, przestrzeń, organizacja i postęp naukowo-techniczny jako czynniki potencjału obronno-gospodarczego.
7. Przedstaw podstawowe modele porównań potencjałów obronno-gospodarczych.

Literatura zalecona

Ciastoń St., Ekonomiczne aspekty obronności, Warszawa 1969, s. 93-114.

Potencjał obronno-ekonomiczny. Teoria i praktyka., Poznań 1979, rozdziały 4-10.

Stankiewicz W., Uproszczony pomiar potencjału obronno-gospodarczego, "Wojskowy Przegląd Ekonomiczny", 1977, nr 2.

III. PRZEMYSŁ OBRONNY

W systemie obronnym jedno z czołowych miejsc zajmuje przemysł obronny. Tworzy on podstawę współczesnego potencjału obronno-ekonomicznego. Z uwagi na jego rangę, posługujemy się często określeniem potencjał obronno-przemysłowy, przez który rozumiemy zdolność aparatu przemysłowego kraju do wykonania określonego agregatu dóbr, w różnych typach gospodarki obronnej, na które składa zapotrzebowanie strategia wojenna.

Rozwój przemysłu i jego możliwości produkcyjne miały ogromny wpływ na sposób prowadzenia i przebieg wojen. Z kolei wojny, stawały się stymulatorem procesów rozwojowych i postępu naukowo-technicznego. Obie wojny światowe dowiodły olbrzymiej i rosnącej roli przemysłu w systemie obronnym. Również współczesne konflikty lokalne potwierdziły tą tezę.

1. Język problemu - pojęcia podstawowe

Przemysł, mimo swej ogromnej roli jaką odgrywa w gospodarce obronnej, uzyskuje różną rangę ważności w zależności od typu tej gospodarki. Najniższą rangę ma w pokojowej gospodarce obronnej, największą - w gospodarce wojennej. W fachowej literaturze znajdujemy kilka pojęć związanych z przemysłem służącym potrzebom obrony. Posługujemy się często pojęciami: prze-

mysłu cywilnego i wojskowego, mając na uwadze podział odbiorców produktu zakładów przemysłowych. W publikacjach na temat historii gospodarki wojennej występuje także pojęcie przemysłu wojennego. Autorzy mieli często na uwadze nie tylko przemysł pracujący na rzecz frontu, ale także na zaspokojenie potrzeb ludności cywilnej. Chodziło o podkreślenie specyfiki pracy całego przemysłu w czasie wojny, zwłaszcza wojny o charakterze totalnym.

W naszych rozważaniach skupimy uwagę na pojęciu przemysłu zbrojeniowego, przez który rozumiemy wyspecjalizowane gałęzie i zakłady wytwarzające uzbrojenie, środki walki i wyposażenie dla sił zbrojnych.

Współczesny przemysł zbrojeniowy różni się od tradycyjnego m.in. tym, że wyjątkiem są zakłady produkujące samodzielnie broń lub wyposażenie, jak (np. ludwisarnie w dawnych czasach). Nowe systemy uzbrojenia i wojskowego sprzętu technicznego, nowoczesne metody wytwarzania, skomplikowane technologie, wszystko to sprawia, że obecnie finalny produkt (systemu uzbrojenia) otrzymuje się w procesie kooperacji wielu zakładów z różnych branż. Zakłady przemysłu zbrojeniowego mogą być obciążone zamówieniami wojskowymi (obronnymi) w różnym stopniu. W okresie pokoju udział produkcji cywilnej może być bardzo wysoki. Część zakładów, ze względu na wąską specjalizację, unikalną technologię, posiadanych fachowców i poważne zadania mobilizacyjne, nazywana jest zakładami kadrowymi przemysłu zbrojeniowego. Występuje tu pewna analogia do skadrowanych jednostek wojskowych, ale takie zakłady kadrowe są nie tylko zalążkiem na czas mobilizacji gospodarczej, ale także elementem zaplecza naukowo-technicznego gospodarki obronnej.

Precyzyjne wyodrębnienie przemysłu zbrojeniowego, (np. dla celów statystycznych i analitycznych) jest bardzo trudne. W różnych krajach produkcja zbrojeniowa jest różnie usytuowana. Różny jest także status prawny zakładów i przedsiębiorstw tego przemysłu. W Polsce zakłady przemysłu zbrojeniowego stanowiły dotychczas własność państwową. Podobnie jest z kadrowymi zakładami zbrojeniowymi we Francji i Wielkiej Brytanii. Cały radziecki przemysł pozostaje w rękach państwa. Natomiast w Stanach Zjednoczonych i Niemczech, produkcja zbrojeniowa ulokowana jest w przedsiębiorstwach i zakładach prywatnych różnych branż przemysłu przetwórczego.

W wielu krajach spotykamy się z produkcją zbrojeniową rozproszoną w różnych branżach przemysłu, a sam przemysł zbrojeniowy jako jednostka organizacyjna i statystyczna nie występuje. Uzbrojenie i sprzęt wojskowy produkują zakłady cywilne na wydzielonych stanowiskach lub w wydzielonych obiektach.

W wykładzie posługujemy się szerokim pojęciem przemysł obronny mając na myśli cały przemysł krajowy związany bezpośrednio lub pośrednio z wytwarzaniem dóbr dla potrzeb gospodarki obronnej. Przemysł ten obejmuje: przemysł zbrojeniowy, część przemysłu przetwórczego dostarczającą przemysłowi zbrojeniowemu wyposażenie i materiały, część przemysłu przetwórczego zaopatrującą siły zbrojne w sprzęt i materiały, część przemysłu wydobywczego zaopatrującą wymienione przemysły w niezbędne surowce. Wielkość i struktura rzeczowa produkcji przemysłu obronnego wynika z doktryny i potrzeb polityki obronnej.

Stosując kryterium bezpośredniego i pośredniego związku w zaspokajaniu potrzeb obronnych, można przemysł i jego poszczególne gałęzie zaliczane do przemysłu obronnego podzielić na dwie grupy:

Do pierwszej zaliczyć należy te, które bezpośrednio dostarczają wyroby finalne, a mianowicie: przemysł zbrojeniowy, część przemysłu cywilnego przewidzianą do podjęcia produkcji uzbrojenia i sprzętu wojskowego oraz część przemysłu zaopatrującą siły zbrojne w sprzęt i materiały ogólnego stosowania.

Do drugiej grupy zaliczyć trzeba pozostałe przemysły, które pośrednio uczestniczą w zaspokajaniu potrzeb, a mianowicie: przemysły przetwórcze dostarczające surowce, półprodukty i materiały. Niektóre cywilne przedsiębiorstwa i zakłady są wyjątkowo silnie związane z zamówieniami wojskowymi. Niektóre z nich mogą stanowić wręcz ogniwa decydujące lub wąskie gardła, zwłaszcza w okresie mobilizacji gospodarczej. Stosujemy wobec takich przedsiębiorstw i zakładów określenie "obronnie zorientowane". Inaczej rzecz ujmując, jest to przemysł podwójnego wykorzystania - cywilnego i wojskowego. Dodajmy, że program przygotowań mobilizacyjnych tego przemysłu będzie wynikał m.in. z podobieństwa lub odmienności produkcji w czasie pokoju, pogotowia wojennego i wojny. Nie dotyczy to oczywiście takich branż przemysłu zbrojeniowego, jak amunicyjna, materiałów wybuchowych czy uzbrojenia.

Podstawowy ciężar obronnych przygotowań organizacyjnych i rzeczowych spada na tą część przemysłu, która w stosownym momencie podejmie produkcję środków walki. Zajdzie bowiem konieczność radykalnej zmiany profilu i struktury produkcji. Proces takich zmian nazywamy

przestawieniem czyli konwersją przedsiębiorstwa cywilnego na produkcję wojskową. Szerzej traktuje o tym rozdział o mobilizacji gospodarczej.

Sumując dotychczasowe wywody możemy powiedzieć, że przemysł obronnie zorientowany, to także przemysł przewidziany do podjęcia bezpośredniej i pośredniej produkcji dla potrzeb zagrożenia wojennego i wojny. Praktyczna przydatność pojęcia przemysł obronnie zorientowany wyraża się w możliwości wyodrębnienia - dla celów analitycznych - części potencjału przemysłowego, która wymaga szczególnej troski ze względu na podwójne wykorzystanie. Szczegółowa analiza warunków podjęcia przez przemysł obronnie zorientowany nowych zadań produkcyjnych pozwoli stosować politykę gospodarczą i inwestycyjną, zdolną do kojarzenia celu pokojowego i obronnego.

2. Podstawy rozwoju przemysłu obronnego, jego klasyfikacja i cechy szczególne

Podstawowymi gałęziami produkcji tworzącymi warunki rozwoju przemysłu obronnego, jego potencjału oraz zdolności do ewentualnego rozwinięcia produkcji do poziomu dyktowanego planem mobilizacyjnym są: hutnictwo, przemysł elektroniczny, optoelektroniczny, chemiczny, energetyka, przemysł maszynowy, środków transportu i materiałów budowlanych.

Najszerszy związek z przemysłem obronnym mają przemysły: maszynowy, lotniczy, elektroniczny, stoczniowy i wyrobów precyzyjnych.

Klasyfikując przemysł obronny według kryterium charakteru produkcji można go podzielić na przemysły: broni masowego rażenia, konwencjonalny i rakietowy.

Podział ten nie jest zbyt przejrzysty, ponieważ w wyniku rozwoju broni konwencjonalnej stopniowo zanika jej tradycyjny charakter.

Przemysł broni masowego rażenia obejmuje produkcję broni jądrowej, chemicznej i bakteriologicznej. O możliwości rozwoju produkcji broni jądrowej decyduje poziom rozwoju gospodarczego danego kraju, potencjał jego przemysłu atomowego, dostępność do materiałów rozszczepialnych, rozwój badań naukowych, przygotowanie specjalistów, stan koncentracji produkcji i możliwości finansowe. Prawo międzynarodowe wprowadza coraz więcej ograniczeń i zakazów, utrudniających produkcję broni masowego rażenia.

W przemyśle konwencjonalnym na czoło wysuwają się przemysły produkujące: sprzęt lotniczy, broń strzelecką, sprzęt artyleryjski, amunicję, sprzęt łączności, radiolokacji, nawigacji, systemy dowodzenia, czołgi, transportery, samochody wojskowe i materiały wybuchowe. Możliwości wytwarzania tego uzbrojenia i wyposażenia zależą nie tylko od stanu i poziomu samego przemysłu zbrojeniowego, ale także od ogólnego poziomu rozwoju krajowego przemysłu, wielkości jego potencjału, nowoczesności, elastyczności produkcji i podatności na innowacje. Decydują głównie przemysły takie jak: lotniczy, maszynowy, elektroniczny, elektrotechniczny, motoryzacyjny, chemiczny, optyczny i lekki.

Przemysł rakietowy obejmuje szeroki wachlarz systemów rakietowych: globalnych, operacyjnych, taktycznych, przeciwlotniczych, przeciwpancernych itp. Cykl produkcyjny każdego z nich jest bardzo złożony (paliwo rakietowe, korpusy silniki rakietowe, głowice, systemy sterujące i naprowadzające). Oznacza to ko-

nieczność współpracy z zakładami różnych branż: chemicznej, elektronicznej, maszynowej i optycznej.

Produkcja zbrojeniowa różni się istotnie od produkcji przemysłowej na rynek cywilny. Mimo, iż jej wyroby mają znamiona towarów, to jednak decydujący wpływ na ich produkcję, wielkość, strukturę i kierunki rozdysponowania wywierają decyzje poza ekonomiczne, wynikające z założeń polityki obronnej. To sprawia, że produkcja ta otaczana być musi specjalną opieką, a decyzje w jej sprawie zapadają na wysokich szczeblach państwowych. Jej charakter sprawia, że w okresach zmian systemów kierowania i zarządzania gospodarką (np. przechodzenie do gospodarki rynkowej), konieczna jest szczególna ostrożność. Długotrwały stan niepewności prowadzi do poważnych perturbacji produkcyjnych i cenowych (także inwestycyjnych) może w konsekwencji doprowadzić przemysł obronny do upadku i tym samym do obniżenia potencjału obronno-gospodarczego kraju.

Do szczególnych cech produkcji uzbrojenia i wyposażenia zalicza się:

1. Nowoczesność technologii, szybki postęp techniczny, częste zmiany modernizacyjne, wprowadzanie w pokojowej gospodarce obronnej nowych generacji do produkcji, względnie krótkimi seriami.

2. Duże nakłady na prace naukowo-badawcze i rozwojowe, ciągłość prac w tym zakresie gwarantująca dotrzymanie kroku w rozwoju techniki światowej.

3. Ograniczoność obrotu wewnątrz państwa i na rynkach zagranicznych. Decyzje w tej sprawie zapadają na szczeblu rządowym.

4. Wysoka koncentracja i specjalizacja.

5. Względna stabilność zamówień wynikająca z przyczyn natury polityczno-obronnej.

6. Niezawodność i wysoka jakość wykonania.

7. Wyższe koszty wykonania wynikające z wysokiej jakości, krótkich serii, przyspieszonego opanowania technologii nowych generacji oraz stałej ich modernizacji.

Szeroki asortyment niezbędnego dla potrzeb obronnych uzbrojenia i wyposażenia, wymagane charakterystyki, konieczność dotrzymywania kroku postępowi technicznemu, troska o obniżenie nakładów zarówno na prace badawcze, rozwojowe, jak i wdrożeniowe, wszystko to sprawia, że w naszych czasach tylko nieliczne państwa mogą pozwolić sobie na produkcję pełnego asortymentu uzbrojenia i wyposażenia. Problem ten rozwiązuje się często przez podział zadań i wymianę w ramach sojuszu politycznego lub wojskowego.

3. Zadania przemysłu obronnego w różnych typach gospodarki obronnej

Przedstawiona ogólna charakterystyka przemysłu obronnego pozwala określić ogólne zadania jakie ma on do spełnienia w systemie gospodarki obronnej. Zadania szczególnie wynikają z celów pokojowej gospodarki obronnej, gospodarki pogotowia wojennego i gospodarki wojennej.

Podstawowym zadaniem przemysłu obronnego jest oczywiście zaspokojenie potrzeb materiałowych sił zbrojnych w czasie pokoju, przygotowań wojennych i wojny. W okresie pokojowym, kiedy potrzeby te są ograniczone, zadania te realizuje głównie kadrowy przemysł obronny. Podstawowym problemem jest zapewnienie zdolności tego przemysłu do nadążania za szybkim rozwojem techniki wojskowej oraz zapewnienie ciągłej moderni-

zacji sił zbrojnych. Wynika to m.in. z konieczności ograniczenia procesów moralnego i technicznego starzenia się posiadanych systemów uzbrojenia. Zachodzi potrzeba częstej wymiany parku maszynowego oraz utrzymywania rozwiniętego zaplecza naukowo-badawczego. Realizacja tego celu wymaga olbrzymich nakładów i jest trudna do zrealizowania w warunkach trudności gospodarczych.

Ważnym zadaniem przemysłu obronnego w okresie pokoju, jest konieczność utrzymywania przez jego zakłady dużych r e z e r w mocy produkcyjnych.Aby zakład był zdolny do rozwinięcia w pełnych rozmiarach produkcji obronnej w możliwie jak najkrótszym czasie, konieczne jest utrzymywanie w gotowości eksploatacyjnej nie tylko maszyn i urządzeń, ale także odpowiednio przeszkolonej i przygotowanej załogi.

Utrzymywanie wolnych mocy produkcyjnych jest ekonomicznie nieuzasadnione, dlatego też dąży się do wykorzystania części rezerwowych mocy do produkcji cywilnej. Otrzymana z tych rezerw produkcja cywilna nosi zwykle nazwę produkcji b u f o r o w e j.

Produkcja cywilna nie powinna się stać dominującą w kadrowych zakładach przemysłu obronnego ponieważ w przypadku wzrostu zagrożenia zachodziłaby konieczność dokonywania rekonwersji, czyli odwrócenia profilu produkcji, co wymaga czasu. Chodzi też o to, aby przejście z produkcji cywilnej na zbrojeniową nie wymagało skomplikowanych zmian technicznych i technologicznych, a załoga dodatkowego przeszkolenia.
Tworzenie i utrzymywanie w niektórych zakładach rezerwowych mocy zdolności produkcyjnych obejmuje niekiedy całe wydziały i oddziały, w których gromadzi się

podstawowe maszyny i urządzenia (linie produkcyjne) oraz surowce i materiały. Stanowią one bazę mobilizacyjną dla produkcji wojennej. Utrzymywanie takich mocy produkcyjnych wymaga systematycznej konserwacji zgromadzonych urządzeń, a także ich rotacji, dyktowanej zmianami technicznymi i technologicznymi wynikającymi z postępu technicznego.

W systemie pokojowej gospodarki obronnej przemysł uczestniczy w procesie przezbrajania sił zbrojnych. Mimo, że proces modernizacji trwa ciągle, to jednak często występują jego nasilenia spowodowane np. zmianą strategii wojennej lub pojawieniem się nowych rodzajów broni. Przy obecnym tempie rozwoju myśli technicznej, nasz przemysł obronny nie jest w stanie pokryć w pełni potrzeb sił zbrojnych z produkcji krajowej. Istnieje przeto potrzeba dokonywania zakupów sprzętu i wyposażenia wojskowego za granicą. Wymaga to oczywiście posiadania wystarczającej ilości środków finansowych.

Wykonanie przedstawionych zadań wymaga ciągłego prowadzenia prac badawczych i rozwojowych w dziedzinie techniki wojskowej. Okres pokojowej gospodarki obronnej sprzyja rozbudowie zaplecza naukowo-badawczego. Prace prowadzone nad nowymi systemami uzbrojenia i wyposażenia wojskowego nie pozostają bez wpływu na rozwój ogólnej produkcji przemysłowej, a zwłaszcza - technologii wytwarzania. Trzeba jednak pamiętać, że podstawowa część rozwiązań konstrukcyjnych, technologicznych i organizacyjnych przemysłu obronnego opiera się na ogólnych osiągnięciach całego przemysłu i wszechstronnym wpływie myśli naukowo-technicznej. Prowadzenie prac naukowo-badawczych wymaga znacznej elastyczności

organizacyjnej i dysponowania zasobami ludzkimi i materiałowymi. Z tego typu działalnością związana jest polityka licencyjna.

Kraje dysponujące wysoko rozwiniętym potencjałem naukowo-badawczym i przemysłem obronnym, są przeważnie głównymi dostawcami licencji (np. USA, ZSRR, Niemcy). Trzeba pamiętać, że z wdrażaniem uzyskanych licencji wiąże się problem nie tylko otrzymania dokumentacji technicznej, ale również opanowanie technologii w procesie wdrażania. Stąd też licencjodawca udziela z reguły pomocy w uruchomieniu produkcji. Licencje pozwalają szybko osiągnąć poziom gwarantujący jakość wyposażenia i sprzętu wojskowego stosowną do wymogów współczesnego pola walki. Korzystanie z licencji może odbywać się w ramach szeroko rozwiniętej współpracy państw w dziedzinie produkcji uzbrojenia, ale z zachowaniem własnego bezpieczeństwa. Formy takiej współpracy nie ograniczają się zwykle do wymiany licencji, ale obejmują także specjalizację i kooperację w produkcji obronnej.

W warunkach pokojowej gospodarki obronnej istnieje jednak możliwość pełniejszego wykorzystania mocy produkcyjnych przemysłu obronnego, w postaci eksportu jego wyrobów. Pozwala to utrzymywać wyższą gotowość mobilizacyjną przemysłu obronnego, zwiększać seryjność produkcji (obniżać jednocześnie koszt jednostkowy) oraz pokryć częściowo koszty importu uzbrojenia. Do innych zalet wiążących się z eksportem należy możliwość przedłużania okresu produkcji starszych generacji uzbrojenia, co przy jednoczesnym przezbrajaniu zakładu i przygotowaniu nowych rodzajów uzbrojenia daje pozytywne wyniki ekonomiczne.

Przedstawione i omówione zadania przemysłu obronnego dowodzą złożoności problemów produkcji uzbrojenia i sprzętu wojskowego w warunkach gospodarki pokojowej. Wyprzedzając nieco tok wykładu zapoznajmy się z zadaniami tego przemysłu w pozostałych typach gospodarki obronnej.

Gospodarka pogotowia wojennego jest przejściowym typem gospodarki obronnej, w którym przemysł obronny wykonuje przede wszystkim zadania mobilizacyjne. Podstawowe zadania przemysłu obronnego sprowadzają się do:

1. Stopniowego zwiększania produkcji do wysokości przewidzianej w planie mobilizacyjnym oraz strukturze narzuconej przez charakter grożącego konfliktu.

2. Udzielania pomocy technicznej i kadrowej zakładom podlegającym konwersji na produkcję wojenną.

3. Zmian w systemie organizacji, kierowanie i zarządzania związanych z przywracaniem pełnej zdolności produkcyjnej zakładów przemysłu obronnego.

Uruchamia się wszystkie posiadane rezerwy. Produkcja buforowa ulega likwidacji. Rosną gwałtownie zasoby siły roboczej i środków produkcji. Organizowane są nowe powiązania kooperacyjne, przystosowane do warunków pogotowia wojennego. Tempo prac i pełne uruchomienie zdolności produkcyjnych zależy przede wszystkim od presji czasowej.

W gospodarce wojennej do głównych zadań przemysłu obronnego należeć będzie maksymalizacja produkcji i jej dostosowanie do struktury potrzeb dyktowanych przez wojnę. Zadania te realizowane będą w trudnych warunkach, nie tylko ze względu na ewentualne zniszczenia, ale także pogłębiające się trudności kadrowe i zaopatrzeniowe. Wąskie przekroje pojawią się w energetyce,

transporcie i w całym przemyśle przetwórczym. Zmieniające się potrzeby frontu będą zakłócać normalny cykl produkcyjny i powodować jego arytmię. Równolegle z tymi występować będą zniszczenia, przerwy w produkcji, presja na szybkie usuwanie awarii i przywracania normalnego toku pracy.

Prezentacja specyfiki przemysłu obronnego oraz jego złożonych zadań w różnych typach gospodarki obronnej ma na celu uświadomienie rangi i odpowiedzialności związanej z uprawianiem polityki obronnej. Niedostatki polityki obronnej czasu pokojowego lub lekceważenia jej wymogów przynoszą konsekwencje w warunkach kiedy na szersze działanie jest już za późno.

4. Przemysł obronny w okresie przechodzenia do gospodarki rynkowej

Dokonująca się w Polsce transformacja ustroju społeczno-gospodarczego wywiera głęboki wpływ na funkcjonowanie przemysłu obronnego. Warto zapoznać się z nowymi ustaleniami w tem materii, licząc się jednak z ich płynnością.

Zadania przemysłu obronnego we wszystkich państwach z systemem gospodarki rynkowej mają charakter obligatoryjny. Nigdzie nie są one domeną wolnej gry sił i czynników ekonomicznych.

Dotyczy to takich problemów jak: tworzenie i utrzymanie potencjałów produkcyjnych na potrzeby mobilizacji, sporządzania i przechowywania zapasów materiałów i surowców, zapewnienie dyscypliny technologicznej, prac badawczo-rozwojowych itp.

Do kluczowych problemów strategicznych dotyczących

polityki przemysłowej w sferze uzbrojenia i sprzętu wojskowego należy zaliczyć:

- prowadzenie polityki zakupu licencji na nowoczesną technikę wojskową oraz technologię produkcji specjalnej:

- ustalanie rodzaju techniki (branży) w jaką ma być wyposażone wojsko oraz określenie asortymentu sprzętu, który może lub powinien być produkowany w przemyśle krajowym;

- określanie wielkości potencjału przemysłu zbrojeniowego oraz kierunków jego rozbudowy, modernizacji lub ograniczenia, a także zdolności mobilizacyjnych (konwersji);

- określanie środków finansowych na modernizację, rozbudowę i konwersję przemysłu obronnego oraz gromadzenie zapasów surowców i materiałów strategicznych dla bieżącej produkcji specjalnej oraz wielkości zapasów na okres wojny z uwzględnieniem kierunków importu;

- określanie kierunków i zakresu przygotowania przemysłu cywilnego do działania w okresach zagrożenia i w czasie wojny;

- ustalanie kierunków polityki współpracy z zagranicą w dziedzinie rozwoju produkcji i handlu wyrobami uzbrojenia i sprzętu wojskowego.

Obecnie trzon polskiego przemysłu zbrojeniowego stanowią przedsiębiorstwa państwowe. Również i inne jednostki organizacyjne uczestniczące w produkcji specjalnej w tym kooperanci i producenci materiałów i surowców - to w większości przedsiębiorstwa państwowe. Konsekwencją takiego układu organizacyjnego i własnościowego przedsiębiorstw jest dominująca rola państwa

(głównie Ministerstwa Przemysłu i Handlu) w organizowaniu i kierowaniu przemysłem obronnym. Minister Przemysłu i Handlu dysponuje organem - Radą przemysłu Obronnego który przygotowuje stosowne propozycje dla Rady Bezpieczeństwa Narodowego.

Przewiduje się, że realizacja zadań obronnych odbywać się będzie:

1. W resorcie przemysłu:

- w państwowych zakładach zbrojeniowych w liczbie ustalonej przez Radę Ministrów, obejmujących podstawowe branże uzbrojenia. Państwowe zakłady zbrojeniowe funkcjonowałyby na ogólnych zasadach gospodarki rynkowej. Zarządzane przez Rady Nadzorcze, powoływane w imieniu Skarbu Państwa;

- w spółkach z przeważającym udziałem kapitału państwowego. Spółki te, powstające w wyniku przekształceń własnościowych przedsiębiorstw przemysłu obronnego, gwarantowałyby państwu dzięki przewadze kapitału - możliwość decydowania w sprawie wielkości produkcji. Spółki te mają być nadzorowane przez Rady Nadzorcze;

- w przedsiębiorstwach prywatnych i spółkach. Podmioty te będą poza oddziaływaniem organizacyjnym i funkcjonalnym Ministerstwa Przemysłu i Handlu. Zadania w zakresie realizacji produkcji zbrojeniowej i usług specjalnych podejmować będą lub je kontynuować na zasadach pełnej dobrowolności i własnego ryzyka.

2. W resorcie obrony narodowej:

- w wojskowych przedsiębiorstwach remontowo-produkcyjnych w liczbie ustalonej przez Radę Ministrów, obejmujących podstawowe branże uzbrojenia. Zakłady te uzyskałyby status "państwowego zakładu zbrojenio-

wego". Funkcjonowałyby na ogólnych zasadach gospodarki rynkowej, zarządzane przez Rady Nadzorcze.

Zadania realizowane przez podmioty gospodarcze, a dotyczące produkcji zbrojeniowej, usług i badań na użytek obrony narodowej określane będą wyłącznie w drodze umów cywilno-prawnych, zawieranych pomiędzy zamawiającym a konkretnym dostawcą (producentem) spółką, ośrodkiem badawczo-rozwojowym itp.

Wszystkie podmioty gospodarcze będą mogły samodzielnie i na własne ryzyko podejmować zadania obronne. W działalności produkcyjno-usługowej podmiotów gospodarczych resortu przemysłu należy uwzględnić remonty zbrojenia i sprzętu wojskowego. Działalność remontowa producentów uzbrojenia jest stosowana powszechnie w świecie. W naszym kraju w warunkach głębokiej recesji stanowić to może dodatkowe źródło dochodów i pełniejszego wykorzystania zdolności produkcyjnych.

Generalną zasadą działalności gospodarczej będzie zasada samofinansowania. Przewiduje się finansowanie zadań obronnych ze Skarbu Państwa, z którego środki są przydzielane zainteresowanym resortom, które będą występować w stosunku do podmiotów gospodarczych jako zamawiający.

Streszczenie

W systemie obronnym państwa czołowe miejsce zajmuje przemysł obronny. Przemysł obronny to ta część przemysłu która wytwarza bezpośrednio uzbrojenie i sprzęt wojskowy na potrzeby sił zbrojnych. Według kryterium bezpośredniego i pośredniego związku z zaspokajaniem potrzeb obronnych można przemysł obronny

podzielić na: ten który bezpośrednio dostarcza wyroby finalne oraz na ten, który pośrednio uczestniczy w zaspokajaniu potrzeb. Klasyfikując przemysł obronny według kryterium charakteru produkcji można go podzielić na: broni masowego rażenia, konwencjonalny i rakietowy. Z uwagi na istniejące formy gospodarki obronnej rozróżnia się przemysł obronny i przemysł wojenny.

Podstawowe pojęcia do zapamiętania

Przemysł obronny
Przemysł zbrojeniowy
Przemysł obronnie zorientowany
Konwersja i rekonwersja

Pytania kontrolne

1. Na czym polega rola przemysłu obronnego w gospodarce pokojowej.
2. Określ podstawowe różnice pomiędzy przemysłem zbrojeniowym a przemysłem wojennym.
3. Na czym polega proces konwersji i rekonwersji w przemyśle
4. Jakie są zasady funkcjonowania przemysłu obronnego w warunkach gospodarki rynkowej.

Literatura zalecona

S. Płużański, Zasady mobilizacji przemysłu na potrzeby obrony państwa, Warszawa 1934.
S. Orłowski, Gospodarstwo wojenne, Warszawa 1938.
S. Okolski, Przemysł wojenny w Polsce, Warszawa 1922.
S. Sitek, Mobilizacja przemysłu, Warszawa 1976.
M. Daniluk, Gospodarka pokojowa a wojna, Warszawa 1984.

IV. TRANSPORT JAKO SKŁADNIK POTENCJAŁU OBRONNO-GOSPODARCZEGO

W wykładzie, którego celem jest wskazanie miejsca transportu w gospodarce obronnej, ze szczególnym uwzględnieniem jego roli jako składnika potencjału obronno-gospodarczego, należy już na wstępie odpowiedzieć sobie na kilka pytań. Jedno z nich odnosi się do tego, czy należy preferować punkt widzenia ekonomiki obrony, czy też ekonomiki transportu, która prezentuje gospodarczy punkt widzenia na wszelkie zjawiska transportowe. Jest to istotne, ponieważ te dwa punkty widzenia nie muszą być tożsame. Ekonomika obrony traktuje problem z punktu widzenia systemu obrony państwa, ekonomika transportu zaś z punktu widzenia transportu jako działu gospodarki.

Z powyższego wynika, że czytelnik bądź słuchacz przystępując do studiowania tej problematyki powinien względnie swobodnie poruszać się w obszarze uprawianym przez ekonomikę transportu wojskowego, a także przez wojskowe ekonomiki szczegółowe a zwłaszcza przez ekonomikę zaopatrzenia materiałowo-technicznego wojska.

W wykładzie posługiwać się będziemy określonym zbiorem pojęć, wśród których do podstawowych należą "transport" i "system transportowy".

Przez t r a n s p o r t rozumie się technicznie, orga-

nizacyjnie i ekonomicznie wydzielone czynności związane z celowym przemieszczaniem osób i ładunków. Transport to czynność pokonywania przestrzeni realizowana przy użyciu różnorodnych środków transportowych.

System transportowy traktować będziemy jako zespolony potencjał przewozowy. Zatem system transportowy, jego organizacja i poziom techniczny, decydować będą o możliwościach przewozowych. Na system transportowy składają się wszystkie gałęzie transportu wraz z infrastrukturą techniczną, jak drogi wszelkiego typu, lotniska, zaplecze techniczne, łączność. Funkcjonowanie poszczególnych gałęzi w ramach systemu opierać się powinno na kryteriach ekonomicznych. Nie może być przypadków administracyjnego podziału gestii przewozowej pomiędzy różne gałęzie transportu.

Właśnie w tym miejscu nasuwa się pytanie, czy wymienione reguły będą obowiązywać także w okresie gospodarki pogotowia wojennego i gospodarki wojennej. Odpowiedź postaramy się uzyskać w trakcie niniejszego wykładu.

1. Miejsce transportu w systemie gospodarki obronnej

Zadania obronne transportu można rozpatrywać analizując funkcjonowanie systemu transportowego i charakteryzując jego elementy składowe, a mianowicie sieć dróg, tabor, zaplecze techniczne i organizację przewozów. Na funkcjonowanie systemu transportowego możemy patrzeć także przez pryzmat gałęzi transportu, jakie w nim występują. Takimi gałęziami są transporty: kolejowy, samochodowy, lotniczy, morski, rurociągowy i żegluga śródlądowa. Każdy z elementów

i gałęzi transportu ma swoje zalety i wady z punktu widzenia potrzeb obronno-gospodarczych.

Analiza zadań transportu w gospodarce obronnej wymaga uwzględnienia wzajemnych uwarunkowań pracy transportu, czyli funkcjonowania systemu transportowego, oraz kierunków i tempa rozwoju gospodarki narodowej. Należy szukać odpowiedzi na pytanie dotyczące wpływu transportu na dynamikę produkcji i dochodu narodowego, tj. w ostatecznym wyrazie - na wielkość potencjału obronno-gospodarczego.

Ażeby transport mógł zaspokajać uzasadnione potrzeby przewozowe kraju, poszukuje się wciąż nowych rozwiązań technicznych i organizacyjnych, zapewniających poprawę parametrów techniczno-eksploatacyjnych środków transportowych. Ważny kierunek tych działań stanowi podwyższanie efektywności pracy transportu przez jego racjonalne użytkowanie, co sprowadza się m.in. do obniżania transportochłonności produkcji. To zaś przyczynia się zwrotnie do obniżania kosztów transportu.

Udział gałęzi transportu w przewozach oraz w pracy przewozowej jest zróżnicowany. Składa się na to wiele czynników, a m.in. charakterystyka techniczno-ekonomiczna gałęzi transportu, struktura i wielkość ładunków przeznaczonych do przewozów, lokalizacja głównych ośrodków wydobycia surowców, umiejscowienie ośrodków przemysłowych itp.

Trzon systemu transportowego Polski stanowią transport samochodowy i kolejowy. Realizują one podstawowe zadania przewozowe, tak w zakresie liczby przewożonych ton ładunków, jak i wielkości pracy przewozowej.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę na transport morski, który wykonuje większą pracę przewozową ani-

żeli kolej, a tym bardziej transport samochodowy. Wynika to wyłącznie z wielkości statków i odległości przewozu drogą morską. Ta gałąź transportu wykonuje przewozy głównie poza systemem transportowym państwa, na jego zewnątrz. Nie znaczy to wcale, że można pomniejszać znaczenie tej gałęzi transportu. Przeciwnie, świadczy to o prężności transportu morskiego w obsłudze ładunków polskiego handlu zagranicznego oraz ładunków obcych.

Co się tyczy realizacji zadań obronnych, to transport morski prezentuje zdecydowanie inne walory aniżeli transport samochodowy i kolejowy. Inna jest jego przydatność i wykorzystanie, przynajmniej w naszych warunkach geograficzno-politycznych.

Podstawowe dane o sieci transportowej i pracy transportu przedstawiono w tablicach 1 i 2.

Z punktu widzenia funkcjonowania systemu transportowego można przyjąć, iż transport spełnia następujące zadania:

1/ pośredniczy w wymianie ogółu dóbr wytwarzanych w procesach produkcyjnych;

2/ stanowi, obok pozostałych działów gospodarki narodowej, składnik wpływający w sposób istotny na wytwarzanie globalnego produktu społecznego i dochodu narodowego;

3/ pozwala na wymianę szeroko rozumianego dorobku kultury;

4/ wpływa na przestrzenne zagospodarowanie kraju, rozmieszczenie przemysłu i osadnictwa;

5/ jest bardzo ważnym składnikiem systemu obronnego kraju, gdyż bierze udział w tworzeniu potencjału obronnego w okresie pokoju, oraz w wykorzystaniu tego potencjału w gospodarce pogotowia wojennego i w gospodarce wojennej.

Tablica 1

Podstawowe dane o sieci transportowej Polski i pracy transportu

Wyszczególnienie	1980	1990
Linie kolejowe normalnotorowe, w km	24356	23993
w tym zelektryfikowane	6868	11387
Drogi publiczne o twardej nawierzchni, w tys.km	180	218
w tym o nawierzchni ulepszonej	142	183
Linie lotnicze PLL "LOT", w tys. km	93	117
w tym zagraniczne	88	115
Rurociągi do przetłaczania ropy naftowej i produktów naftowych, w km	1975	2039
Drogi wodne śródlądowe, żeglowne, w km	4040	3997
Przewozy ładunków w transporcie, w tys. ton		
- kolejowym	482062	281658
- samochodowym	2167946	945651
- rurociągowym	40696	32995
- morskim	39572	28477
Praca przewozowa transportu w mln tkm		
- kolejowego	134737	83530
- samochodowego	44546	30004
- rurociągowego	17115	13887
- morskiego	257428	207430

Źródło: Mały Rocznik Statystyczny GUS 1991.

Tablica 2

Czynny tabor transportowy

Wyszczególnienie	1980	1990
Lokomotywy		
- elektryczne	1406	1705
- spalinowe	2832	2268
- parowe	1442	103
Wagony towarowe	194854	89940
Samoloty	46	41
Statki towarowe do przewozu ładunków stałych,	309	230
w tym:		
- masowce	78	91
- kontenerowce i półkontenerowce	28	39
Zbiornikowce	13	9
Promy	8	9
Samochody ciężarowe w tys.	618	1045

Źródło: Mały Rocznik Statystyczny GUS 1991.

Zadania obronne transportu można rozpatrywać z dwóch punktów widzenia:

1/ funkcjonowania systemu transportowego, a więc analizując pracę i kierunki rozwoju poszczególnych gałęzi transportu;

2/ organizacji (struktury organizacyjnej) przedsiębiorstw transportowych, wykonujących zadania przewozowe w pokojowej gospodarce obronnej, które mają zarazem z góry określone zadania do realizacji w okresie gospodarki pogotowia wojennego i gospodarki wojennej.

W dalszym ciągu rozważań przyjmiemy pierwszy z wymienionych punktów widzenia, czyli na zadania obronne transportu spojrzymy przez pryzmat funkcjonowania i kierunków rozwoju systemu transportowego i jego poszczególnych gałęzi. Trzeba wszakże stwierdzić, że problem nie należy do łatwych, gdyż zadania obronne transportu, zwłaszcza w odniesieniu do kierunków jego rozwoju, można ujmować jako korelację potrzeb gospodarki narodowej i zadań obronnych, czego oczywiście nie da się w pełni osiągnąć. Można przeto, a być może należy, zakładać tworzenie takiego schematu organizacyjnego i funkcjonalnego transportu, który w przypadku zagrożenia potrafi przejąć w krótkim czasie realizację zadań obronnych. Jednakże w takich przypadkach ocena jakościowa pracy transportu na rzecz obronności może być sprowadzona do wymiarów ilościowych tylko w odniesieniu do niektórych elementów decyzyjnych. Zgodnie bowiem z postulatami ekonomiki obrony można rozważać wariant ciągłego pogotowia transportu do realizacji zadań przewozowych na rzecz obronności wraz z wymaganym w tym zakresie potencjałem przewozowym. Natomiast

rozwiązaniem przeciwstawnym jest przygotowanie takiego modelu funkcjonowania transportu, który realizuje się w tempie pospiesznym dopiero w stanie rzeczywistego zagrożenia. Ekonomika obrony i transportu musi przeto uwzględniać realność przedsięwzięć prowadzących do sprawnego i szybkiego przestawienia gospodarki transportowej na potrzeby obronne oraz związane z tym koszty. Współczesna obsługa transportowa wojska ma duży stopień samodzielności i samowystarczalności, co przy bardzo dużym zaangażowaniu gospodarki na potrzeby wojny może sprawiać, iż pojawią się komplikacje, które trzeba uwzględnić wytyczając kierunki rozwoju systemu transportowego.

Charakterystykę poszczególnych gałęzi transportu, z punktu widzenia ich udziału w realizacji zadań obronnych, można przedstawić następująco.

T r a n s p o r t s a m o c h o d o w y

Z racji cech techniczno-ekonomicznych jakie reprezentują środki transportowe tej gałęzi, jest on predestynowany głównie do:

1/ przewozów dowozowo-odwozowych na rzecz transportu kolejowego (bocznice kolejowe ma bowiem znikomy procent nadawców i odbiorców ładunków);

2/ bezpośrednich przewozów ładunków drobnicowych od dostawcy do odbiorcy, na małych i średnich odległościach;

3/ bezpośrednich przewozów ładunków masowych na małych odległościach (głównie taborem specjalizowanym);

4/ bezpośrednich przewozów wszelkich ładunków na małych i średnich odległościach w rejonach pozbawionych innych gałęzi transportu;

5/ przewozów ładunków na dużych i bardzo dużych odległościach, w przypadku gdy uzyskujemy znaczne efekty ekonomiczne w porównaniu z innymi gałęziami transportu (efekty te wynikają przede wszystkim ze skrócenia czasu dostawy ładunku);

6/ wszelkiego typu przewozów interwencyjnych (np. w razie konieczności szybkiej dostawy części zamiennych);

7/ przewozów uzupełniających transport kolejowy, w przypadku gdy ten nie jest w stanie zrealizować określonych zadań przewozowych w niezbędnym czasie.

Do charakterystycznych cech techniczno-ekonomicznych transportu samochodowego, wyróżniających go spośród innych gałęzi, zaliczyć należy:

1/ dużą elastyczność;

2/ dużą szybkość dostawy;

3/ względnie małą ładowność pojazdu;

4/ stosunkowo wysokie koszty przewozu.

Jakkolwiek transport samochodowy ma w zakresie obronności duże znaczenie, należy zdawać sobie sprawę z tego, iż nie jest on w stanie sam zrealizować wynikających z tego zadań przewozowych. Konieczna jest jego racjonalna współpraca z pozostałymi gałęziami, a zwłaszcza z transportem kolejowym i lotniczym. Zatem problem koordynacji i dobrze przemyślanego podziału zadań przewozowych nabiera znaczenia pierwszoplanowego. Rola tego czynnika wzrasta tym bardziej, że mamy do czynienia z ciągłymi zmianami miejsc nadania i odbioru ładunków, a w wielu przypadkach także ze zmianą czasu wykonania przewozu.

T r a n s p o r t k o l e j o w y

Postęp techniczny, przejawiający się w konstrukcji środków transportowych, powoduje zawężenie się obszaru

zastosowania poszczególnych gałęzi. Transport kolejowy w szczególności powinien być wykorzystywany do:

1/ przewozu ładunków na duże odległości, z wyjątkiem relacji, w których przewozy takie może wykonać żegluga śródlądowa (w szczególności chodzi tutaj o tanie ładunki masowe);

2/ masowych przewozów na średnie, a nawet krótkie odległości, w przypadku możliwości realizacji dostaw całymi składami pociągów;

3/ przewozów drobnicy w przesyłkach całowagonowych na odległości średnie, a nawet krótkie, w razie gdy załadunek i wyładunek odbywa się na bocznicach kolejowych u nadawcy i odbiorcy;

4/ eksportu i importu oraz przewozów tranzytowych, kiedy jest niemożliwe lub nieuzasadnione angażowanie innych gałęzi transportu.

Transport kolejowy stanowi trzon krajowego systemu transportowego i w przewozach wewnętrznych wykonuje największą pracę przewozową. Sytuacja taka trwać będzie jeszcze długo, a być może nie zmieni się nigdy. Wynika to z faktu, że jest ta gałąź transportu systematycznie unowocześniana, przy czym postęp techniczny obejmuje drogi kolejowe, tabor transportowy i trakcyjny, a także organizację przewozów. Te przedsięwzięcia pozwalają na znaczne zwiększanie prędkości oraz ciężaru prowadzonych pociągów. Są to cechy niezwykle przydatne w realizacji zadań obronnych.

Postęp techniczny w pojazdach trakcyjnych pozwala przypuszczać, że w niedługim czasie do eksploatacji wprowadzone będą pojazdy o trakcji wielokrotnej, lub inne, bardziej nowoczesne rozwiązania.

Szlaki kolejowe są podatne na uderzenia niszczące, dotyczy to zwłaszcza sieci trakcyjnej i źródeł zasilania w energię elektryczną. Trakcja wielokrotna jest w tym przypadku czynnikiem ograniczającym te ujemne skutki.

Transport powietrzny

Najważniejszą cechą współczesnych sił zbrojnych jest duża ruchliwość i siła ognia. Historia wojen wskazuje, że we wszystkich wielkich bitwach zwycięstwa odnosiły zawsze te armie, które górowały nad nieprzyjacielem szybkością i ruchliwością wojsk i sprzętu oraz sprawnością dowozu środków zaopatrzenia, dzięki czemu mogły szybko skoncentrować w odpowiednim miejscu wielkie ilości sprzętu i żołnierzy.

Współczesne lotnictwo transportowe posiada ogromne możliwości przewozowe. Wojskowe samoloty transportowe mają udźwig przekraczający znacznie 100 ton, mogą przyjmować na pokład i przewozić różnorodne uzbrojenie, do czołgów włącznie. Niezwykle istotny jest przy tym fakt, iż transportowane ładunki mogą być zrzucane za pomocą spadochronów. Sposób ten eliminuje konieczność lądowania, zapewniając równocześnie gwarancję pełnego bezpieczeństwa dla sprzętu.

Bardzo wysoką przydatność przewozową mają także śmigłowce transportowe, które mogą przewozić ładunki lub ludzi do oddalonych rejonów. Przy tym wyładunek sprzętu może odbywać się w locie, na bardzo małej wysokości i ograniczonej prędkości, lub w zawisie. Uzależnione jest to od konkretnych warunków w miejscu działania.

Klasyfikując zadania transportu powietrznego w obronności wymienić należy:

1/ przewóz ludzi, uzbrojenia, sprzętu wojskowego i innych ładunków niezbędnych do prowadzenia działań bojowych;

2/ przewóz wojsk desantowych wraz ze sprzętem do rejonów desantowania;

3/ zaopatrywanie wojsk desantowych w sprzęt i uzbrojenie w rejonach prowadzenia walk;

4/ ewakuacja rannych i chorych;

5/ przewóz ładunków specjalnych wymagających szybkiej dostawy oraz specjalnych warunków przewozu.

T r a n s p o r t w o d n y

Możliwość wykorzystania transportu wodnego, a więc morskiego i żeglugi śródlądowej, w działaniach na rzecz obronności należy rozpatrywać w określonym układzie przestrzennym. W Polsce, ze względów oczywistych, rola tych dwóch gałęzi będzie ograniczona. Żegluga śródlądowa uzależniona jest w pełni od układu rzek i kanałów żeglownych. W naszych warunkach Wisła i Odra nie spełniają zarówno oczekiwań, jak i wymagań przy przewozie ładunków wojskowych. Nadto, droga ta w warunkach współczesnych działań bojowych zostanie wyeliminowana jako droga transportowa. Zniszczone mosty na obu rzekach uniemożliwiają ich wykorzystanie transportowe.

Co się tyczy transportu morskiego to problem jego wykorzystania zmienił się diametralnie po rozwiązaniu Układu Warszawskiego i przyjęciu przez Polskę doktryny o charakterze obronnym. W sytuacji gdy Polska nie wiąże się z żadnym z układów wojskowych, wykorzystanie transportu morskiego dla celów zaopatrywania wojsk i przewozów sprzętu wojskowego staje się prawie zbędne.

Ta gałąź transportu może odegrać dużą rolę w konfliktach niezbrojnych, np. w okresie wojny gospodarczej. Zasada "wolności mórz" pozwala pływać flocie morskiej w dowolne rejony i zaopatrywać własny kraj.

Transport rurociągowy

Ta gałąź transportu spełnia niezwykle ważną rolę w przemieszczaniu ropy naftowej od miejsc jej pozyskiwania do miejsc przerobu. Przesyłanie produktów finalnych z rafinerii odgrywa już znacznie miejszą, lub wręcz marginesową rolę w naszych warunkach.

W odniesieniu do zadań obronnych bardzo trudno jest zająć ściśle określone miejsce transportowi rurociągowemu wśród pozostałych gałęzi. Dotyczy to w szczególności okresu gospodarki wojennej. W przypadku Polski istnieje jeden kierunek przepływu ropy naftowej. Zatem praca istniejącego systemu rurociągów uzależniona będzie od rodzaju konfliktu i stron w nim uczestniczących. Jest to jeden z podstawowych czynników określających wykorzystywanie tego transportu w okresie gospodarki wojennej.

Drugi czynnik eliminujący tę gałąź transportu z pracy w okresie konfliktu zbrojnego to możliwość precyzyjnego niszczenia samego rurociągu, jak również infrastruktury technicznej z nim związanej.

Pomijamy w tych rozważaniach wszelkiego rodzaju rurociągi typu niestałego, lub lokalnego. Mamy na myśli np. rurociągi lotniskowe, przeznaczone do tankowania samolotów, lub rurociągi polowe będące na wyposażeniu sił zbrojnych.

O przydatności wszystkich gałęzi transportu w realizacji zadań obronnych decydują nie tylko czynniki ilościowe, ale także jakościowe, odzwierciedlające się

przede wszystkim w organizacji i technologii przewozu ładunków. Istotny jest tu zwłaszcza rozwój kontenerowego systemu przewozu ładunków. W sposób uproszczony można stwierdzić, iż wdrażanie w gospodarce narodowej kontenerowego systemu przewozów rodzi konieczność podobnego postępowania w gospodarce obronnej i wojskowej. Mimo, iż współczesne armie w bardzo poważnym stopniu opierają się na własnym transporcie, który organizacyjnie wchodzi w system sił zbrojnych, nie oznacza to, że transport ten jest w stanie wypełnić wszystkie zadania przewozowe w okresie zagrożenia i wojny. Zakłada się, iż na korzyść walczących wojsk pracować będzie także transport cywilny. Już ten fakt zmusza do jednolitych działań w polityce rozwoju transportu. Nie można bowiem dopuścić, aby na styku transportu cywilnego i transportu wojskowego nastąpiło rozerwanie łańcucha transportowego.

2. System transportowy w obsłudze potrzeb przewozowych obronności

Potrzeby przewozowe powstają z konieczności pokonywania przestrzeni. Są one zatem niedołącznym elementem wszelkich procesów z jakimi mamy do czynienia tak w gospodarce cywilnej, jak i w gospodarce wojskowej.

Ujmując zagadnienie bardzo ogólnie można przyjąć, że potrzeby przewozowe w obrębie gospodarki wojskowej zależą przede wszystkim od:

1/ charakteru, struktury i wielkości zadań wojskowych (taktycznych, szkoleniowych i innych);

2/ lokalizacji miejsc zaopatrywania;

3/ organizacji systemu zaopatrywania;

4/ cech przemieszczanych ładunków.

Takie same lub podobne czynniki decydują o wielkości potrzeb przewozowych w gospodarce cywilnej. Nie są to jednak wszystkie potrzeby przewozowe, jakie powstają w szeroko rozumianej gospodarce obronnej, także w poszczególnych jej typach. To rozróżnienie jest o tyle istotne, gdyż mówi nam z jednej strony o wielkości zjawiska, z drugiej zaś określa preferencje dla pewnych grup potrzeb przewozowych i przewozów. Zakładamy przy tym, iż potrzeby przewozowe pokojowej gospodarki obronnej są realizowane w całości. Wybór gałęzi transportu bądź przewoźnika zależy w zasadzie od właściciela ładunku, który uwzględnia ogół warunków przewozu oraz jego koszty.

W gospodarce pogotowia wojennego pewne grupy potrzeb przewozowych mogą korzystać z preferencji, chociaż nie będzie to zjawisko trwałe. Mamy w tym miejscu na myśli te przewozy, które związane są z funkcjonowaniem przemysłu zbrojeniowego, przewozy uzupełniające zapasy mobilizacyjne i inne - pozwalające uzyskać założony poziom gotowości bojowej wojska i określony poziom obronności całej gospodarki.

Realizacja przewozów tego typu nie będzie stwarzać większych problemów organizacyjnych i technicznych dla systemu transportowego. Ważne jest również to, iż istnieje duże prawdopodobieństwo realnej oceny wielkości tego typu potrzeb przewozowych, a zatem także przewozów.

Mechanizm powstawania potrzeb przewozowych w okresie gospodarki wojennej jest bardzo złożony, gdyż zawiera znacznie więcej niewiadomych. Przy tym system transportowy w tym okresie poddawany jest niszczącym działaniom przeciwnika. Zatem możliwość realizacji potrzeb przewozowych ulega systematycznemu ograniczaniu.

Ogólnie rzecz ujmując, potrzeby przewozowe w okresie gospodarki wojennej powstają w następujących sferach działalności:

1/ przewozy w obrębie gospodarki cywilnej okresu wojennego;

2/ przewozy powstające na styku, bądź w relacjach gospodarka cywilna - siły zbrojne;

3/ potrzeby przewozowe pola walki;

4/ inne potrzeby przewozowe.

Znajomość wielkości potrzeb przewozowych to podstawowy warunek ich sprawnej realizacji. W planowaniu potrzeb przewozowych stosuje się wiele m e t o d, spośród których na szczególną uwagę zasługują następujące:

1/ bezpośrednich obserwacji;

2/ związków korelacyjnych pomiędzy wielkością zadań wojskowych a wielkością przewozów;

3/ regresji;

4/ bilansowa;

5/ symulacyjne.

Wykorzystując zasady sprawnego działania można zestawić podstawowe wymagania w stosunku do metod planowania i organizacji przewozów. Powinna zachodzić tu koniunkcja następujących warunków:

1/ musi istnieć dokładna znajomość potrzeb przewozowych, aby budować na tych informacjach racjonalny plan przewozów;

2/ plan przewozów powinien być ściśle skoordynowany z innymi planami, np. z planem pracy taboru, planem szkolenia i ćwiczeń. Jest to konieczne dla dokładnej znajomości potencjału przewozowego;

3/ przy pełnej znajomości potrzeb przewozowych i możliwości ich zaspokojenia, należy posiadać informacje

o rodzaju i strukturze ładunków przeznaczonych do przewozu. Sprzyja to opracowaniu planu przewozów z uwzględnieniem jakościowych warunków przewozu;

4/ plan przewozów powinien zawierać informacje i przedsięwzięcia mające na celu najlepsze wykorzystanie środków transportowych, urządzeń przeładunkowych oraz poprawę organizacji procesów przewozowych;

5/ w planie przewozów należy uwzględnić kierunek i odległość przewozów. Jest to podstawowy warunek umożliwiający ustalenie zadań i ocenę wielkości pracy przewozowej.

Podstawowym warunkiem zaistnienia wymienionych możliwości jest stworzenie odpowiedniego systemu przekazywania informacji między wszystkimi uczestnikami procesów transportowych. Należy przy tym określić, jakie informacje są potrzebne oraz wytypować kanały, którymi będą one przekazywane.

3. Polityka transportowa a względy obronności

Polityka transportowa jest integralną częścią polityki gospodarczej. Przez politykę transportową należy rozumieć konkretyzację wielokierunkowej działalności państwa, zmierzającej - przy pomocy upoważnionych przez państwo organów o określonych narzędziach ekonomicznych - do osiągania racjonalnego stopnia zaspokajania potrzeb przewozowych, przy uwzględnieniu wysokiej jakości ich realizacji.

Polityka transportowa, w tym także kierunki i tempo rozwoju transportu, wynikają z polityki gospodarczej kraju oraz przyjętych kierunków rozwoju i zmian w systemie zarządzania gospodarką. Analizując ogół uwarunkowań mających wpływ na kierunki rozwoju gospodarki

Polski, trzeba uwzględniać między innymi następujące:

- przewidywane zmiany w liczbie ludności kraju, ale także zmiany w ogólnej liczbie ludności w wieku produkcyjnym i poprodukcyjnym;

- postępujące zmiany w systemach motywacyjnych, co pozwoli w sposób znaczący racjonalizować zatrudnienie we wszystkich sferach gospodarki;

- powolne hamowanie tempa dekapitalizacji majątku trwałego oraz przechodzenie do wzrostu technicznego uzbrojenia pracy, w tym także we wszystkich gałęziach transportu;

- przewidywanie stabilizacji wydobycia surowców, głównie węgla kamiennego, siarki i niektórych rud, z równoczesną stabilizacją eksportu tych surowców. Znajdzie to swoje reperkusje w wielkości przewozów wykonywanych przez transport;

- konieczność znacznego zwiększenia importu ropy naftowej oraz jej przetworów. Przy tym należy się liczyć z koniecznością zmiany kierunków pozyskiwania tego surowca lub produktów finalnych;

- konieczność selektywnego zagospodarowania mocy produkcyjnych, głównie poprzez prywatyzację, celem znaczącej intesyfikacji produkcji i zmian jej struktury.

Na tle wymienionych uwarunkowań odniesionych do całej gospodarki kraju można określić grupę tych, które powinny być uwzględnione przez politykę transportową. Są to:

1. Zmiany restrukturyzacyjne w gospodarce, pociągające za sobą odchodzenie od gospodarki surowcowej na rzecz produktów wysoko przetworzonych, wymagają przygotowania się także transportu. Mamy na myśli przede wszystkim wzrost jakości procesów przewozowych, który

to problem warunkowany będzie także nowoczesną organizacją tych procesów.

2. Zdecydowanego zmniejszenia wymagać będzie energochłonność, materiałochłonność i pracochłonność procesów transportowych.

3. Ekologia wymuszać będzie ograniczenie zanieczyszczania środowska naturalnego przez transport. Mamy tutaj na myśli nie tylko problem spalin, ale także zagadnienie hałasu, ograniczenia zaboru terenów pod inwestycje transportowe itp.

4. Systematyczne rozszerzanie współpracy z zagranicą,głównie zaś z krajami EWG, ale także innymi ugrupowaniami. Wymagać to będzie ujednolicenia pewnych elementów systemu transportowego tak z punktu widzenia technicznego, jak i organizacyjnego.

Zachodzące w Polsce zmiany polityczne i gospodarcze powodują, że przewartościowaniu ulegają założenia całej gospodarki, w tym także założenia rozwojowe transportu. Diametralnej zmianie ulega także narodowa doktryna obronna. Wymaga to przebudowy wielu elementów systemu transportowego, co wiąże się z ogromnymi nakładami i przebiegać będzie przez wiele lat.

Precyzując zadania polityki transportowej na tle ogólnych warunków rozwoju, można wymienić następujące cele:

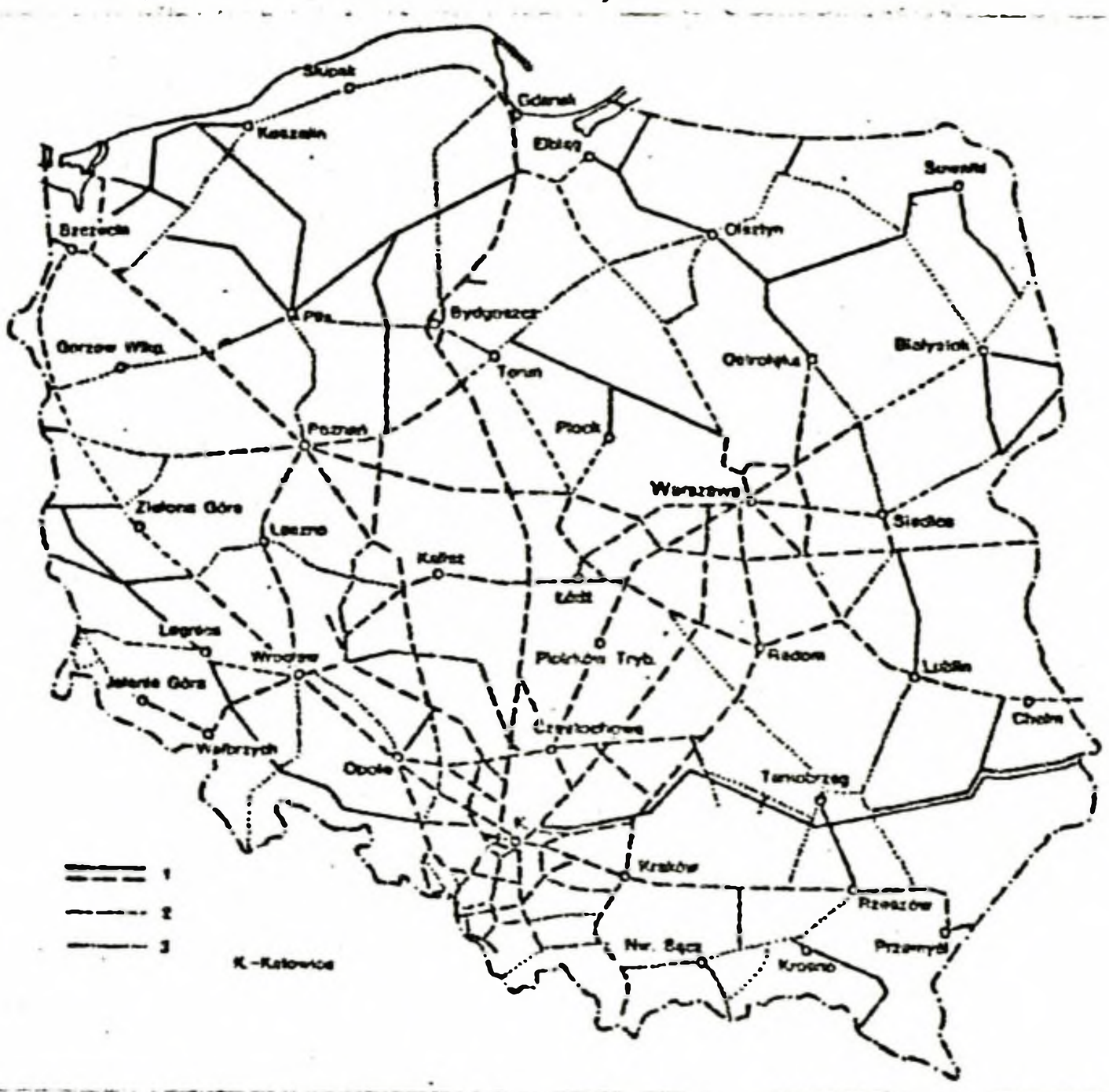
1/ badanie kierunków rozwoju transportu w ujęciu dynamicznym, czyli z uwzględnieniem wielkości przewozów w tonach oraz pracy przewozowej w tonokilometrach;

2/ wytyczenie konkretnych celów możliwych do osiągnięcia w sferze transportu, a także określenie warunków i sposobów realizacji tych celów;

3/ określenie wpływu rozwoju transportu na tempo rozwoju gospodarki oraz poszczególnych jej działów;

4/ korelowanie kierunków i tempa rozwoju transportu z wymaganiami obronności kraju.

W dalszych rozważaniach interesować nas będzie głównie problematyka wymieniona w punkcie 4. Jest to oczywiste, gdyż transport jest bardzo ważnym składnikiem systemu obronności. Problem ten nabiera w obecnych warunkach szczególnego znaczenia. Realizacja założeń wynikających z doktryny obronnej stawia przed transportem wiele nowych, złożonych zadań. Nie jest przy tym tajemnicą, że inwestycje transportowe są czasochłonne, materiałochłonne i wymagają bardzo dużych środków finansowych.



Rys. 3. Podstawowy układ sieci kolejowej w Polsce[1/]

1/ Łoziński R. Założenia rozwoju bazy technicznej kolei do 1990 r. "Eksploatacja kolei", 1984, nr 4-5.
1 - linie kolejowe zelektryfikowane do końca 1982 r.
2 - linie kolejowe zelektryfikowane w latach 1983-1986,
3 - plan elektryfikacji do końca 1990 roku.

Podstawowy układ dróg samochodowych w Polsce przedstawiono na rysunku 4.



Rys. 4. Podstawowy układ dróg samochodowych w Polsce [2/]

Jakie zatem kierunki rozwoju transportu mające związek z obronnością powinny znaleźć się w centrum zainteresowania polityki transportowej. Wydaje się, że można wymienić następujące:

1. Kształtowanie układu dróg transportowych (na miarę istniejących możliwości) oraz innych elementów

---

2/ Potrykowski M. Rozwój społeczno-gospodarczy a zagospodarowanie drogowe w Polsce. Studia KPZK PAN, t. LLXXX, Warszawa 1983 r.

tego układu, jak np. mosty, wiadukty, obejścia dużych aglomeracji itp., tak aby zaspokajać w znacznym stopniu wymagania wynikające z potrzeb obronności. Problem ten jest niezwykle trudny. Zadania wynikające z przynależności do Układu Warszawskiego preferowały kierunek wschód - zachód, na którym rozbudowywana była infrastruktura transportowa. Sytuacja po rozpadzie układu wymaga innego spojrzenia na potrzeby związane z kierunkami rozwoju niektórych elementów systemu transportowego.

2. Wprowadzenie, na miarę potrzeb i wzrastających możliwości, nowoczesnych technologii przewozów i przeładunków, czyli przede wszystkim przewozów kontenerowych. Opracowany przed wielu laty program rozwoju kontenerowego systemu przewozów załamał się głównie z powodu braku środków finansowych. Pewne elementy tego systemu zostały wprowadzone jedynie w ogniwach przewozów międzynarodowych. Było to konieczne, aby utrzymać się na rynkach międzynarodowych. Wymiana towarów z tymi rynkami mogła się odbywać jedynie przy użyciu kontenerów.

Biorąc pod uwagę ogół uwarunkowań dynamizujących i hamujących rozwój transportu, można wytyczyć dwa etapy zmian w polityce transportowej Polski uwzględniające wymagania obronności.

Etap pierwszy obejmuje horyzont do 2000 roku, a główne zadania sprowadzałyby się do:

1. Przygotowania transportu - poszczególnych jego gałęzi - do wykonywania zadań w warunkach zmian zachodzących w gospodarce kraju. Okres ten charakteryzować się będzie znacznymi zmianami organizacyjnymi i strukturalnymi w transporcie. Powoli, lecz systema-

tycznie znikać będzie rynek przewoźnika i jego monopolu, głównie w transporcie samochodowym.

2. Bardzo skromnego rozwoju infrastruktury transportu kolejowego i samochodowego, a także zaplecza technicznego tych gałęzi. Etap ten powinien być przygotowaniem do podjęcia znaczących zmian jakościowych w portach morskich, gdzie nieprzygotowanie do nowoczesnych technologii przeładunków może hamująco wpływać na rozwój wymiany gospodarczej z zagranicą.

3. Wprowadzania zmian w organizacji procesów transportowych z uwzględnieniem wymagań gospodarki rynkowej, która pod koniec etapu powinna mieć już trwałe kształty. Wymagać to będzie sięgania po doświadczenia logistyczne krajów o rozwiniętej gospodarce rynkowej.

Etap drugi to przedział czasowy 2000-2010 rok. Do głównych zadań tego etapu zaliczyć należy:

1. Rozwój potencjału przewozowego drogą zmian jakościowych w podstawowych elementach systemu transportowego.

2. Utrwalenie się nowych struktur organizacyjnych w transporcie, odpowiadających współczesnym wymaganiom.

3. Rozpoczęcie prac studyjnych nad możliwością wprowadzenia do procesów transportowych niekonwencjonalnych środków transportowych, opartych na nowoczesnych rozwiązaniach światowych.

Streszczenie

Znaczenia transportu w systemie obronnym nie da się przecenić. Wynika to z tej prostej przyczyny, iż transport stwarza użyteczność czasu i miejsca. Ogół procesów odbywających się zarówno w gospodarce narodowej

(cywilnej), jak i wojskowej, wymaga angażowania różnorodnych środków transportowych. Udział ten nasila się w okresie gospodarki pogotowia wojennego i gospodarki wojennej. To sprawia, że system transportowy państwa, podobnie jak inne działy gospodarki narodowej, musi być przygotowywany do wykonywania tych zwiększonych zadań w warunkach zgoła odmiennych od pokojowych. Procesy te odbywają się systematycznie w długich okresach gospodarki pokojowej. Czynnikiem sprzyjającym jest postęp techniczny obejmujący zarówno środki techniczne, jak i organizację procesów przewozowych. Zadania związane z przygotowaniem systemu transportowego do wykonywania zadań na rzecz obronności ujmowane są przez politykę transportową.

Podstawowe pojęcia do zapamiętania

Transport
System transportowy
Potrzeba przewozowa
Polityka transportowa

Pytania kontrolne

1. Proszę określić przydatność poszczególnych gałęzi transportu z punktu widzenia zadań obronnych?
2. Jakie metody badania potrzeb przewozowych mogą być wykorzystywane w okresie gospodarki wojennej?
3. Proszę wymienić podstawowe sfery zainteresowania polityki transportowej?
4. Jakie walory obronne prezentuje system przewozów kontenerowych?

5. Proszę określić główne kierunki rozwoju transportu odpowiadające wymaganiom XXI wieku?

Literatura zalecona

Tadeusz Kamiński - Ekonomika transportu wojskowego. Warszawa 1988 r.

V. WYDATKI OBRONNE

Rządy wielu państw przeznaczają duże sumy na obronę narodową i bezpieczeństwo. Wydatki te stanowią ciągły przedmiot zainteresowania nie tylko specjalistów, ale także szerokich kręgów społeczeństwa. Można powiedzieć, że odzwierciedlają one w sposób syntetyczny skalę wysiłku obronnego.

W rozdziale tym zdefiniowane będą pojęcia wydatków obronnych, wojskowych i zbrojeniowych. Zostanie przy tym zwrócona uwaga na różnice pojęciowe, występujące w statystykach i analizach prowadzonych w niektórych państwach i w instytucjach zajmujących się tą problematyką. Scharakteryzujemy także ich strukturę rodzajową, podział podmiotowy i przedmiotowy. Zapoznamy się także z niektórymi metodami międzynarodowych porównań wydatków obronnych. Na podstawie skromnych informacji źródłowych spróbujemy odczytać niektóre tendencje kształtowania się wydatków wojskowych we współczesnym świecie.

Omawiając wydatki obronne nie sposób pominąć zagadnień związanych z ich wpływem na rozwój gospodarczy. W związku z tym przedstawimy m.in. pozytywne i negatywne skutki zbrojeń. Rozdział kończy zwięzła prezentacja źródeł i metod finansowania wydatków obronnych.

1. Identyfikacja pojęcia wydatków obronnych

Definicje wydatków obronnych występujące w fachowej literaturze wielu krajów i ośrodków naukowo-badawczych różnią się znacznie co do swego zakresu. Dość często występuje dowolność w stosowanej terminologii. Niejednokrotnie pojęcie wydatków obronnych utożsamia się z wydatkami wojskowymi lub zbrojeniowymi. Określenia te tylko z pozoru są równoważne. Uchwycenie różnic między nimi sprowadza się do konieczności rozgraniczenia trzech następujących pojęć: nakładów, kosztów i wydatków.

Przez n a k ł a d y obronne rozumie się część nakładów gospodarki narodowej przeznaczonych na cele obronne. Obejmują one nakłady pracy żywej i uprzedmiotowionej wyrażone w jednostkach naturalnych.

Nakłady obronne można podzielić następująco.

Według źródeł pochodzenia na: krajowe i z importu. Z kolei krajowe można dzielić wg klasyfikacji gospodarki narodowej, w których powstają (działy, gałęzie, branże). Natomiast **kupowane** za granicą, np. wg kryterium geograficznego, politycznego lub gospodarczego.

Według przeznaczenia do nakładów obronnych zalicza się nakłady na:

- utrzymanie żołnierzy i pracowników cywilnych zatrudnionych w gospodarce obronnej;
- świadczenia socjalne dla żołnierzy i pracowników gospodarki obronnej;
- wyposażenie sił zbrojnych w uzbrojenie i sprzęt wojskowy oraz jego utrzymanie wraz z zapewnieniem niezbędnych zapasów;
- tworzenie i utrzymanie infrastruktury obronnej;
- budownictwo wojskowe i jego utrzymanie;

badania, rozwój i wdrożenia techniki wojskowej;

- obronę cywilną;

- modernizację i utrzymanie bazy remontowej i produkcyjnej w przemyśle obronnym.

Przez k o s z t y rozumie się nakłady ujmowane wartościowo, tj. w jednostkach pieniężnych. Stąd też **koszty obronne** to po prostu nakłady obronne wyrażone wartościowo. Klasyfikacja ogólna kosztów obronnych może obejmować następujący podział - wg ich miejsca powstawania:

- w siłach zbrojnych;
- w gospodarce narodowej;
- w jednostkach obrony cywilnej.

W y d a t k i stanowią rozchód środków pieniężnych na realizację określonych przedsięwzięć.

Przez **wydatki obronne** rozumie się wydatki ponoszone **na funkcjonowanie i rozwój systemu obrony państwa.**

W literaturze przedmiotu rozróżnia się w ramach pojęcia wydatków obronnych także wydatki wojskowe i zbrojeniowe. Relacje między nimi możemy przedstawić następująco:

$$W_o > W_w > W_z \qquad \text{lub} \qquad W_z \subset W_w \subset W_o$$

gdzie: W_o - wydatki obronne
W_w - wydatki wojskowe
W_z - wydatki zbrojeniowe

Z nierówności wynika, że wydatki obronne są większe od wydatków wojskowych, a te - od wydatków zbrojeniowych. Drugi zapis mówi o tym, że pojęcie wydatków zbrojeniowych zamyka się w wydatkach wojskowych, a te - w wydatkach obronnych.

Zależności i strukturę wydatków obronnych, wojskowych i zbrojeniowych można prześledzić na tablicy 3.

Tablica 3

Struktura wydatków zbrojeniowych, wojskowych i obronnych

Wydatki bezpośrednie	Zakup uzbrojenia i sprzętu wojskowego	Wydatki zbrojeniowe	Wydatki wojskowe
	Działalność operacyjna (głównie wydatki na eksploatację i utrzymanie sprzętu wojskowego		
	Prace badawczo-rozwojowe i wdrożeniowe finansowane przez resort obrony		
	Budownictwo wojskowe		
	Budowa ogólnej infrastruktury wojskowej i jej eksploatacja		
	Zakup i eksploatacja sprzętu technicznego nie zaliczonego do wydatków zbrojeniowych		
	Utrzymanie i szkolenie wojska, w tym wydatki wegetatywne i inne wydatki bieżące wojska		
Wydatki pośrednie	Obrona terytorialna kraju		Wydatki obronne
	Pomoc wojskowa dla zagranicy		
	Prace badawczo-rozwojowe i wdrożeniowe finansowane poza resortem obrony		
	Rezerwy strategiczne		
	Koszty utrzymania wojsk obcych na własnym terytorium		
	Modernizacja i utrzymanie bazy produkcyjnej w przemyśle dla potrzeb obronności		
	Emerytury i renty personelu wojska		
	Obrona cywilna		

Źródło: opracowanie własne na podstawie: P. Wieczorek, K. Żukrowska, Rozbrojenie dla rozwoju, MON 1982 s.62, F. Trojan, Wydatki wojskowe, "Myśl Wojskowa" 1984 nr 19, s.64.

Największą przydatność w porównaniach międzynarodowych wykazuje termin "wydatki wojskowe". Przemawia za tym fakt, że w każdym państwie stanowią one dominującą pozycję wydatków obronnych. Przez w y d a t k i w o j s k o w e rozumie się planowane i ponoszone kwoty pieniężne budżetu państwa na siły zbrojne.

W praktyce przyjęła się klasyfikacja wydatków obronnych wyodrębniająca dwa działy - **wydatki bezpośrednie i pośrednie.** Te pierwsze dotyczą w zasadzie wydatków wojskowych, drugie zaś szerszej płaszczyzny - wydatków obronnych. Jakkolwiek zakres w poszczególnych państwach wydatków bezpośrednich nie jest jednolity, jednak można stwierdzić, że są one związane z istnieniem oraz utrzymaniem sił zbrojnych i urządzeń wojskowych. Natomiast wydatki pośrednie, to wydatki na zaspokojenie potrzeb zarówno w sferze militarnej jak i cywilnej. Związane są one bowiem z: przygotowaniem infrastruktury wojennej, struktur mobilizacyjnych gospodarki, finansowaniem niektórych prac naukowo-badawczych, szkoleniem obronnym ludności.

Cele obronne wielu tych przedsięwzięć są zbieżne z celami pokojowego rozwoju społeczno-gospodarczego, dlatego często wydatki te są trudne do wydzielenia. Przykładem tych trudności jest jednoznaczne zaliczenie wydatków organizacji paramilitarnych, obrony cywilnej, budowy i utrzymania schronów oraz infrastruktury społeczno-gospodarczej. Według niektórych szacunków wydatki pośrednio związane z obronnością wynoszą nawet 20-30% budżetu obrony.

Kolejną klasyfikacją wydatków wojskowych jest **podział podmiotowy**, w którym decydującym kryterium

stanowi zaszeregowanie wydatków na poszczególne rodzaje sił zbrojnych, lub też inne układy organizacyjne. Coraz większego znaczenia nabiera podział wydatków wojskowych według programów, jak np. programy badań i rozwoju nowych systemów uzbrojenia.

W praktyce rachunkowości powszechnie występuje **podział przedmiotowy** wydatków wojskowych. Według tej klasyfikacji wydatki dzieli się na następujące pozycje:

- zakup uzbrojenia oraz typowego sprzętu wojskowego;
- zakup sprzętu i materiałów technicznych powszechnego użytku niezbędnych dla wojska;
- zakup zaopatrzenia kwatermistrzowskiego;
- prace naukowo-badawcze i rozwojowe;
- szkolenie wojskowe;
- eksploatacja, remonty, przechowywanie uzbrojenia i sprzętu;
- budownictwo wojskowe;
- pokrycie kosztów i opłat typu administracyjnego.

W różnych państwach **definicje wydatków wojskowych mają odmienny zakres.** Na przykład, według przyjętej terminologii w NATO, do wydatków wojskowych zalicza się wydatki na: wojskowe prace badawczo-rozwojowe i wdrożeniowe,rozwój i utrzymanie infrastruktury,zakup sprzętu wojskowego oraz na utrzymanie systemu mobilizacyjnego gospodarki i niektóre świadczenia na rzecz emerytowanych pracowników podległych ministerstwu obrony. Jednocześnie w wydatkach wojskowych nie ujmuje się kwot przeznaczanych na obronę cywilną. Także wśród wyspecjalizowanych ośrodków badawczych zakres wydatków wojskowych nie jest jednakowy. Tak więc informacje źródłowe o wydatkach wojskowych szeregu państw, podawane przez:

Sztokholmski Międzynarodowy Instytut Badań nad Pokojem (SIPRI), Amerykańską Agencję Kontroli Zbrojeń i Rozbrojenia (ACDA), czy Londyński Międzynarodowy Instytut Badań Strategicznych (IISS), nie mogą być porównywane bez odpowiedniej korekty. Przede wszystkim chodzi tu o zasięg i charakter wydatków zaliczanych do wydatków wojskowych. Dlatego w analizach porównawczych wydatków wojskowych poszczególnych państw powinno się zwrócić uwagę na specyfikę ujmowanych w nich wydatków. Najistotniejsze różnice dotyczą zaliczania lub nie do wydatków wojskowych sum przeznaczonych z budżetu państwa np. na: obronę cywilną, straż graniczną, emerytury pracowników podległych ministerstwu obrony, budownictwo wojskowe, niektóre prace naukowo-badawcze.

W polskiej strukturze wydatków wojskowych najważniejsze ich działy stanowią koszty związane z: utrzymaniem, szkoleniem i wyposażeniem Wojska Polskiego. Nie obejmują one wydatków państwa na służbę graniczną, czy oddziały wojska podporządkowane Ministerstwu Spraw Wewnętrznych. Do wydatków wojskowych nie wlicza się także budownictwa mieszkaniowego dla kadry oraz emerytur pracowników podległych MON, jak również części kosztów prac badawczo-wdrożeniowych prowadzonych dla potrzeb tego resortu.

2. Metody międzynarodowych porównań wydatków wojskowych

Problem międzynarodowych porównań wydatków wojskowych należy do złożonych zagadnień metodologicznych i analitycznych. Obciążenie gospodarek narodowych wydatkami wojskowymi może być zobrazowane za pomocą róż-

norodnych wskaźników. Do tradycyjnych miar tego typu należy zaliczyć ich **udział w dochodzie narodowym i budżecie państwa.** Dokonuje się także porównań wydatków wojskowych w odniesieniu do: **jednego obywatela** danego państwa, **jednego żołnierza,** czy też **na jeden kilometr granicy.** W analizie porównawczej dąży się do ustalenia relacji, a nie wielkości bezpośrednich. Bada się ponadto strukturę wewnętrzną wydatków wojskowych, np. wg rodzajów sił zbrojnych, oraz strukturę funkcjonalną, np. w podziale na płace i inwestycje.

Coraz więcej uwagi poświęca się analizom wydatków na wojskowe prace naukowo-badawcze i rozwojowe, odniesione do wartości produkcji zbrojeniowej oraz ich stosunku do wydatków na badania i rozwój w sektorze cywilnym. Analizy porównawcze prowadzi się w okresach kilkuletnich, co pozwala uchwycić istotne zmiany i tendencje. Porównuje się często wydatki wojskowe z wydatkami na oświatę, kulturę i ochronę zdrowia, a także z przeciętnym wynagrodzeniem pracowników.

Analiza wydatków związanych z sektorem militarnym, będąca podstawą prognoz tych wydatków lub projektów redukcji zbrojeń, **powinna uwzględnić:**

- jakość danych źródłowych wydatków wojskowych;
- różnice w treści kategorii wydatków wojskowych;
- ograniczoną porównywalność walut narodowych (kursy walutowe i skutki inflacji);
- trudności w ustaleniu rzeczywistych kosztów produkcji zbrojeniowej, zniekształconych przez różnego rodzaju dotacje, ulgi i preferencje;
- różnicę przy obliczaniu produktu społecznego brutto według metody MPS (liczonej w swoim czasie w państwach socjalistycznych) i SNA (dla państw gospo-

darki rynkowej), jako wielkości odniesienia dla wydatków wojskowych. Dochód narodowy liczony metodą MPS jest w rzeczywistości mniejszy o ok. 15-20% od dochodu narodowego liczonego według metody SNA.

Należy pamiętać, że w niektórych państwach ujawnia się tylko sumaryczną wielkość wydatków wojskowych, bez struktury ich przeznaczenia, metody klasyfikacji oraz sposobów obliczania. Są to z reguły informacje wycinkowe nie ujawniające całości ponoszonych nakładów, jak i wysokości udziału sojuszników we wspólnych programach.

W porównaniach wydatków wojskowych nie można pomijać faktu, że potencjał wojskowy jest wykorzystywany często także na potrzeby społeczeństwa i gospodarki narodowej. W czasie pokoju, oprócz tradycyjnych świadczeń, powszechnych we wszystkich armiach (pomoc w przypadku klęsk żywiołowych, katastrof i awarii), w niektórych państwach wojsko realizuje pewne roboty publiczne. Do tych świadczeń angażowani są żołnierze oraz wykorzystywany różny sprzęt techniczny i urządzenia. Przykładowo można wymienić: pomoc techniczną i medyczną dla ludności, pomoc dla rolnictwa, usługi transportowe, udział w budowie dróg, mostów, linii kolejowych, sieci łączności. Działalność ta ma określoną wartość, na ogół możliwą do oszacowania. W związku z tym przy obliczaniu wydatków wojskowych należy odjąć wartość prac i usług wojska świadczonych na rzecz gospodarki narodowej.

Próby ustalenia i przyjęcia przez wszystkie państwa jednolitej metodologii i klasyfikacji wydatków wojskowych i ujawniania pełnej informacji, jak dotychczas nie powiodły się. Nie można zatem obecnie ściśle ustalić wielkości wydatków wojskowych poszczególnych państw

i dokonywać ich porównań bez odpowiedniej korekty. Podawane w różnych publikacjach i analizach wielkości tych wydatków można traktować tylko jako dane przybliżone.

3. Współczesne tendencje w dynamice wydatków wojskowych

Światowe wydatki wojskowe, jak dotychczas rosną mimo deklaracji politycznych wielu państw mówiących o potrzebie ich zredukowania. Za taką tezą przemawiają fakty wynikające z analizy dynamiki wydatków wojskowych wg cen stałych (porównaj dane z tablicy 4).

Tablica 4

Względna wartość wydatków wojskowych świata w latach 1955-1985 wg cen stałych z 1970 r., w mld dol.

Rok	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	Indeks 1985 r. 1955 r. =100
wydatki wojskowe świata	127,4	130,8	162,2	209	213,8	255	318	250
tempo wzrostu w skali 5-lecia w%		2,7	24,0	28,9	2,3	19,3	24,7	

Źródło: opracowanie własne na podstawie - SIPRI Yearbook, World Armaments and Disarmament, Stockholm 1976, 1981, 1990.

Wyraźnie daje się zauważyć - na przestrzeni dłuższego przedziału czasu - względny przyrost wydatków

wojskowych w skali świata. Z dynamiki tej widać także, że przyrosty wydatków wojskowych mają charakter **zjawisk cyklicznych.** Składają się na to przede wszystkim okresowe napięcia polityczno-militarne i konflikty zbrojne. Nie mniej ważnym czynnikiem - oddziaływującym w coraz wyższym stopniu na wzrost wydatków wojskowych-jest intensywnie rozwijany postęp techniczny w dziedzinie środków walki.

Charakterystyczną cechą wzrostu światowych wydatków wojskowych jest fakt, że podwyższony ich poziom w okresie napięć polityczno-militarnych i konfliktów zbrojnych, nie zmniejsza się do wysokości z okresu poprzedniego. Mamy bowiem w świecie dotychczas do czynienia z ciągłym procesem podwyższania się (licząc w wartościach względnych) wydatków wojskowych. Najwyższą dynamikę wzrostu w minionym czterdziestoleciu wykazał okres tzw. zimnej wojny oraz konfliktu militarnego w Korei (lata 1949-1953). Wówczas tempo wydatków wojskowych w skali roku wynosiło aż 17,3%. Natomiast pierwsza połowa lat siedemdziesiątych zaznaczyła się w świecie nieznacznym przyrostem wydatków tego typu (0,3). Opisywane zjawisko z przełomu lat 70/80 (ilustracja danych w tablicy 5), wskazuje także na średni przyrost rzędu kilku procent w skali roku.

Ostatnie pięciolecie dekady lat 80-tych przyniosło dość znaczne zróżnicowanie w tempie przyrostów światowych wydatków wojskowych. W miarę odprężenia polityczno-militarnego między państwami Wschodu i Zachodu roczne przyrosty wydatków na ten cel kształtowały się poniżej średniej długoletniej. Przy czym w zależności od państwa występowało tu dość znaczne zróżnicowanie w skali dynamiki zmian tych wydatków. Z jednej strony,

utrzymywanie wysokiego tempa zbrojeń, jak np. w: Iraku, Iranie, na Kubie, w Nikaragui; podczas gdy w innych - odczuwalny ich spadek, np. w Polsce czy na Węgrzech.

Tablica 5

Dynamika światowych wydatków wojskowych w latach 1975-1984 (wg cen stałych 1980)

	Wydatki wojskowe świata (w mld dol.)	przyrost z roku na rok (w %)
1975	507,5	.
1976	514,0	1,3
1977	523,4	1,8
1978	537,7	2,7
1979	560,3	4,2
1980	564,4	0,7
1981	576,9	2,2
1982	609,9	5,7
1983	622,8	2,1
1984	649,1	4,2

Źródło: SIPRI Yearbook 1985, World Armaments and Disarmament, Stockholm 1985, s.271.

Biorąc pod uwagę dłuższe przedziały czasowe, można stwierdzić, że takie kraje jak: Irak, Iran, Izrael, Turcja, Grecja, Arabia Saudyjska, Pakistan, Afganistan, Kuba, **utrzymywały przez kilka pięcioleci wysokie tempo swych zbrojeń.** Występowały również takie kraje jak: Austria, Finlandia, gdzie dynamika zmian wydatków wojskowych z roku na rok była niewielka, bądź też obserwowało się zjawisko ich **względnej stabilności.** Ilustracją zaobserwowanych prawidłowości dla wybranych państw w latach osiemdziesiątych jest wykres 1.

Warto zwrócić także uwagę na **strukturę geopolityczną** tych wydatków. Na podstawie statystyk można zaobserwować, że najwięcej w świecie na wydatki wojskowe (pod

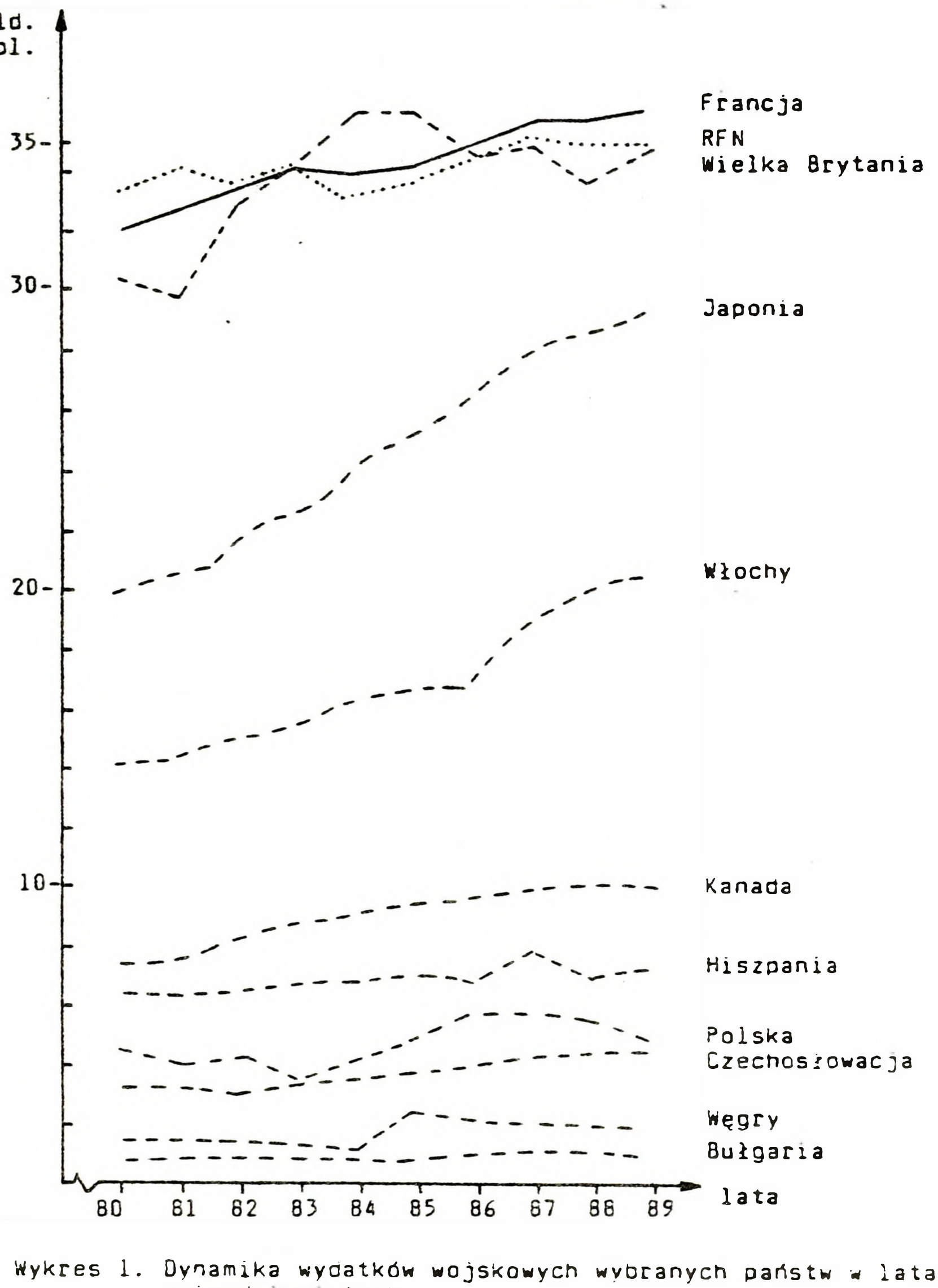
względem ich wartości) przeznacza się na kontynencie północnoamerykańskim. Natomiast Europa jest tym kontynentem, na którym od lat poziom koncentracji wydatków wojskowych (licząc na jednego obywatela czy jednego żołnierza) jest najwyższy. Dotychczas wynikało to m.in. z bezpośredniej styczności dwóch przeciwstawnych układów. Wydaje się, że poziom wydatków wojskowych w Europie będzie w najbliższych latach zmniejszać się.

Pozostałe kontynenty i regiony świata stanowią od lat jedynie dopełnienie w światowych wydatkach wojskowych. Przykładem takiego rozkładu są informacje zawarte w diagramie 1.

Na tle badań długookresowych, można także zaobserwować, **że państwa rozwijające się coraz bardziej angażują się w powiększenie swych wydatków wojskowych.** Jeżeli pod koniec lat 70-tych udział tych państw w światowych wydatkach wojskowych stanowił 12-15%, to w dziesięć lat później już 16-18%

Wiarygodne źródła podają, że **wydatki wojskowe pochłaniały** pod koniec dekady lat 80-tych **ok. 3% globalnego światowego produktu narodowego brutto.** W dłuższym przedziale czasu daje się zaobserwować **wyraźny spadek tych wydatków** w produkcie narodowym. Prawidłowość tą najłatwiej zauważyć w wysoko rozwiniętych krajach gospodarki rynkowej (porównaj dane z tablicy 6).

Związane jest to przede wszystkim z szybszym przyrostem produktu narodowego niż wydatków wojskowych. Można to wyjaśnić także odpowiednią skalą nasycenia wydatków wojskowych, która jest proporcjonalna do zagrożeń występujących wobec tych państw, a także ograniczoną możliwością wykorzystania zgromadzonego dotychczas potencjału wojskowego.



Wykres 1. Dynamika wydatków wojskowych wybranych państw w latach osiemdziesiątych
/w mld dol. wg cen stałych z 1988 r./

Źródło: SIPRI Yearbook 1990, World Armaments and Disarmament, Stocknolm 1990 s. 191-195.

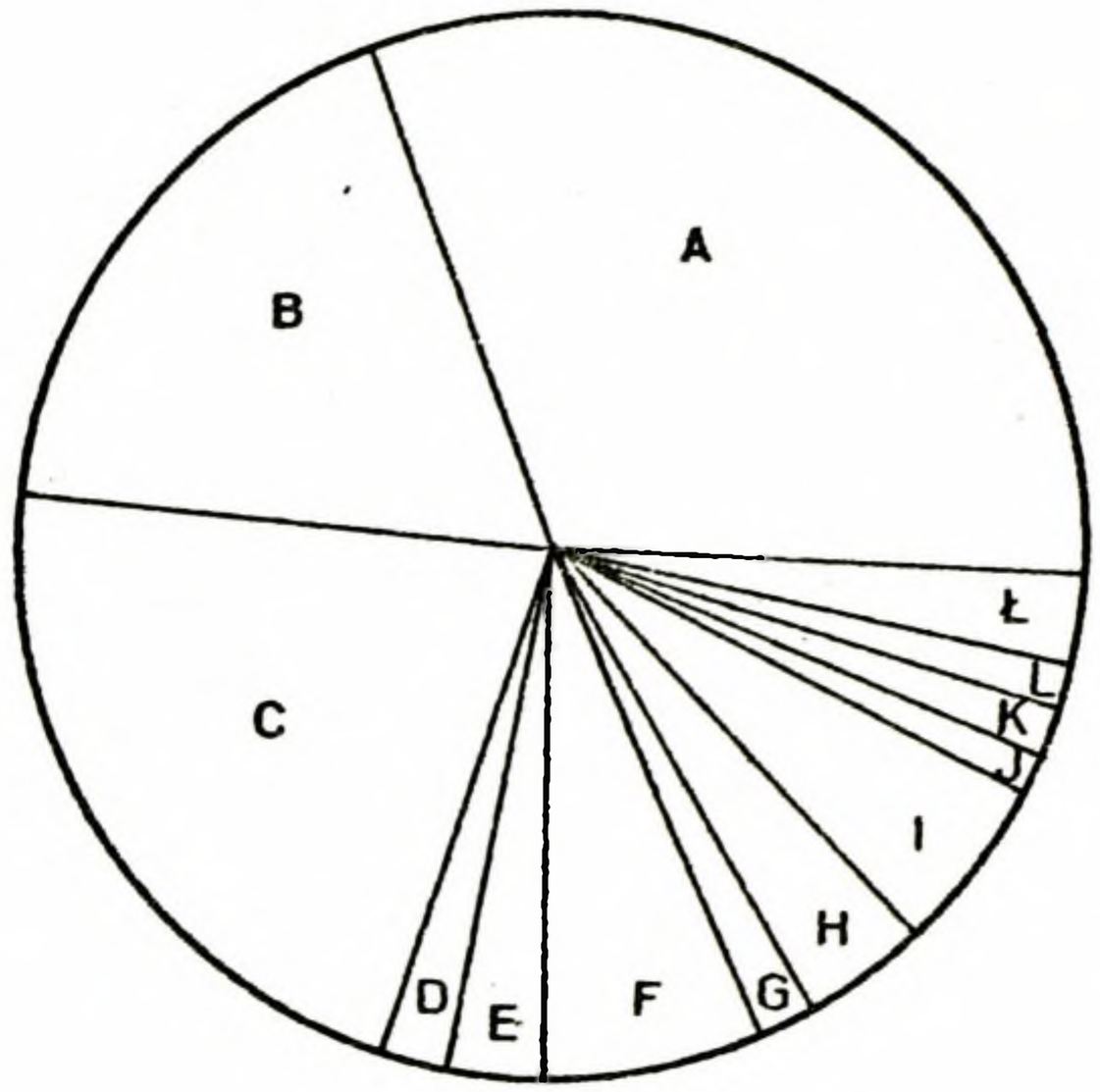


Diagram 1. Struktura światowych wydatków wojskowych w 1984 r.

Legenda:

A- USA	30,8%	H - Daleki Wschód (bez Chin)	4,9%
B - pozostałe kraje NATO	18,8%	I - Chiny	5,6%
C - ZSRR	21,8%	J - Australia i Oceania	0,8%
D - pozostałe kraje UW	2,2%	K - Afryka (bez Egiptu	1,7%
E - pozostałe kraje Europy	2,5%	L - Ameryka Środkowa	0,5%
F - Bliski Wschód	7,1%	Ł - Ameryka Płd.	2,0%
G - Płd. Azja	1,3%		

Źródło: SIPRI Yearbook 1985, World Armaments and Disarmament, Stockholm 1985, s. 270.

Tablica 6

Udział wydatków wojskowych wybranych państw w produkcie narodowym brutto (GNP) w latach 1955-1989 (w %, wg cen bieżących)

Państwo / Rok	RFN	Francja	Wielka Brytania	Włochy	Holandia	Belgia	Dania	Luksemburg
1955	4,1	6,4	8,2	3,7	5,7	3,8	3,2	3.2
1957	4,1	7,3	7,2	3,5	5,2	3,6	3,1	1,9
1959	4,4	6,6	6,6	3,3	4,0	3,5	2,6	1,8
1961	4,0	6,2	6,3	3,1	4,5	3,3	2,6	1,1
1963	5,2	5,6	6,2	3,3	4,4	3,4	3,0	1,3
1965	4,3	5,2	5,9	3,3	3,9	3,2	2,8	1,4
1967	4,3	5,0	5,7	3,1	4,0	3,1	2,7	1,2
1969	3,6	4,2	5,0	2,7	3,6	2,9	2,5	0,9
1971	3,3	4,0	5,0	2,9	3,4	2,8	2,5	0,8
1973	3,4	3,8	5,0	3,0	3,4	2,7	2,1	0,9
1975	3,6	3,9	5,0	2,8	3,5	3,1	2,6	1,0
1977	3,3	3,9	4,7	2,4	3,3	3,1	2,3	1,0
1979	3,3	4,0	4,7	2,4	3,2	3,3	2,3	1,0
1981	3,4	4,2	4,8	2,5	3,2	3,5	2,5	0,9
1983	3,4	4,2	5,3	2,7	3,2	3,1	2,4	0,9
1985	3,2	4,1	5,4	2,7	3,1	3,3	2,3	0,9
1987	3,1	4,0	4,6	2,4	3,1	2,9	2,1	1,1
1989	2,8	3,8	4,8	-	-	-	-	-

Źródło: SIPRI Yearbook 1976 s. 152-153, SIPRI Yearbook 1983 s. 171, SIPRI Yearbook 1986 s. 233, SIPRI Yearbook 1990 s. 191.

Na podstawie aktualnej sytuacji polityczno-militarnej w świecie, można sądzić, że **dla najbliższych lat wydatki wojskowe będą miały tendencję stagnacyjną. Natomiast w Europie utrzyma się trend spadkowy,** zapoczątkowany pod koniec dekady lat osiemdziesiątych. Nie oznacza to jednak, że stan ten będzie trwał długo. Jak wskazują fakty, dotychczas zbrojenia miały charakter

zjawisk falowych. Stąd też można oczekiwać - jeśli nie będzie większego nacisku społecznego wszystkich państw na zachowanie pokoju - wystąpienia w przyszłości ponownej eskalacji zbrojeń i wzrostu wydatków na ten cel.

4. Wpływ wydatków obronnych na rozwój gospodarczy

Wydatki obronne spełniają, obok realizacji określonych programów polityczno-militarnych, także rolę społeczno-ekonomiczną. Są bowiem istotnym elementem oddziaływania państwa na koniunkturę. Stanowią bowiem jedną z ważnych metod interwenjonizmu państwowego, jako formy polityki gospodarczej.

Wpływ wydatków obronnych na gospodarkę zależny jest przede wszystkim od rozmiarów środków, jakie państwo przeznacza na cele obronne w określonych warunkach ekonomicznych i od ich dynamiki. W pewnym stopniu zależne jest to także od struktury tych wydatków, jak również od sposobu finansowania. Nie bez znaczenia jest także faza cyklu koniunkturalnego, w którym podejmowane są i realizowane programy militarne. W zniżkowych fazach cyklu koniunkturalnego (kryzys, depresja, początek ożywienia), kiedy w gospodarce istnieją zasoby niewykorzystanych czynników produkcji (środków produkcji, siły roboczej), wydatki obronne mogą stać się czynnikiem przyspieszającym ożywienie gospodarcze. Podejmowana natomiast w zwyżkowych fazach koniunktury (ożywienie, rozkwit) militaryzacja wywołuje tendencje hamujące wzrost gospodarczy - poprzez odciąganie części aparatu wytwórczego i siły roboczej od produkcji typu pokojowego.

Uogólniając, wskazuje się zarówno na pozytywne jak

i negatywne skutki dla gospodarki związane z wydatkami obronnymi.

Do pozytywnych skutków zalicza się istotną ich rolę przy stymulowaniu postępu naukowo-technicznego. Uważa się, że potrzeby obronne wymuszają ciągłe jakościowe udoskonalenia broni, sprzętu i wyposażenia wojsk, z których korzystają następnie w sposób pośredni cywilne działy gospodarki. Zwraca się także uwagę na fakt, że wydatki obronne stanowią czynnik stabilizujący zatrudnienie. Wykazuje się także możliwość uzyskania nadwyżki w handlu zagranicznym z eksportu broni. Odpowiednie rozdysponowanie środków finansowych z budżetu obronnego, np. na rozwój infrastruktury techniczno-ekonomicznej, stwarza pośrednie korzyści ogólnogospodarcze. Przede wszystkim chodzi tu o tworzenie sieci transportu i łączności. Upatruje się korzyści natury edukacyjnej. Chodzi tu o zdobywanie nowych umiejętności przez żołnierzy, którzy po odbytej służbie wracają do swoich środowisk, szerząc w nich m.in. kulturę techniczną. Głosi się także tezę, że zbrojenia przeciwdziałają cykliczności koniunktury, ułatwiając osiągnięcie stabilizacji gospodarczej. Oprócz tego lansuje się tezę, że zbrojenia przyspieszają postępowe zmiany w strukturze produkcji i dochodów. Wreszcie, że przyczyniają się do ekspansji sektora państwowego, wprowadzania większego ładu w gospodarce i bardziej sprawiedliwego podziału owoców pracy społeczeństwa. W rezultacie zbrojenia są tu traktowane jako poważny bodziec rozwoju gospodarczego we wszystkich jego przejawach.

Do negatywnych skutków zalicza się angażowanie w zbrojenia olbrzymich zasobów ludzkich, finansowych i rzeczowych, które skierowane do produkcji cywil-

nej przyspieszyłyby lub wręcz umożliwiłyby rozwiązanie palących problemów społeczno-gospodarczych współczesnego świata. Wydatki obronne angażują zwykle deficytowe czynniki produkcji, kwalifikowaną siłę roboczą, materiały i surowce, wzmagają trudności w zaopatrzeniu produkcji i podnoszą koszty wytwarzania. Dowiedzione zostało także, że efektywność wydatków przeznaczanych z budżetu państwa na sferę cywilną, np. na inwestycje w oświacie czy służbie zdrowia dają pozytywny efekt społeczny i tworzą więcej miejsc pracy dla ludności, niż ta sama kwota wyasygnowana na potrzeby obrony. Fakt ten jest istotny w gospodarce rynkowej, gdzie problem zaspokojenia potrzeb społecznych i ograniczenia bezrobocia ma istotne znaczenie. Wysoki udział wydatków obronnych w dochodzie narodowym jest jednym z ważnych czynników powstawania bądź intensyfikacji nierównowagi ekonomicznej i inflacji. W literaturze przedmiotu zostało dowiedzione, że zakupy broni doprowadziły do uciążliwego zadłużenia się wielu krajów Trzeciego Świata.

Na podstawie dotychczasowych, długoletnich badań nie udało się jednoznacznie określić charakteru wpływu wydatków obronnych na rozwój gospodarczy. Uogólniając można stwierdzić, że składa się na to wiele czynników, które trudno od siebie oddzielić. Z jednej strony można znaleźć przykłady, że nadmierne i wieloletnie wydatki obronne prowadzić mogą do relatywnego uszczuplenia dochodów ludności i zubożenia społeczeństwa (np. ZSRR), z drugiej zaś do rozkwitu gospodarczego (np. USA). Powszechnie znane są także przykłady państw (Japonia, Szwecja), w których zaangażowanie w zbrojenia jest niewielkie w porównaniu do posiadanego potencjału gos-

podarczego. Trudno byłoby jednak udowodnić że sukcesy ekonomiczne tych krajów są wyłącznie efektem relatywnie niewielkich wydatków przeznaczonych na obronę. Stąd też nieustannie prowadzi się badania naukowe z zakresu określenia stopnia strat i zysków wynikających dla gospodarki z wydatków obronnych. Przykładem wyników takich badań, niech będzie prezentacja pewnej prawidłowości związanej z tempem rozwoju społeczno-gospodarczego świata i wydatków wojskowych. Wyniki badań zestawiono w tablicy 7.

Tablica 7

Światowe wskaźniki rozwoju społeczno-gospodarczego i wydatków wojskowych w latach 1950-1985

stała baza z 1960r./w %/

Wielkości \ Lata	1950	1960	1970	1975	1980	1985	średnie roczne tempo wzrostu w %	relacje średniego tempa wzrostu
Ludność	84	100	121	133	146	160	2,17	0,34
Produkt narodowy brutto	60	100	169	206	248	283	6,37	1,00
Produkcja przemysłowa	52	100	192	240	299	329	7,91	1,24
Produkcja rolnicza		100	120	134	147	171	2,84	0,45
Wydatki wojskowe	56	100	159	164	183	228	4,91	0,77

Źródło: opracowanie własne na podstawie - M. Daniluk, Wydatki wojskowe we współczesnym świecie, MON, 1980, s. 44; Roczniki Statystyczne GUS 1983--1988, SIPRI Yearbook 1970, 1983, 1990.

Najważniejszy wniosek sprowadza się do stwierdzenia, że w 35-letnim badanym okresie, wydatki wojskowe rosły

nej przyspieszyłyby lub wręcz umożliwiłyby rozwiązanie palących problemów społeczno-gospodarczych współczesnego świata. Wydatki obronne angażują zwykle deficytowe czynniki produkcji, kwalifikowaną siłę roboczą, materiały i surowce, wzmagają trudności w zaopatrzeniu produkcji i podnoszą koszty wytwarzania. Dowiedzione zostało także, że efektywność wydatków przeznaczanych z budżetu państwa na sferę cywilną, np. na inwestycje w oświacie czy służbie zdrowia dają pozytywny efekt społeczny i tworzą więcej miejsc pracy dla ludności, niż ta sama kwota wyasygnowana na potrzeby obrony. Fakt ten jest istotny w gospodarce rynkowej, gdzie problem zaspokojenia potrzeb społecznych i ograniczenia bezrobocia ma istotne znaczenie. Wysoki udział wydatków obronnych w dochodzie narodowym jest jednym z ważnych czynników powstawania bądź intensyfikacji nierównowagi ekonomicznej i inflacji. W literaturze przedmiotu zostało dowiedzione, że zakupy broni doprowadziły do uciążliwego zadłużenia się wielu krajów Trzeciego Świata.

Na podstawie dotychczasowych, długoletnich badań nie udało się jednoznacznie określić charakteru wpływu wydatków obronnych na rozwój gospodarczy. Uogólniając można stwierdzić, że składa się na to wiele czynników, które trudno od siebie oddzielić. Z jednej strony można znaleźć przykłady, że nadmierne i wieloletnie wydatki obronne prowadzić mogą do relatywnego uszczuplenia dochodów ludności i zubożenia społeczeństwa (np. ZSRR), z drugiej zaś do rozkwitu gospodarczego (np. USA). Powszechnie znane są także przykłady państw (Japonia, Szwecja), w których zaangażowanie w zbrojenia jest niewielkie w porównaniu do posiadanego potencjału gos-

w skali światowej wolniej niż produkt narodowy i produkcja przemysłowa. Rosły one jednak szybciej od przyrostu ludności i produkcji rolniczej. Stąd też można powiedzieć, że wzrastające stale koszty zbrojeń, aczkolwiek ograniczają znacznie możliwości realizacji celów społecznych, to w sposób widoczny nie wpływają na pogorszenie ukształtowanej struktury podziału produktu narodowego.

5. Finansowanie wydatków obronnych

Problem poszukiwania środków pieniężnych na cele obronne sięga starożytności. Pieniądze na opłacenie najemnych wojsk i ich wyżywienie oraz zakup broni stanowiły przedmiot troski władców wielu państw. Powstało nawet porzekadło, że pieniądz jest nerwem wojny (pecunia nervus belli). Obecnie maksyma ta nic nie straciła na swej aktualności, a w pokojowej gospodarce obronnej jest eksponowana jeszcze silniej. Powodem jest wzrastająca ciągle rola przygotowań obronnych państwa w okresie pokoju, czego konsekwencją są powiększające się (licząc w długim okresie) nakłady na ten cel. Stąd też zachodzi ciągła potrzeba poszukiwania takich źródeł finansowania wydatków obronnych, aby jego ciężar mógł być sprawiedliwie rozłożony: na obywateli, podmioty gospodarcze, organy władzy terenowej i budżet państwa.

Finansowanie wydatków obronnych oznacza dokonanie - przy pomocy systemu finansowego - redystrybucji dochodu narodowego w formie pieniężnej, w celu stworzenia scentralizowanego funduszu na pokrycie wydatków systemu obrony państwa.

Podstawową instytucją finansowania wydatków obronnych jest, budżet państwa. Wynika to z obowiązku za-

pewnienia bezpieczeństwa wszystkim obywatelom przez instytucję państwową. Dla wypełnienia tej powinności państwo przeznacza część swych dochodów, jakie uzyskuje z wpływów do budżetu. Pochodzą one z różnego rodzaju p o d a t k ó w (np. dochodowy, obrotowy, wyrównawczy, cła) od ludności i podmiotów gospodarczych. Można także, czego dowodem są liczne przykłady ze współczesnej historii gospodarczej wojen, finansować potrzeby obronne z d e f i c y t u budżetowego. Polega to na dodatkowej emisji pieniądza i dopuszczenia go do obiegu bez odpowiedniego pokrycia. Efektem takiej działalności jest zwykła inflacja, która objawia się w postaci spirali wzrostu cen i żądań płacowych oraz wzrostu kosztów produkcji i utrzymania. Wiele względów politycznych i ekonomicznych powoduje, że metoda ta była i jest stosowana na szeroką skalę w konieczności szybkiego i znacznego zwiększenia zbrojeń.

Inną metodą finansowania wydatków sfery obronnej jest rozpisanie publicznych p o ż y c z e k. Takie działania opierają się przeważnie na emocjonalno-patriotycznych uczuciach społeczeństwa i są adresowane do osób fizycznych, jak i do podmiotów gospodarczych. W zasadzie jest to forma dobrowolna, choć może także wiązać się w pewnym okresie z naciskiem wobec niektórych grup społecznych.

W stosunkach międzynarodowych występuje także mechanizm zagranicznych pożyczek na potrzeby obronne. Praktykowane jest to przeważnie w ramach koalicji militarnej. Ta forma ma charakter kredytu politycznego, bowiem warunki jego przyznania są z reguły korzystne dla dłużnika. Takie pożyczki są zazwyczaj udzielane w postaci wyrobów gotowych sprzętu lub uzbrojenia.

Wysokość pożyczki wiąże się ściśle z sytuacją strategiczną i polityczną zainteresowanych państw i jest zależna od możliwości finansowych wierzycieli.

Znane są także przypadki d a r o w i z n sprzętu, czy też wyposażenia wojskowego. Zasilanie gospodarki obronnej może także odbywać się z zagranicznych źródeł w formie inwestycji bezpośrednich. Chodzi tu np. o budowę lotnisk, stanowisk dowodzenia, baz wojskowych i portów.

W ramach międzynarodowej współpracy występuje także d z i e r ż a w a sprzętu wojskowego, (z możliwością późniejszego zakupu na korzystnych warunkach).

Z analizy zalet i wad systemu opodatkowania, pożyczek i deficytu budżetowego wyłania się przede wszystkim **problem czasu** potrzebnego do zgromadzenia środków pieniężnych dla pokrycia ogromnych i nagłych wydatków obronnych. Podatki z tego punktu widzenia są metodą czasochłonną, pożyczki pozwalają ten czas znacznie skrócić. Ale i one nie stanowią narzędzia natychmiastowego gromadzenia funduszy pieniężnych na ten cel. Takim **narzędziem jest natomiast finansowanie z deficytu budżetowego, zwłaszcza w czasie zagrożenia i wojny.**

Na podstawie obserwacji historycznej dotyczącej finansowania gospodarki obronnej w różnych krajach, można sprecyzować kilka ogólnych p r a w i d ł o w o ś c i :

1. Wśród koalicji wojskowych obserwuje się centralizowanie polityki w zakresie wydatków obronnych. Przede wszystkim dotyczy to wielkości kwoty, przyrostów rocznych i struktury wewnętrznej.

2. Szereg badań naukowych pośrednio związanych z obronnością, finansowanych jest z funduszów cywilnych.

3. Wybrane przedsięwzięcia z zakresu przygotowań

obronnych prowadzonych w gospodarce mogą pochodzić z funduszów odpowiednich resortów cywilnych.

4. Dochody uzyskane przez wojsko z różnorodnej działalności usługowo-produkcyjnej mogą być traktowane jako źródło powiększenia własnego budżetu.

5. W budżecie państwa często pozostawia się dość wysoką kwotę w dyspozycji m.in. na potrzebę doraźnego wzmocnienia obronności.

Streszczenie

Przez wydatki obronne rozumie się wydatki ponoszone na funkcjonowanie i rozwój systemu obrony państwa. W ramach tych wydatków występują wydatki wojskowe, a z kolei w nich tkwią wydatki zbrojeniowe. Największą przydatność w porównaniach międzynarodowych ma termin "wydatki wojskowe". Przemawia za tym fakt, że w każdym państwie stanowią one dominującą pozycję wydatków obronnych. Wydatki wojskowe, to planowane i ponoszone kwoty pieniężne budżetu państwa na armię. Związane są one z istnieniem oraz utrzymaniem sił zbrojnych i urządzeń wojskowych.

Do najbardziej rozpowszechnionych miar stosowanych w międzynarodowych porównaniach wydatków wojskowych należy zaliczyć ich udział w dochodzie narodowym, czy też w budżecie państwa. Dokonuje się także porównań wydatków wojskowych, odniesionych do jednego obywatela, jednego żołnierza, czy też na jeden kilometr granicy.

Świat w 1989 r. wydawał ok. 800 mld dol. na wydatki wojskowe. Szacuje się, że wydatki te pochłaniają ok. 5% światowego produktu narodowego brutto. Europa jest kontynentem, na którym poziom wydatków wojskowych jest najwyższy.

Wydatki wojskowe w mniejszym stopniu pobudzają wzrost gospodarczy niż inwestycje produkcyjne sektora cywilnego. Siła związku zależy przede wszystkim od ich poziomu a także dynamiki. Wymierny wpływ na to zjawisko ma także struktura samych wydatków wojskowych, jak również sposób ich finansowania.

Finansowanie wydatków obronnych odbywa się z budżetu państwa (w tym także z jego deficytu). Możliwe jest także uzyskanie środków na cele obronne dzięki darowiznom społeczeństwa, jak również zagranicznym pożyczkom.

Podstawowe pojęcia do zapamiętania

Nakłady obronne
Koszty obronne
Wydatki obronne
Wydatki wojskowe
Wydatki zbrojeniowe

Pytania kontrolne

1. Przedstaw różnice w pojęciach między wydatkami obronnymi, wojskowymi i zbrojeniowymi.
2. Zaprezentuj znane metody międzynarodowych porównań wydatków wojskowych.
3. Określ współczesne tendencje wydatków wojskowych świata.
4. Jakie pozytywne i negatywne skutki wywierają wydatki obronne na rozwój gospodarczy?
5. Wymień i omów źródła i metody finansowania wydatków obronnych.

Literatura zalecona

Wydatki wojskowe - analiza porównawcza, WAP Warszawa 1989.

M. Daniluk, Wydatki wojskowe we współczesnym świecie, MON Warszawa 1980.

J. Pilecki, Ekonomiczno-społeczna i porównawcza analiza wydatków na obronę narodową, w Polsce w latach 1946--1980, COM SNP, Warszawa 1989.

VI. PROCES MOBILIZACJI GOSPODARCZEJ

Każdy konflikt angażuje pewną ilość zasobów /ludzkich i rzeczowych/ państwa. Oznacza to,że każdy wysiłek militarny /obronny/ pociąga za sobą wysiłek ekonomiczny. Jego wielkość może być różna - nieznaczna, w zasadzie nieodczuwalna dla systemu gospodarczego i bardzo duża, związana z uruchomieniem wszelkich wewnętrznych rezerw w ciągu długiego okresu. Wysiłek ten, jeśli znacznie przekracza normy czasu pokojowego, realizowany jest poprzez uruchomienie procesu m o b i l i z a c j i g o s p o d a r c z e j.

1. Istota i rodzaje mobilizacji gospodarczej

Zjawisko mobilizacji gospodarczej datuje się właściwie od czasów I wojny światowej i wiąże się z jej t o t a l n y m charakterem. W wojnach XIX w., a także na przełomie XIX i XX w. nie było zazwyczaj potrzeby angażowania całego potencjału gospodarczego państwa w celu zaspokojenia potrzeb frontu i zaplecza w czasie trwania konfliktu. Działania zbrojne prowadzone były przy wykorzystaniu stosunkowo małej części sił wytwórczych, ponieważ potrzeby sił zbrojnych pokrywane były z uprzednio nagromadzonych zapasów żywności, sprzętu, uzbrojenia i amunicji. Natomiast I wojna światowa zmu-

siła państwa wojujące do maksymalizacji wysiłku militarnego i ekonomicznego, do maksymalnego wykorzystania potencjału obronno-gospodarczego.
Podobny charakter miała II wojna światowa.

Wstępnie możemy przyjąć, że mobilizacja gospodarcza jest to gwałtowny proces uruchamiania potencjału obronno-gospodarczego.

Stopień wykorzystania potencjału obronno-gospodarczego poszczególnych państw, zarówno w I jak i II wojnie światowej, mimo ogólnej tendencji maksymalizacyjnej,był zróżnicowany.Stopnie wykorzystania potencjału mogą więc być różne.Co o tym decyduje? Przede wszystkim charakter konfliktu zbrojnego, a w związku z tym charakter zapotrzebowania militarnego i ekonomicznego /jego zakres, struktura i intensywność/. Mobilizacja gospodarcza może np. zatrzymać się w "połowie drogi", jeśli mija zagrożenie.

Podaną wyżej definicję możemy więc nieco rozbudować: mobilizacja gospodarcza jest to proces uruchamiania potencjału obronno-gospodarczego zgodnie z charakterem konfliktu.

Każde uruchamianie potencjału obronno-gospodarczego powoduje wzrost poziomu gotowości mobilizacyjnej gospodarki obronnej. Kształtuje się ona w granicach od zera (przypadek raczej teoretyczny) do maksimum. Między poziomem zerowym a maksymalnym istnieje wiele poziomów pośrednich. Zdolność gospodarki obronnej do szybkiego osiągania kolejnych szczebli gotowości wyraża jej elastyczność.

Mówiąc nieco szerzej, elastyczność gospodarki obronnej oznacza także jej zdolność do przebudowy organizacji, kierowania i struktury, stosownie do zmieniających się potrzeb wynikających z charakteru zagrożenia.

Elastyczność gospodarki obronnej uwarunkowana jest przez trzy grupy czynników: technicznych, organizacyjno-instytucjonalnych i psychospołecznych.

W grupie uwarunkowań t e c h n i c z n y c h należy zwłaszcza wymienić t e c h n i c z n o - p r o d u k c y j n ą n i e p o d z i e l n o ś ć c z y n n i k ó w p r o d u k c y j n y c h. Różne czynniki wytwórcze charakteryzują się zróżnicowanym stopniem podzielności. Z fizycznego punktu widzenia inna jest podzielność statków, maszyn, mostów, a inna energii elektrycznej, płynnych lub sypkich surowców itp. Z punktu widzenia produkcyjnego nawet czynniki podzielne fizycznie muszą występować w procesie produkcyjnym pewnymi porcjami, określonymi przez wymagania techniczno-ekonomiczne, a więc są też w jakieś mierze niepodzielne. Fizyczno-produkcyjna niepodzielność środków produkcji jest zasadniczą cechą powodującą, że aparat wytwórczy stawia opór zmianom strukturalnym, a więc również procesom mobilizacji gospodarczej.

Z fizyczno-produkcyjną niepodzielnością czynników wytwórczych wiąże się zjawisko o d r o c z o n e g o e f e k t u, polegające na tym, że każda zmiana kierunku wykorzystania posiadanych zasobów wymaga przesunięcia (realokacji) czynników wytwórczych, które dadzą efekt z pewnym odroczeniem (opóźnieniem). Jest to źródło określonych kosztów społecznych.

Mówiąc o uwarunkowaniach o r g a n i z a c y j n o - i n s t y t u c j o n a l n y c h elastyczności należy przede

wszystkim wskazać na warunki handlu zagranicznego i współpracy międzynarodowej. Import i eksport można traktować jako bardzo "elastyczne" gałęzie produkcji, jeśli druga strona nie czyni jakichś szczególnych przeszkód. Chodzi o to, że w pewnych warunkach pozytywny wpływ handlu zagranicznego na elastyczność gospodarki narodowej gwałtownie maleje, np. wskutek wprowadzenia restrykcji przez rząd dotychczasowego partnera.

Czynnikiem wydatnie zwiększającym elastyczność gospodarczą mogą stać się r e z e r w y, występujące w dwóch podstawowych postaciach: naturalnej i wartościowej (rezerwy walutowo-dewizowe,rezerwy cennych kruszców).

Rezerwy w formie wartościowej charakteryzują się dużą podzielnością i z natury rzeczy uelastyczniają gospodarkę w dużym stopniu. Rezerwy rzeczowe, z uwagi na swoje "przywiązanie" do określonego produktu bądź technologii, wpływają pozytywnie na elastyczność w węższym zakresie (na wybranych kierunkach). Nie oznacza to oczywiście, że ideałem byłoby tworzenie rezerw jedynie w formie wartościowej. Wadą tych ostatnich jest konieczność ich zamiany na dobra fizyczne. W warunkach silnego napięcia międzynarodowego, a tym bardziej konfliktu zbrojnego, transformacja taka może być bardzo utrudniona.

Bardzo ważną rolę odgrywa struktura podmiotowa gospodarki narodowej i związany z nią system kierowania. W fachowej literaturze panuje dość zgodna opinia, że wyższy poziom gotowości mobilizacyjnej ma scentralizowana gospodarka planowa niż gospodarka wolnorynkowa. Teza ta opierała się na analizie cech gospodarki socjalistycznej: - wysokiego poziomu gotowości mobilizacyj-

nej, wynikającego ze struktury przedmiotowej i pół-wojskowego systemu zarządzania; - zdolności do szybkiej mobilizacji, wynikającej z jednolitego systemu własności i wyeliminowania mechanizmu rynkowego.

Elastyczność gospodarki narodowej (obronnej) określana jest też przez czynniki p s y c h o s p o ł e c z n e. W zależności od warunków, wpływają one w różny sposób na elastyczność gospodarczą. Ich rola jest szczególnie widoczna w okresach przełomowych, w sytuacjach ekstremalnych (kryzysy gospodarcze, klęski żywiołowe, wojny itp.).

Elastyczność gospodarki obronnej jest istotnym czynnikiem wpływającym na wielkość potencjału obronno-gospodarczego oraz na zakres i sposób jego wykorzystania. Jest to więc czynnik współokreślający wielkość p r o d u k c j i w o j e n n e j.

Najistotniejsze znaczenie ma wielkość z a s o b ó w p r o d u k c y j n y c h (osobowych i rzeczowych), rozumianych jako materialna podstawa możliwości obronnych państwa . Struktura i charakter tych zasobów decydują o stopniu a d e k w a t n o ś c i (odpowiedzialności) do charakteru i struktury potrzeb obronnych. Ostatnim ważnym czynnikiem jest ż y w o t n o ś ć (odporność) gospodarki narodowej, czyli jej zdolność do przeciwstawiania się nie sprzyjającym warunkom gospodarowania wywołanym wojskową działalnością przeciwnika i do przezwyciężania ich.

Jeżeli przyjmiemy następujące oznaczenia:

PW - produkcja wojenna,

Zp - wielkość zasobów produkcyjnych,

a - stopień adekwatności (odpowiedniości) posiadanych zasobów do charakteru i struktury potrzeb obronnych,

ż - żywotność (odporność) gospodarki narodowej, można zapisać, że

$$PW = f\ (Z_p,\ a,\ ż)$$

Przy szacowaniu możliwości wojenno-ekonomicznych własnych i przeciwników należy brać pod uwagę nie tylko wielkość posiadanych zasobów produkcyjnych, lecz i pozostałe elementy - ich siłę i kierunek wpływu.

Z punktu widzenia stopnia wykorzystania potencjału obronno-gospodarczego można mówić o mobilizacji p e ł n e j (powszechnej) i różnych postaciach mobilizacji c z ę ś c i o w e j. Mobilizacja powszechna odpowiada potrzebom totalnego wysiłku. Jej celem jest zbudowanie systemu g o s p o d a r k i w o j e n n e j. Mobilizacja częściowa oznacza uruchomienie tylko pewnej części potencjału (chodzi zarówno o zakres, głębokość, jak i kierunek wykorzystania). Mobilizacja częściowa odpowiada różnym formom w o j e n o g r a n i c z o n y c h, ale może być wszczęta również w przypadku intensywnych konfliktów niezbrojnych. Jeżeli głównym celem mobilizacji powszechnej jest zbudowanie systemu gospodarki wojennej, to głównym celem różnych postaci mobilizacji częściowej (ograniczonej) jest podwyższenie poziomu gotowości mobilizacyjnej (obronnej, wojennej) gospodarki narodowej.

Biorąc za podstawę t e m p o mobilizacji gospodarczej możemy wyróżnić mobilizację p r z y s p i e s z o n ą, s t o p n i o w a n ą, z w o l n i o n ą itp. Łatwo dowieść, że tempo to dyktowane jest najczęściej przez sytuację polityczno-militarną, zagrożenia zewnętrzne i wewnętrzne oraz konkretne cele państw znajdujących się w konflikcie.

Na mobilizację gospodarczą można też patrzeć od strony relacji c z a s o w y c h między momentami: początku i zakończenia mobilizacji i początkiem działań wojennych. Twórcy planów wojennych usiłują z reguły ulokować mobilizację w przedziale czasu poprzedzającym moment rozpoczęcia wojny (konfliktu). Często jednak zdarza się, że mobilizacji gospodarczej nie tylko nie da się zakończyć przed wybuchem wojny, ale nawet zacząć. Tak bywa w sytuacji agresji z zaskoczenia. Wówczas mobilizację gospodarczą trzeba w całości realizować w warunkach typowo wojennych. Możemy zatem mówić o mobilizacji p r a w i d ł o w e j, s p ó ź n i o n e j, n i e z a k o ń c z o n e j, a nawet p r z e d w c z e s n e j, jeśli mobilizację zakończono, a wszczęcie działań z b r o j n y c h odwleka się.

2. Mobilizacja zasobów ludzkich

Mobilizacja zasobów ludzkich stanowi część ogólnego procesu mobilizacji gospodarczej i mobilizacji wojskowej. Siła robocza jest jednym z czynników produkcji, a zarazem jednym ze składników potencjału obronno-gospodarczego państwa (koalicji). W pierwszej i drugiej wojnie światowej mobilizacja siły roboczej miała praktycznie powszechny charakter. Chodziło o uzyskanie m a k s y m a l n e g o efektu wojenno-ekonomicznego.

Po drugiej wojnie światowej nastąpiły ogromne zmiany w strukturach i uzbrojeniu sił zbrojnych, jak również w całym zapleczu gospodarczym. Uzasadnia to twierdzenie, że przyszłe konflikty będą miały inny charakter i odmienną strukturę potrzeb. Na uwagę zasługuje np. proces profesjonalizacji armii (niektóre państwa mają już obecnie armię całkowicie zawodową - Wielka Brytania,

Kanada i Stany Zjednoczone AP), który wpłynie na zmianę skali, metod i form mobilizacji zasobów ludzkich. O coraz większym uzawodowieniu sił zbrojnych mówi się dużo w Polsce, Związku Radzieckim i innych krajach. Proces ten wiąże się ze znacznym zmniejszeniem ilościowym armii na korzyść wyposażenia w uzbrojenie i sprzęt techniczny.

Niezależnie jednak od konkretnych rozwiązań czasu pokojowego można przyjąć, że mobilizacja siły roboczej jest to szybki proces uruchomienia potencjału siły roboczej stosownie do potrzeb sił zbrojnych i gospodarki pogotowia wojennego lub gospodarki wojennej.

Siła robocza będzie wykorzystywana w dwu podstawowych kierunkach. Jednym z nich jest skierowanie części jej zasobów do sił zbrojnych w celu ich rozwinięcia do etatu wojennego. Drugim kierunkiem są poszczególne ogniwa zaplecza gospodarczego.

W wyniku przemieszczania siły roboczej między siłami zbrojnymi a zapleczem uzyskuje się nową strukturę wykorzystania zasobów siły roboczej, wykształcają się nowe relacje między poziomem zaangażowania siły roboczej w armii i zapleczu gospodarczym. Zmienia się też struktura zatrudnienia na zapleczu zgodnie z rozpoznanymi-bieżącymi i przyszłymi - potrzebami konfliktu.

Powyższym zmianom towarzyszą wzajemnie splatające się i uzupełniające zjawiska: uaktywnienie siły roboczej dotychczas biernej zawodowo oraz wojenna alokacja siły roboczej zawodowo czynnej. To ostatnie przebiega przede wszystkim w płaszczyźnie front - zaplecze gospodarcze, a także w samym zapleczu produkcyjnym między przedsiębiorstwami, gałęziami i działami gospodarki narodowej. Wojenna alokacja siły roboczej oznacza zatem ciągły proces świadome-

go i spontanicznego przystosowywania struktury wykorzystania zasobów siły roboczej do bieżących i przewidywanych potrzeb wojennych. Chodzi o to, by wojenna alokacja siły roboczej kształtowała strukturę zatrudnienia w gospodarce wojennej, odpowiadającą programom produkcji wojennej i wojskowym planom operacyjno-strategicznym.

Metody mobilizacji i wojennej alokacji siły roboczej można podzielić na metody pośrednie i bezpośrednie. Pierwsze oznaczają stosowanie przez państwo określonego systemu motywacyjnego (bodźców i antybodźców), skłaniających do podjęcia pracy w określonych przedsiębiorstwacn , zawodach itp. Wśród metod pośrednich szczególne znaczenie ma system płac i inne formy zainteresowania materialnego (ulgi podatkowe, dodatki specjalne, szczególne formy wypoczynku itp.). Nie można też lekceważyć bodźców o charakterze moralnym.

Jednym z pierwszych poczynań w stosowaniu bezpośrednich metod mobilizacji i alokacji jest zwykle wprowadzenie obowiązku pracy na rzecz obrony kraju. Obowiązek pracy początkowo jest ograniczony do pewnych kategorii obywateli, a następnie rozciągany na coraz liczniejsze grupy społeczno-zawodowe w dążeniu do objęcia nim całego potencjału siły roboczej. Zmienia się także ustawodawstwo pracy (wydłużenie czasu pracy, ograniczenie urlopów, obostrzenie dyscyplinarne itp.).

Na sprawność procesów mobilizacji zasobów ludzkich duży wpływ wywiera mobilność siły roboczej. Ma ona dwa aspekty: zawodowy i przestrzenny. W pierwszym przypadku oznacza ona zdolność do podjęcia pracy

w zawodzie po raz pierwszy, jak i przejście do innej pracy. W drugim - zdolność (skłonność) do przenoszenia się przestrzennego.

W gospodarce pokojowej mobilność przestrzenna ograniczana jest przede wszystkim przez:

- przywiązanie do miejsca zamieszkania;
- koszt zmiany miejsca pobytu;
- możliwość kształcenia potomstwa;
- niechęć do ponoszenia ryzyka;
- ograniczenia prawno-administracyjne;
- powiązanie z przedmiotem własności (ziemi, nieruchomości warsztatu);
- tradycje i inne.

W gospodarce pogotowia wojennego, a zwłaszcza w gospodarce wojennej, niektóre ograniczenia można złagodzić lub zignorować, ale trudno je zlikwidować.

Choć wygląda to na paradoks, ale występowanie bezrobocia ułatwia niekiedy mobilizację i alokację. Bezrobocie "łagodzi" problemy związane ze zwiększonym zapotrzebowaniem na siłę roboczą, zapewnia dużą elastyczność procesowi mobilizacji gospodarczej. Bezrobotni w gospodarce pokojowej są to w większości ludzie, którzy utracili pracę niedawno i mają już przygotowanie zawodowe. Ewentualny system przeszkolenia zawodowego dla potrzeb obronnych może być w tym przypadku znacznie uproszczony.

W przygotowaniach mobilizacyjnych (planistycznych i organizacyjnych) należy kierować się zróżnicowanym podejściem do różnych grup zawodowych. Odmienne cechy przydatności, mobilności i wydajności charakteryzują pracowników przemysłu, rolnictwa, usług lub administracji.

Specyficzną grupę stanowią pracownicy rolnictwa. Z jednej strony są oni przywiązani do swoich warsztatów pracy (nie mogą ich przenieść gdzie indziej), a z drugiej strony - są przywiązani do naturalnego procesu produkcyjnego, którego zasadniczo nie można przyspieszyć. Efekty w postaci zmian strukturalnych czy innych mogą pojawić się z dużym opóźnieniem.

Oddzielnym zagadnieniem jest militaryzacja przedsiębiorstw i instytucji, co jest szczególną formą wojennej reklamacji kadr kwalifikowanych. Militaryzacja oznacza wprowadzenie szczególnej dyscypliny pracy wśród pracowników, stanowiąc jednocześnie ochronę prawną zasobów kwalifikowanych kadr przed niepożądanymi zjawiskami w okresie wojennej alokacji siły roboczej. Zatrudniani podlegają tylko planowanemu i dyrektywnemu przenoszeniu na inne stanowiska, noszą mundury, czas pracy normowany jest przez specjalne przepisy, a pracę traktuje się na równi ze służbą wojskową. W pewnych warunkach załoga zakładów zmilitaryzowanych może być skoszarowana lub podporządkowana siłom zbrojnym.

3. Rezerwy i zapasy mobilizacyjne

Ogół zasobów ludzkich i materialnych kraju można podzielić na dwa wielkie agregaty - zasoby wykorzystywane i zasoby nie wykorzystywane (rezerwy materialne i rezerwy osobowe). Przyczyny niepełnego wykorzystania rozporządzalnych zasobów mogą wynikać przede wszystkim z:

- celowego, świadomego działania podmiotu gospodarującego;
- braku powiązań produkcyjno-zaopatrzeniowych między przedsiębiorstwami;

- lokalizacji zasobów;
- braku koordynacji terenowej i międzybranżowej;
- charakteru systemu gospodarczego;
- kosztów uruchomienia zasobów.

Pojęcie rezerw materialnych wiąże się przede wszystkim ze środkami trwałymi i środkami obrotowymi. Za środki trwałe uznaje się poszczególne środki pracy (narzędzie pracy i urządzenia potrzebne przy używaniu tych narzędzi: budynki fabryczne, magazyny, środki łączności, rurociągi itp.,) oraz inne przedmioty długotrwałego użytkowania o określonej cenie zakupu lub koszcie wytworzenia oraz o okresie użytkowania przekraczającym rok. Rezerwę materialną w odniesieniu do środków trwałych są m.in. rezerwy zdolności produkcyjnych maszyn i urządzeń technicznych, część powierzchni zakładów produkcyjnych itp. Za środki obrotowe uznaje się przedmioty pracy i produkty pracy, środki pieniężne, należności oraz niektóre środki pracy i przedmioty długotrwałego użytku, nie zaliczane do środków trwałych. Podstawową część środków obrotowych stanowią z a p a s y, do których zalicza się przede wszystkim: materiały, surowce, elementy kooperacyjne, paliwo, części zapasowe maszyn i urządzeń, przedmioty nietrwałe, produkcje niezakończoną, wyroby gotowe wytworzone. Pojęcie zapasów jest nieodłącznie związane ze środkami obrotowymi i z zaspokojeniem potrzeb bieżących konkretnego użytkownika (już znanego). Jeżeli gromadzone zapasy służą do zaspokojenia potrzeb nieprzewidzianych i ich użytkownicy nie są jeszcze znani oraz gdy gromadzi się zapasy mając na uwadze względy awaryjne (klęski żywiołowe, wojny), to wtedy stanowią one część rezerw materialnych (oprócz rezerw tkwiących w środkach trwałych).

Z powyższych wyjaśnień wynika, że rezerwy materialne są częścią zasobów materialnych, a rezerwy materialne o charakterze obronnym stanowią z kolei część ogólnej wielkości rezerw zgromadzonych w gospodarce narodowej, traktowanych jako wysoce mobilny czynnik zaspokojenia nagłych potrzeb obronnych.

W gospodarce obronnej wielkość i charakter rezerw zależą od przyjętej doktryny i przewidywanego konfliktu, determinujących charakter mobilizacji gospodarczej. Jeśli przyjmie się do rozumowania wąską bazę mobilizacyjną (mobilizację ograniczoną), wtedy rezerwy będą mniejsze i odwrotnie - szeroka baza mobilizacyjna (odpowiednik mobilizacji powszechnej) poszerza granice rezerw.

Przez rezerwy obronno-ekonomiczne należy rozumieć tę część potencjału wojenno-ekonomicznego, która nie jest wykorzystywana do celów obronnych. Z istoty rzeczy są to więc rezerwy potencjalne.

Z obronnego punktu widzenia niezwykle ważne jest ustalenie: wielkości rezerw, ich struktury przedmiotowej i przestrzennej (urzutowania) oraz gotowości (mobilności) do uruchomienia.

Rezerwy spełniają w gospodarce obronnej różne funkcje: zwiększają elastyczność działania dzięki możliwości ich wykorzystania w pożądanych kierunkach lub w momentach krytycznych (np. przez łagodzenie skutków fizycznej niepodzielności czynników wytwórczych) zmniejszają niepewność, łagodzą skutki nieprzewidzianych zdarzeń. Skuteczność wypełniania tych funkcji zależy m.in. od f o r m y rezerw, które najogólniej rzecz ujmując, mogą mieć formę naturalną i wartościową.

Wybór optymalnej strategii tworzenia rezerw jest funkcją trzech podstawowych zmiennych:

- wielkości ryzyka (oceny stopnia zagrożenia);
- wielkości potrzebnych zasobów w celu jego przezwyciężenia;
- możliwości produkcyjnych i reprodukcyjnych kraju.

W przygotowaniach obronno-gospodarczych nie można pominąć r e z e r w d o m o w y c h, które swego czasu były szeroko popularyzowane na Zachodzie. Rezerwy domowe przyczyniają się do ograniczenia powierzchni magazynowej i chłodniczej. Hamują również wzrost cen. Ludność dysponująca rezerwami jest mniej podatna na oddziaływanie środków wojny psychologicznej. Rezerwy te ułatwiłyby także konwersję rynku wewnętrznego na tory gospodarki wojennej oraz sprawiłyby, że przechodzenie od sprzedaży wolnorynkowej do racjonowania i reglamentacji odbywałoby się znacznie spokojniej.

Przyjęcie zasady tworzenia rezerw w indywidualnych gospodarstwach domowych wymagałoby szeregu przedsięwzięć natury organizacyjnej, gospodarczej i wyjaśniającej. Należałoby więc:

- określić potrzeby globalne oraz źródła i metody ich pokrycia;
- ustalić czas i warunki przystąpienia do akcji tworzenia rezerw;
- opracować wzorcowe zestawy standartowe;
- przedłużyć czas przydatności niektórych środków spożywczych;
- opracować i upowszechnić zasady przechowywania i odnawiania rezerw domowych przed upływem terminów gwarancyjnych;

- wyjaśnić sens ich tworzenia;
- spopularyzować domowe przetwórstwo.

4. Mobilizacja aparatu wytwórczego

Mobilizacji gospodarczej podlega również tzw. aparat wytwórczy, czyli maszyny, urządzenia, instalacje. Aparat wytwórczy charakteryzuje się określoną przydatnością do celów obronnych (wojennych), zależą od jego poziomu technicznego, struktury przedmiotowej i przestrzennej. Ocena przydatności zależy oczywiście od przyjętej wizji konfliktu zbrojnego.

Podstawową rolę w procesie mobilizacji gospodarczej odgrywa p r z e m y s ł z b r o j e n i o w y, który umożliwia i realizuje:

- szybkie zwiększenie produkcji uzbrojenia i wyposażenia sił zbrojnych do rozmiarów ustalonych planami mobilizacyjnymi;
- udzielanie pomocy kadrowej i technicznej przemysłom pracującym dotychczas w sektorze cywilnym a podlegającym konwersji;
- zapewnienie materialnych podstaw dla zmian w systemie kierowania i przygotowania organizacyjnego do ochrony zakładów oraz ich odbudowy i przywracania zdolności produkcyjnej.

W tym czasie zostają uruchomione wszystkie rezerwy, likwidowana jest produkcja buforowa. Zwiększa się zatrudnienie i wyposażenie w środki produkcji.

W sytuacji wielkiego napięcia sił ekonomicznych wystąpi konieczność przestawienia (konwersji) części przedsiębiorstw cywilnych na produkcję o charakterze obronnym (wojennym). Trzeba sobie zdawać sprawę z tego,

że jest to proces długotrwały i kosztowny. Doświadczenie pokazuje, że czas przestawienia w minionych wojnach wahał się w granicach 1-3 lata.

Czas trwania przestawienia poszczególnych przedsiębiorstw cywilnych na produkcję zbrojeniową zależy od najróżniejszych czynników. Do najważniejszych można zaliczyć:

- rozmiar przedsiębiorstwa i typ produkcji;
- udział uruchamianej produkcji wojennej w ogólnym programie wytwórczym przedsiębiorstwa;
- podobieństwo technologiczne nowej produkcji do poprzedniej;
- stopień przygotowania mobilizacyjnego.

O wykorzystaniu aparatu wytwórczego w innych działach gospodarki mówi się w rozdziałach poświęconych transportowi i gospodarce żywnościowej.

5. Uwagi o demobilizacji gospodarczej

Dalekosiężnym celem demobilizacji gospodarczej jest powrót do gospodarki pokojowej. Nie zawsze jest to jednak możliwe - może to być powrót do długotrwałego stanu gospodarki pogotowia wojennego. Jedno nie ulega wątpliwości - w procesie demobilizacji gospodarczej następuje istotne obniżenie poziomu gotowości mobilizacyjnej gospodarki narodowej, dyktowanego zewnętrzną sytuacją polityczno-militarną i wielkością zagrożenia.

Demobilizacji gospodarczej towarzyszy demobilizacja wojskowa (redukcja sił zbrojnych). Rodzi to niebezpieczeństwo pojawienia się bądź zwiększenia bezrobocia i perturbacji na rynku pracy. Wszak ani wielkość odłożonego popytu, ani struktura rzeczowa produkcji pokojowej nie dają się precyzyjnie przewidzieć. Wśród

preferencji społecznych znajdą się na pewno środki konsumpcji i popyt na dobra trwałe, ale nie wiadomo jak ukształtuje się poziom i struktura siły nabywczej. Wiadomo, że w okresie przejściowym pojawia się z reguły inflacja i fluktuacje rynkowe.

Historia dowodzie, że odbudowa ze zniszczeń wojennych jest długotrwała, ale podlega pewnym prawidłowościom. W pierwszej kolejności odbudowuje się decydujące ogniwa transportu i remontuje się wybrane zakłady produkcyjne. W miarę szybko przywraca się normalne warunki pracy rolnictwa i przemysłu rolno-spożywczego. Wiąże się to z odchodzeniem od wojennego systemu konsumpcji, reglamentacji spożycia i systemu kartkowego. Podejmowanie poważniejszych inwestycji należy już do działań wykraczających poza ramy demobilizacji gospodarczej.

Demobilizacja gospodarcza nierozerwalnie jest też związana ze stopniowym zmniejszeniem się zakresu bezpośredniej ingerencji państwa w sferę gospodarczą. Odtwarzają się pokojowe relacje między gospodarką cywilną i wojskową.

Po drugiej wojnie światowej wiele cech demobilizacji gospodarczej można zaobserwować w okresach zmniejszenia się stanów napięć politycznych i militarnych. Wyraźne procesy demobilizacyjne wystąpiły np. po zakończeniu wojny w Korei.

6. Planowanie mobilizacji gospodarczej

Ogół spraw związanych z ekonomicznymi przygotowaniami państwa do wojny rozwiązywany jest przez prowadzenie określonej polityki obronno-gospodarczej. Najbardziej konkretnym przejawem tej polityki jest

planowanie obronno-gospodarcze (podejmowanie konkretnych decyzji produkcyjnych, inwestycyjnych i lokalizacyjnych w gospodarce obronnej). Realizuje się ono w dwóch płaszczyznach:

1/ bieżącego funkcjonowania gospodarki obronnej;

2/ przygotowań mobilizacyjnych.

Przygotowania mobilizacyjne dokonują się w warunkach ogromnej niepewności. Punktem wyjścia powinna być w miarę kompletna s y s t e m a t y k a k o n f l i k t ó w. Nie jest to proste z uwagi na wielość możliwych kryteriów podziału (cele, czas, przestrzeń, rodzaj stosowanych środków, intensywność, itp.).

Następnym etapem powinna być analiza potrzeb ekonomicznych i militarnych poszczególnych konfliktów. Analiza ta, wzbogacona o zobiektywizowany rachunek prawdopodobieństwa, powinna dać w miarę klarowny obraz zagrożeń, potrzeb i możliwości gospodarczych i militarnych państwa. Zagadnienie to przedstawia w syntetycznej postaci poniższa tabela.

Z	K	E	M	P	Ze	Zm
z_1	k_1	e_1	m_1	p_1	ze_1	zm_1
z_2	k_2	e_2	m_2	p_2	ze_2	zm_2
-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-
z_n	k_n	e_n	m_n	p_n	ze_n	zm_n

O z n a c z e n i a :

Z - zagrożenie (jako możliwość zaistnienia konfliktu);

z_i - poszczególne rodzaje zagrożeń;

K - konflikt;

K_i - poszczególne rodzaje konfliktów;

E - zakres potrzeb ekonomicznych konfliktu;

e_i - zakres potrzeb ekonomicznych poszczególnych rodzajów konfliktu;

M - zakres potrzeb militarnych konfliktu;

m_i - zakres potrzeb militarnych poszczególnych rodzajów konfliktu;

P - prawdopodobieństwo konfliktu;

p_i - prawdopodobieństwo zaistnienia poszczególnych rodzajów konfliktu;

Ze - konieczny (pożądany) zakres przygotowań ekonomicznych;

ze_i - konieczny (pożądany) zakres przygotowań ekonomicznych dla poszczególnych rodzajów konfliktu;

Zm - konieczny (pożądany) zakres przygotowań militarnych;

zm_i - konieczny (pożądany) zakres przygotowań militarnych dla poszczególnych rodzajów konfliktu.

Ustalanie zasad i kierunków polityki obronno-gospodarczej powinno przebiegać równolegle z doskonaleniem doktryny wojennej i wojskowej w celu spójnego połączenia pierwiastka ekonomicznego i militarnego. Zakres potrzeb militarnych rzutuje na ustalenie potrzeb ekonomicznych. Te ostatnie napotykają jednak na granicę możliwości ekonomicznych i one w ostatniej instancji określają wielkość możliwego wysiłku militarnego.

Streszczenie

Każdy konflikt wymaga szybkiego zwiększenia wysiłku ekonomicznego państwa w stosunku do okresu pokojowego.

Umożliwia to mobilizacja gospodarcza, czyli proces uruchamiania potencjału obronno-gospodarczego zgodnie z charakterem konfliktu. Aby ten proces był możliwy, gospodarka narodowa musi charakteryzować się zdolnością do osiągania coraz wyższych szczebli gotowości obronnej, czyli określoną elastycznością. Czynnikiem wydatnie zwiększającym elastyczność gospodarki narodowej są **zapasy** i **rezerwy**.

Mobilizacji podlegają zasoby ludzkie i rzeczowe. Aby osiągnąć cele mobilizacji, państwo stosuje różne metody - pośrednie (bodźce materialne i moralne) i bezpośrednie (wszelkie formy przymusu).

Istotnym elementem przygotowań obronnych w gospodarce narodowej jest planowanie mobilizacyjne, które musi rozstrzygnąć o charakterze prawdopodobnych rodzajów konfliktów oraz ich potrzeb ekonomicznych.

Podstawowe pojęcia do zapamiętania

Mobilizacja gospodarcza.
Elastyczność gospodarki obronnej.
Gotowość obronna (mobilizacyjna) gospodarki.
Rezerwy i zapasy mobilizacyjne.

Pytania kontrolne

1. Co decyduje o skali i dynamice mobilizacji zasobów ludzkich i rzeczowych przed i w czasie konfliktu zbrojnego?
2. Co warunkuje elastyczność gospodarki narodowej? Jak z tego punktu widzenia zachowują się różne systemy gospodarcze?
3. Omów możliwości stosowania przez państwo pośrednich i bezpośrednich metod mobilizacji gospodarczej.

4. Jakie są potrzeby, możliwości i następstwa mobilizacji zasobów ludzkich w świetle współczesnej teorii konfliktów?
5. Omów cechy mobilizacji aparatu wytwórczego.
6. Jakie zadania spełnia planowanie mobilizacji gospodarki narodowej?

Literatura zalecona

Ch. J. Hitch, R.N. McKean, Ekonomika obrony w erze jądrowej, Warszawa 1965, rozdz. 17.

S. Płużański, Zasady mobilizacji przemysłu na potrzeby obrony państwa, Warszawa 1934.

E. Sitek, Mobilizacja przemysłu dla potrzeb obronnych, Warszawa 1964, rodz. V.

M. Sułek, Elastyczność gospodarki narodowej (obronnej), "Myśl Wojskowa" 1990, nr 1.

Zagadnienia mobilizacji gospodarczej, AE, Poznań 1980.

VII. WOJNA GOSPODARCZA

Przystępując do studiowania zagadnień związanych z wojną gospodarczą powinniśmy przypomnieć rozdział poświęcony teorii tworzenia i wykorzystania potencjału obronno-gospodarczego. Takie postępowanie wynika z faktu, iż właśnie działania podejmowane w ramach wojny gospodarczej zmierzają do osłabienia (a w krańcowym przypadku do zniszczenia) potencjału obronno-gospodarczego przeciwnika.

Natomiast studiując niniejszy rozdział warto koncentrować uwagę na wnioskach dotyczących czynnego i biernego przeciwdziałania skutkom zastosowanych przez przeciwnika środków wojny gospodarczej. Teoretyczna i praktyczna znajomość tych środków i ich skuteczności ułatwia podejmowanie działań zwiększających bezpieczeństwo kraju w sferze politycznej, militarnej i ekonomicznej.

1. Pojęcie i rodzaje wojny gospodarczej

Prowadzenie działań zmierzających do osłabienia bądź zniszczenia potencjału obronno-gospodarczego przeciwnika znane już było w starożytności. Odcinanie miast i twierdz od dowozu żywności, blokada portów morskich, zajmowanie i niszczenie statków państw neutralnych dostarczających środki jednej z walczących stron, zajmowanie ważnych pod względem gospodarczym regionów - to

tylko nieliczne z wielu działań o jakich wspomina historia. Rola i znaczenie tego typu działań rośnie proporcjonalnie do postępującego uzależnienia zjawisk militarnych od czynnika ekonomicznego.

Wiek XX charakteryzuje się w tej dziedzinie dość istotnymi zmianami, które przejawiają się w postaci rozbudowy arsenału środków wojny gospodarczej, czasu i sposobu ich użycia oraz celów jakie stawia się przed nimi. Na to, że zmiany takie zaistniały wpłynęły następujące przesłanki:

Pierwsza, to rosnący wpływ warunków ekonomicznych na przebieg konfliktu zbrojnego. W miarę jak uświadamiano sobie znaczenie gospodarki zaistniała konieczność poszukiwania nowych środków i sposobów aktywnego oddziaływania na ekonomiczną bazę obronności;

Druga, to rozwój międzynarodowych stosunków gospodarczych. Z jednej strony umożliwiają one dynamiczny rozwój gospodarki przez korzystanie z zewnętrznych zasobów i technologii, a z drugiej strony - uzależniają gospodarkę narodową od procesów zachodzących w gospodarce światowej. Te wzajemne uzależnienia wpłynęły na rozszerzenie zestawu środków, za pomocą których można osiągnąć cele inne niż korzyści ekonomiczne;

Trzecia, to powstanie po II wojnie światowej dwóch wielkich paktów - NATO i Układu Warszawskiego. Prowadzona przez całe dziesięciolecia tzw. zimna wojna, w której ważne znaczenie miały środki o charakterze ekonomicznym, zakończyła się klęską ZSRR i rozpadem UW.

Z analizy doświadczeń wynika, że osłabienie lub zniszczenie potencjału obronno-gospodarczego przeciwnika uzyskało zorganizowaną formę kompleksowego dzia-

łania. Realizowano ją według ustalonej koncepcji, wyznaczając wcześniej cele niezbędne do osiągnięcia. Sytuacja ta doprowadziła do tego, że w efekcie pojawiło się trafne określenie takich działań, a mianowicie "wojna gospodarcza".

Z doświadczeń historycznych wynika, że często osadzano wojnę gospodarczą w ramach konfliktów zbrojnych, pokazując jak przeciwnicy dążyli do osłabienia bądź niszczenia gospodarki narodowej. Zamierzenia te realizowano przez: zajmowanie ważnych gospodarczo rejonów, przerywanie powiązań zewnętrznych, niszczenie obiektów produkcyjnych i systemu transportowego. We współczesnych warunkach to nie wystarcza, gdyż prowadzenie wojny wymaga istnienia mocnej bazy ekonomicznej, a ta tworzona jest w procesie rozwoju gospodarki narodowej. Dążąc do osłabienia potencjału obronno-gospodarczego nie musi się ograniczać do działań w czasie konfliktu, ale można je podejmować na długo przed jego wybuchem.

W literaturze przedmiotu zarówno zagranicznej jak i krajowej spotykamy się z różnym interpretowaniem pojęcia "wojna gospodarcza". Nie wchodząc w szczegóły, możemy poglądy w tej materii podzielić na dwie grupy:

I grupa - to definicje, w których silniej lub słabiej akcentowany jest element militarny. Zakładają one w swej treści użycie środków wojskowych przeciwko gospodarce traktując je jako normalny środek wojny gospodarczej;

II grupa - obejmuje definicje, w których akcentuje się element ekonomiczny, jako podstawowy środek wojny gospodarczej. Do arsenału środków wojny gospodarczej nie włączają one zatem bezpośrednich działań zbrojnych przeciw gospodarce.

W naszym wykładzie posługiwać się będziemy następującą definicją: **wojna gospodarcza jest to zespół działań ekonomicznych i militarnych skierowanych na osłabienie lub zniszczenie potencjału obronno-gospodarczego przeciwnika.**

Definicja wojny gospodarczej nie zawiera w sobie żadnych ograniczeń czasowych. Pozwala to postawić tezę o możliwości jej występowania zarówno w czasie pokoju jak i wojny. Zakres, siłę i charakter wojny gospodarczej wyznacza jej intensywność. Wychodząc z klasyfikacji typów gospodarki obronnej możemy wyróżnić następujące charakterystyki i stany wojny gospodarczej:

a) pokojowa gospodarka obronna - intensywność występowania środków wojny gospodarczej jest bezpośrednio uzależniona od stanu stosunków międzynarodowych: przy wzroście napięcia - wzrasta, i odwrotnie;

b) gospodarka pogotowia wojennego - intensywność zmienia się cyklicznie przy zachowaniu jednak stałej tendencji wzrostowej; w końcowej fazie tego podokresu intensywność może być zbliżona do poziomu okresu wojennego;

c) gospodarka wojenna - intensywność jest zmienna na jakościowo wyższym poziomie niż w poprzednich okresach; jest ona uzależniona głównie od charakteru konfliktu, czasu jego trwania oraz potencjałów obronno-gospodarczych stron;

d) gospodarka demobilizacji powojennej - w miarę upływu czasu od zakończenia wojny, w zależności od stanu stosunków międzynarodowych, intensywność może maleć aż do osiągnięcia poziomu właściwego dla pokojowej gospodarki obronnej.

Definiując wojnę gospodarczą nie sposób pominąć pojęć wcześniej ukształtowanych, a jednocześnie tematycznie zbliżonych do tej kategorii.

W literaturze historycznej i ogólnoekonomicznej często spotykamy się z terminem **wojna handlowa.** Stosowano go pierwotnie dla określenia walki sił morskich (np. Anglii, Hiszpanii) o utrzymanie swobody żeglugi z kontynentem amerykańskim celem jego eksploatacji. W XIX i XX wieku środek ciężkości działań prowadzonych w ramach wojny handlowej przesunął się ze sfery militarnej na ekonomiczną. Wojnę handlową traktujemy jako zespół poczynań niewojskowych zmierzających do osłabienia (zerwania) zewnętrznych więzi handlowych potencjalnego przeciwnika.

W międzynarodowych stosunkach gospodarczych wykształciła się praktyka pobierania przez państwo podatku od przywozu, wywozu lub tranzytu towarów przez granice państwowe, zwanego cłem. Praktyka ta, stosowana z motywów gospodarczych, w warunkach szczególnych może stać się środkiem nacisku lub odwetu. Typowym działaniem jest np. ustalanie dyskryminacyjnych warunków wymiany handlowej, nazywane czasami **wojną celną.** Wojna celna powoduje powstawanie napięć w stosunkach między państwami oraz może być przyczyną podejmowania przedsięwzięć odwetowych w sferze gospodarczej i pozagospodarczej.

Innym pojęciem, które kojarzy się z wojną gospodarczą są **sankcje ekonomiczne.** Najczęściej definiowane jest ono jako środki zastosowane celem uzyskania określonych celów politycznych. Mogą być one wspierane środkami polityki zagranicznej oraz prowadzić do użycia siły militarnej.

Z punktu widzenia prawa międzynarodowego sankcje są środkami o charakterze negatywnym, które zmierzają do wywarcia wpływu politycznego na inne państwa przez stworzenie sytuacji zagrożenia lub - w ostateczności - -przez zastosowanie środków o charakterze militarnym. Nie sposób niekiedy odróżnić "zwykłych" środków polityki handlowej od niektórych sankcji gospodarczych.

Istota sankcji ekonomicznych jest do pewnego stopnia tożsama z pojęciem **dyskryminacji gospodarczej** oraz zbliżona do pojęcia **bojkotu** i **embarga**. Dyskryminacja gospodarcza wyraża się we wprowadzeniu ograniczeń celnych i ograniczeń ilościowych w imporcie i eksporcie do poszczególnych krajów. Bojkot gospodarczy, to forma walki politycznej i gospodarczej, polegająca na zupełnym bądź częściowym zerwaniu stosunków gospodarczych w celu wywarcia nacisku lub wyrażenia protestu. Embargo, sensu stricto, to zakaz wywozu (przywozu) określonych towarów do innego kraju lub grupy krajów.

Dynamiczny rozwój międzynarodowych stosunków gospodarczych stwarza dogodne pole dla powszechnego stosowania środków wojny gospodarczej. Należy również dodać, iż obiektem jej działań nie będą wyłącznie państwa uczestniczące w konflikcie, ale również państwa neutralne. Konstatując możemy stwierdzić, że sytucaje typowe dla zjawisk wojny gospodarczej występują współcześnie nieomal stale.

2. Klasyfikacja środków wojny gospodarczej

Zdefiniowanie pojęcia "wojna gospodarcza" jest podstawową przesłanką do przedstawienia klasyfikacji środków wojny gospodarczej. W związku z faktem, iż

we współczesnym świecie rośnie wielość i różnorodność powiązań, a prawie wszystkie formy międzynarodowych stosunków gospodarczych mogą być wykorzystane do osłabienia przeciwnika - przedstawienie jednej i powszechnie uznanej klasyfikacji staje się zadaniem bardzo trudnym. Analiza fachowej literatury pozwala dzielić te środki na: administracyjno-dyplomatyczne, ekonomiczne, militarne.

Taka klasyfikacja opiera się na dwóch zasadniczych kryteriach a mianowicie - podmiotu, który je stosuje i charakteru skutków. Nie jest to jednak ujęcie powszechnie uznane za idealne jeżeli weźmiemy pod uwagę fakt, iż środki wojny gospodarczej mogą mieć niejako "dwa oblicza". Przykładowo - pomoc gospodarcza jest zjawiskiem samym w sobie pozytywnym, natomiast ta sama pomoc uzależniona od określonych warunków politycznych będzie zjawiskiem negatywnym.

Wspominaliśmy o tym, że wojna gospodarcza nie jest obwarowana żadnymi ograniczeniami czasowymi i dlatego działania mogą być prowadzone zarówno w czasie pokoju, jak i konfliktu zbrojnego. Uwzględniając powyższe uwarunkowanie oraz biorąc pod uwagę okres stosowania środków wojny gospodarczej, dla celów dydaktycznych proponujemy podzielić je na dwa podstawowe zbiory:

I zbiór - to środki wojny gospodarczej, za pomocą których możemy oddziaływać na gospodarkę przeciwnika tylko w czasie konfliktu zbrojnego;

II zbiór - to środki, za pomocą których możemy oddziaływać w czasie pokoju.

W związku z trudnościami jakie napotykamy przy klasyfikacji środków wojny gospodarczej stosowanych w czasie pokoju (ze względu na liczne podobieństwa i wza-

jemne powiązania), zbiór II podlega dalszemu podziałowi na dwa podzbiory: pierwszy - zespół środków o charakterze dyplomatyczno-administracyjnym, drugi - zespół środków o charakterze ekonomicznym.

Do I zbioru środków wojny gospodarczej możemy zaliczyć następujące przedsięwzięcia o charakterze militarnym: blokada gospodarcza z użyciem sił zbrojnych; zajęcie przy pomocy sił zbrojnych ważnych z ekonomicznego punktu widzenia obszarów przeciwnika, obiektów przemysłowych i administracyjnych; bombardowanie obiektów gospodarczych w celu ich zniszczenia lub znacznego ograniczenia produkcji; bombardowanie elementów infrastruktury techniczno-ekonomiczno-obronnej w celu sparaliżowania organizmu gospodarczego i zmniejszenia produkcji materialnej; atakowanie z powietrza i z wody floty handlowej; organizowanie na terytorium przeciwnika dywersji i sabotażu.

Jak już wspomniano II zbiór grupuje środki wojny gospodarczej którymi można oddziaływać w czasie pokoju. Podzbiór pierwszy tego zbioru, czyli środki o charakterze dyplomatyczno-administracyjnym, będzie zawierał różnego rodzaju zakazy i ograniczenia, dotyczące szeroko pojętych stosunków ekonomicznych. Ich podstawowym celem będzie powodowanie trudności gospodarczych u przeciwnika, a co za tym idzie zmniejszenie możliwości mobilizacji środków na cele wojskowe. Typowymi przedsięwzięciami w tym podzbiorze będą:

- bojkot towarów obcych firm (zakaz importu);
- reklamowanie towarów własnych na rynkach zagranicznych (propaganda);
- penetracja ekonomiczna rejonów ważnych pod względem

ekonomicznym (organizowanie wywiadu gospodarczego w przemyśle handlu);

- wywieranie nacisku dyplomatycznego celem wymuszenia na przeciwniku ustępstw pod groźbą użycia siły lub zerwania umów dwu- i wielostronnych;

- zamknięcie lub ograniczenie możliwości korzystania z dróg morskich, lotniczych i naziemnych;

- rezygnacja z uczestnictwa lub ograniczenie udziału we wspólnych badaniach naukowych;

- ograniczenie swobodnego przepływu siły roboczej i ruchu turystycznego;

- tworzenie i publiczne ogłaszanie rejestru firm, statków i osób czyli tzw. "czarnych list";

- ogłoszenie blokady gospodarczej bez użycia sił zbrojnych (tzw. blokada papierowa lub gabinetowa);

- wywieranie presji finansowej w handlu międzynarodowym, szczególnie w stosunku do waluty słabszej;

- fałszowanie banknotów przeciwnika i wprowadzanie ich do obiegu;

- zakaz eksportu do kraju potencjalnego przeciwnika i do krajów będących jego sojusznikami (przerwanie dostaw).

Podzbiór drugi, to zespół środków o charakterze ekonomicznym. Efekty ich stosowania mogą mieć dwojaki charakter: albo mogą chronić własną gospodarkę, albo wywierać naciski na gospodarkę przeciwnika. Niezależnie od obiektu na który mają oddziaływać, do środków tych możemy zaliczyć:

- zawieranie umów handlowych w powiązaniu ze zobowiązaniami natury politycznej oraz klauzulą o wyłączności zakupu lub prawie pierwokupu;

- zwolnienie do sprzedaży zapasów towarów o znaczeniu strategicznym celem stworzenia warunków do obniżki cen;

- stosowanie barier importowo-eksportowych, m.in. manipulowanie opłatami celnymi, wprowadzenie opłat wyrównawczych przy wwozie towarów, stosowanie wydłużonej procedury wyceny towarów wwożonych (tzw. protekcjonizm handlowy);

- manipulacja różnymi formami pomocy ekonomicznej i technicznej uzależnionych od spełnienia określonych warunków, aż do wycofania się z przyjętych na siebie zobowiązań;

- ustanowienie licencji importowych (kwot importowych);

- wprowadzenie embarga na eksport niektórych towarów, np. dóbr o znaczeniu militarnym;

- dokonywanie zmian w formach kredytowania, np. zmiana stopy procentowej;

- zakaz lub ograniczenie transferu określonych technologii, zysków i dywidend, waluty;

- zamrożenie kont, konfiskata kapitałów i majątku państw lub obywateli, wobec których prowadzona jest wojna gospodarcza;

- cofanie kredytów, rządowych gwarancji kredytowych, pomocy gospodarczej lub jej selektywne udzielanie;

- zapobiegawcze zakupy materiałów o znaczeniu strategicznym na rynkach państw neutralnych;

- prowadzenie aktywnej polityki kursu walutowego wpływającej bezpośrednio na wielkość bilansu płatniczego.

złożoność i różnorodność stosowanych współcześnie środków wojny gospodarczej wynika z faktu, iż w zasadzie nie występują one pojedynczo lecz są stosowane

grupowo. Ich ilość oraz natężenie uzależnione jest głównie od rodzaju i etapu zaawansowania rozgrywającego się konfliktu. Indywidualne czy zbiorowe manipulowanie środkami wojny gospodarczej określane jest umownie jako **broń gospodarcza**. Dlatego też wykorzystywanie określonych towarów, usług czy kapitału do realizacji celów politycznych, militarnych lub ekonomicznych wprowadziło do potocznego obiegu takie pojęcia jak: **broń żywnościowa, naftowa** czy **kredytowa.**

Znaczenie środka nacisku nazwanego umownie bronią żywnościową zależy w głównej mierze od globalnej podaży i globalnego popytu na żywność. Jeśli mamy do czynienia z nadwyżką podaży nad popytem to znaczenie tego środka maleje i odwrotnie. Analogicznie jak z żywnością wygląda sytuacja z ropą naftową, kiedy to kraje produkujące i eksportujące uświadomiły sobie, iż posiadane przez nie zasoby mogą stanowić nie tylko źródło dochodów, ale i presji politycznej lub ekonomicznej. Jeśli weźmiemy pod uwagę uzależnienie gospodarki światowej od ropy naftowej oraz stosunkowo niewielką grupę państw eksportujących ten surowiec, to istotnie broń naftowa może być groźna. Każda manipulacja ceną lub wielkością dostaw w stosunku do krajów importujących ropę jest tego potwierdzeniem.

Ropa naftowa jest surowcem silnie związanym z polityką, a embargo na jej dostawy to środek coraz częściej stosowany jako jej narzędzie. Pomimo pewnej stabilności na rynku, poszukiwaniu nowych źródeł czy technologii w uzyskaniu produktów ropopochodnych jej znaczenie na rynku światowym nie maleje.

Pojęcie "broń kredytowa" wiąże się z bardzo szybkim rozwojem operacji kredytowych. Tempo wzrostu gospodar-

czego wyprzedza znacznie tempo gromadzenia środków własnych niezbędnych do jego finansowego pokrycia i stąd zwiększone zapotrzebowanie na kredyty zagraniczne. Ich udzielanie daje podstawę do kontroli celowości i przeznaczenia kredytu, zgodnie z umową zawartą pomiędzy kredytodawcą a kredytobiorcą. Często się zdarza, iż udzielanie kredytu powiązane jest ze spełnieniem określonych warunków ekonomicznych, politycznych lub nawet ideologicznych, wykraczających poza przyjęte wzajemnie zobowiązania.

Znaczenie broni kredytowej rośnie wraz ze wzrostem zapotrzebowania na kredyty zagraniczne. Dzieje się to w sytuacji, kiedy kredytobiorcy wyrażają zbyt dużą chęć do ich zaciągania, a kredytodawcy nadmierną gotowość do ich udzielania. Doprowadzić to może w efekcie do takiego poziomu zadłużenia, w którym kredytobiorca nie ma możliwości spłat rat kapitałowych i odsetek - -nie jest więc w stanie wypełnić swoich zobowiązań w stosunku do kredytodawcy.

3. Skuteczność środków wojny gospodarczej

Przedstawiona uprzednio klasyfikacja środków wojny gospodarczej w odniesieniu do ciągle zmieniającej się rzeczywistości rodzi podstawowe pytanie: na ile stosowane współcześnie środki wojny gospodarczej są skuteczne? Próbą odpowiedzi na to zasadnicze pytanie będzie zaprezentowanie warunków skutecznego działania, których spełnienie stworzy przesłanki do osiągnięcia zakładanego celu wojny gospodarczej. Zanim jednak do tego dojdzie, przypomnimy definicję pojęcia "skuteczność".

"Słownik języka polskiego" podaje, że skuteczny to /.../ dający pozytywne, pożądane wyniki, wywołujący oczekiwany skutek /.../. Natomiast "Encyklopedia organizacji i zarządzania" tak precyzuje to pojęcie: "Skuteczność - jedna z postaci sprawnego działania ocenianego pod względem zbliżania się do celu, jaki został zamierzony i stanowi podstawę tej oceny. Działalność jest skuteczna jeśli podmiot osiągnął cel w pełni lub w jakimś stopniu, albo umożliwił sobie lub ułatwił jego osiągnięcie w przyszłości. Jeśli podmiot nie zbliżył się do celu - działanie jest nieskuteczne (obojętne), a gdy osiągnięcie celu utrudnił lub wykluczył - przeciwskutecznie".

Teleologiczny charakter obydwu definicji wynika głównie z tego, iż odwołują się one do pojęcia celu. Pierwotnie zakładamy więc cel jaki chcemy osiągnąć, planujemy środki niezbędne do jego osiągnięcia, a w następnej kolejności możemy dopiero mówić o skuteczności działania. Odwracając problem można stwierdzić, że "dobrany" każdorazowo zestaw środków wojny gospodarczej powinien być adekwatny do celu, jaki zamierzamy osiągnąć. Dla potwierdzenia powyższej tezy wymienimy kilka typowych c e l ó w wojny gospodarczej:

- wymuszenie określonych ustępstw natury politycznej;
- naruszenie stabilności systemu społeczno-gospodarczego;
- zahamowanie lub osłabienie tempa wzrostu gospodarczego;
- osłabienie potencjału obronno-gospodarczego przeciwnika;

- gospodarcze uzależnienie od siebie szczególnie istotnych rejonów strategicznych;

- podważenie zaufania społeczeństwa do władzy w kraju przeciwnika;

- demonstracja siły, ostrzeżenie przeciwnika czy okazanie jemu dezaprobaty.

Zastanówmy się teraz, jakie warunki powinny zostać spełnione, aby można było mówić o działaniu skutecznym. Dla ułatwienia tego zadania proponujemy wszystkie warunki skutecznego działania podzielić tradycyjnie na warunki s u b i e k t y w n e i o b i e k t y w n e. Zajmijmy się więc tą pierwszą grupą.

Jednym z pierwszych warunków będzie z pewnością gromadzenie, przetwarzanie i przygotowanie informacji niezbędnych do zrozumienia zewnętrznych i wewnętrznych uwarunkowań podejmowanych działań, czyli rozpoznanie. Jego istotą jest zdolność do udzielenia odpowiedzi na trzy podstawowe pytania:

1/ co zamierzamy osiągnąć (jaki jest cel)?

2/ jak należy osiągnąć cel (w jaki sposób)?

3/ przy pomocy czego ten cel osiągnąć (jakie zastosować środki)?

Aby jednak udzielić wyczerpujących odpowiedzi na tak postawione pytania należy wcześniej dokonać analizy: wielkości i struktury potencjału obronno-gospodarczego własnego i przeciwnika; kierunków i siły zewnętrznych powiązań własnych i przeciwnika; spodziewanych reakcji otoczenia; dziedzin najbardziej podatnych na stosowanie środków wojny gospodarczej; przewidywanych nakładów i ewentualnych strat własnych w razie kontrakcji przeciwnika; szacunkowych strat przeciwnika w wyniku zastosowania środków wojny gospodarczej itp.

Drugi z kolei warunek skuteczności działań wynika bezpośrednio z istoty działań racjonalnych. Przy założeniu, że cel jest racjonalny - istnieje wiele możliwości jego realizacji przy pomocy zróżnicowanych środków. Problem polega na tym, aby dla określonego celu dobrać optymalne z punktu widzenia miejsca i czasu środki i metody jego osiągnięcia. Można więc powiedzieć, że z wielu możliwych rozwiązań dokonujemy wyboru optymalnego w danych warunkach. Ten wybór optymalny w zakresie doboru zestawu środków wojny gospodarczej nie jest wcale zadaniem prostym, jeśli uwzględnimy wiele niewiadomych w tak złożonym procesie, jakim jest niewątpliwie wojna gospodarcza.

Kolejnym warunkiem skuteczności działań jest konsekwencja w postępowaniu. Chodzi o to, kontrposunięcia strony przeciwnej nie doprowadzały do gwałtownych i częstych zmian w przyjętej strategii działań. Nie oznacza to jednak braku możliwości wprowadzania jakichkolwiek zmian. Zgodnie bowiem z zasadą elastyczności, każdy plan powinien zawierać określony margines swobody na zmiany wynikające ze zmiennych warunków.

Nie bez znaczenia jest również warunek ścisłego przestrzegania granic stosowania środków wojny gospodarczej. Jego ważność wynika z faktu, iż totalne stosowanie środków wojny gospodarczej może doprowadzić do otwartego konfliktu z natychmiastowym użyciem sił zbrojnych. Ograniczenie to wynika z prostej kalkulacji - - nieograniczone stosowanie środków wojny gospodarczej może zagrozić własnemu bezpieczeństwu.

Oprócz warunków o charakterze s u b i e k t y w n y m możemy wyodrębnić grupę warunków o b i e k t y w n y c h. Są to przede wszystkim te warunki, na ukształtowanie

których państwo ma wpływ minimalny lub wcale go nie ma, np. wielkość i rozmieszczenie bogactw naturalnych, położenie geograficzne itp. Do typowych warunków obiektywnych skuteczności stosowania środków wojny gospodarczej możemy zaliczyć:

1. Wzajemny stosunek rzeczywistej i potencjalnej siły ekonomicznej stron konfliktu - skuteczność stosowanych środków wojny gospodarczej będzie wprost proporcjonalna do różnicy potencjałów. Większą skuteczność powinna osiągnąć strona silniejsza. Przy wyrównanych potencjałach stron - teoretycznie rzecz biorąc - -skuteczność będzie niska a decyzja o zastosowaniu środków wojny gospodarczej obarczona będzie elementem niepewności i ryzyka.

2. Zależność od dostaw zewnętrznych - skuteczność wojny gospodarczej zależna będzie od stopnia samowystarczalności ekonomicznej przeciwnika. Przy pełnej samowystarczalności skuteczność będzie mała lub wręcz żadna, natomiast w sytuacji odwrotnej będzie wzrastać proporcjonalnie do stopnia uzależnienia. Należy również nadmienić, że uzależnienie to może obejmować wiele dziedzin, np. surowce, technologię, wyroby gotowe, paliwa płynne, żywność itp.

3. Powiązania zewnętrzne państwa - skuteczność będzie uzależniona od rozpoznania kierunków i głębokości tych powiązań. Zależność ta wynika z faktu, iż zawieranie porozumień i umów między państwami to zjawisko powszechne w stosunkach międzynarodowych. Umowy te mogą mieć różny charakter (polityczny, militarny, ekonomiczny), stąd wcześniejsze rozpoznanie ich treści może mieć decydujące znaczenie, jeśli rozpatrujemy decyzję o podjęciu wojny gospodarczej w aspekcie skuteczności.

4. Postawa strony niezaangażowanej (otoczenia). Decyzja o podjęciu wojny gospodarczej powinna uwzględniać również zachowanie się państw niezaangażowanych. Wynika to głównie z chęci uniknięcia nieprzewidzianych okoliczności, które mogą mieć wpływ na skuteczność zastosowanych środków. W zależności od spodziewanego zachowania się państw niezaangażowanych stosujemy określone środki wobec bezpośredniego przeciwnika oraz profilaktycznie inne środki wobec państw trzecich.

5. Czas stosowania środków wojny gospodarczej. Wychodząc ze stwierdzenia, że wojna gospodarcza nie jest zbiorem zdarzeń ściśle określonych w czasie, nie możemy zakładać dowolności w stosowaniu poszczególnych środków. Natężenie wojny gospodarczej jest ściśle związane ze stanem stosunków międzynarodowych. W okresie odprężenia skuteczność wojny gospodarczej może okazać się ograniczona, gdyż decyzja podjęta została w warunkach nie sprzyjających. Państwo decydujące się na podjęcie wojny gospodarczej w sytuacji ogólnego odprężenia, spotkać się może z powszechnym potępieniem i kontrakcją w obronie zaatakowanego.

Uwzględnienie subiektywnych i obiektywnych warunków skuteczności oraz podjęcie stosownej decyzji (w oparciu o ich analizę i ocenę) pozwoli, z jednej strony - na właściwy dobór środków wojny gospodarczej, a z drugiej - powstrzymać się od pochopnego rozpoczęcia działań. Osiągnięcie zatem zakładanego celu jest wyrazem skuteczności zastosowanych metod i środków wojny gospodarczej.

Skuteczność sankcji ekonomicznych jest ograniczona głównie dlatego, że występują one w sferze stosunków międzynarodowych, których podmiotem są państwa nie-

zależne. Nawet jeśli nie przynoszą one niekiedy oczekiwanych rezultatów, osłabiają bądź nawet załamują gospodarkę w krajach sankcjonowanych.

Skuteczność sankcji gospodarczych jest różna w zależności od założonego celu. Zależy ona od wielu czynników spośród których możemy wymienić: wielkość produktu narodowego brutto, obszar kraju, powiązania handlowe pomiędzy zantagonizowanymi krajami, rodzaj przyjętych ograniczeń, udział eksportu w handlu światowym, wielkość importu, wysokość kosztów własnych kraju nakładającego sankcje. Prześledźmy, jak w oparciu o wybrane czynniki kształtowała się skuteczność wybranych sankcji gospodarczych w latach 1976 - 1983 (Tablica 8).

Doświadczenia historyczne dowodzą, że wojna gospodarcza jest często narzędziem niezbyt skutecznym. Do głównych przyczyn niskiej skuteczności wojny gospodarczej można zaliczyć: integrację polityczną, gospodarczą i militarną państw; możliwość działania alternatywnego- obarczonego dużym stopniem niepewności; ryzyko ponoszenia ogromnych nakładów przez państwo stosujące środki wojny gospodarczej przy niskim prawdopodobieństwie osiągnięcia zamierzonych rezultatów itp. Nie oznacza to jednak wcale, że środki wojny gospodarczej nie będą stosowane w przyszłych konfliktach.

4. Przeciwdziałanie - odporność gospodarki narodowej

Analiza historyczna konfliktów zbrojnych dowodzi, że obok celu wojskowego, jakim było niewątpliwie rozbicie armii przeciwnika, prawie zawsze podejmowano działania zmierzające do osłabienia jego możliwości gospodarczych. Można stwierdzić, że gospodarka narodowa stała się obiektem zbrojnego oddziaływania.

OCENA SKUTECZNOŚCI SANKCJI EKONOMICZNYCH W STOSUNKACH MIĘDZYNARODOWYCH /wybrane przypadki/

Lata	Kto przeciw komu	Współcz. sukcesu sankcji 1/	Ocena skuteczności 2/	Koszty sankcji dla kraju sankcjonowan. 3/	Koszty sankcji dla kraju sankcjonuj. 4/	Koszty sankcji na głowę mieszkańca	Powiązania handlowe 5/	Relacje GNP 6/	Rodzaj sankcji 7/	Koszty sankcji dla kraju sankcjonuj. 8/
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
	SANKCJE GOSPODARCZE ZASTOSOWANE CELEM UZYSKANIA OKREŚLONYCH ZMIAN W POLITYCE KRAJU SANKCJONOWANEGO									
1976	USA-Urugwaj	-	6	10	0,3	3,57	10	452	F,X	1
1976	USA-Tajwan	+	16	17	0,1	1,01	31	100	X	2
1976	USA-Etiopia	-	1	/160/	/5,5/	/5,67	21	592	F,M	1
1977	USA-Paragwaj	-	6	2	0,1	0,71	13	959	F	1
1977	USA-Gwatemala	-	4	21	0,4	3,17	36	355	F	1
1977	USA-Argentyna	-	6	62	0,1	2,38	13	38	F,X	2
1977	Kanada-Japonia-EWG	+	9	115	0,0	0,31	2	0,1	X	2
1977	USA-Salwador	-	6	13	0,5	3,02	31	685	F	1
1977	USA-Brazylia	+	9	94	0,01	0,84	18	12	F	1
1978	Chiny-Albania	-	1	43	3,3	16,54	34	249	F,X,M	2
1978	USA-ZSRR	-	1	51	0,0	0,19	3	2	X	2
1979	USA-Iran	+	12	3,349	3,8	90,51	13	28	F,X,M	3
1980	USA-Irak	-	4	22	0,1	8,73	22	562	F	1
1983	Australia-Francja	-	2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	X	2
1983	USA-ZSRR	-	1	0,0	0,0	0,0	2	2	M	2
	SANKCJE GOSPODARCZE ZASTOSOWANE CELEM DESTABILIZACJI RZĄDU KRAJU SANKCJONOWANEGO									
1977	USA-Nikaragua	+	12	22	2,6	3,44	22	860	F,X,M	2
1978	USA-Libia	-	4	151	1,0	9,48	26	913	F,X	1
1983	USA-Grenada	-	8	0,0	0,0	0,0	1	32900	F,X,M	2
	SANKCJE GOSPODARCZE ZASTOSOWANE CELEM OSŁABIENIA POTENCJAŁU MILITARNEGO KRAJU SANKCJONOWANEGO									
1980	USA-ZSRR/Afganistan	-	1	525	0,0	2,0	3	2	X	3
1981	USA-ZSRR/Polska	-	1	480	0,0	1,79	2	2	X	3
	SANKCJE GOSPODARCZE ZASTOSOWANE CELEM DOKONANIA INNYCH /RÓŻNYCH/ ZMIAN W POLITYCE KRAJU SANKCJONOWANEGO									
1978	Liga Arabska-Egipt	-	1	/77/	/0,4/	22,55	2	0,04	X	1
1981	USA-Polska	-	6	246	0,1	6,83	4	17	F,X,M	2
1981	EWG-Turcja	-	6	300	0,5	6,47	34	40	F	1

Oznaczenia:

1/ Wartość od 1 do 16. Współczynnik jest iloczynem stopnia realizacji celu i udziału sankcji w realizacji celu. Stopień realizacji celu: Cel można uznać za osiągnięty - 4 pkt: tak, ale nie całkowicie - 3 pkt.: efekty niejasne ale prawdopodobne - 2 pkt.: nieosiągnięcie celu - 1 pkt.: Udział sankcji w realizacji celu: w znacznym stopniu - 4 pkt,: większy niż niewielki - 3 pkt.: w niewielkim - 2 pkt.: brak związku - 1 pkt.

2/ Jeśli współczynnik sukcesu sankcji wynosi od 1 do 8 to sankcje uważamy za nieskuteczne /-/. Jeśli współczynnik wynosi od 9 do 16 to sankcje uważamy za skuteczne. /+/.

3/ W mln dolarów /ceny bieżące/, w nawiasie korzyści dla kraju sankcjonowanego.
4/ W relacji do GNP, w nawiasie zysk dla kraju sankcjonowanego.
5/ Mierzone średnim udziałem Ex i Im kraju sankcjonującego w relacji do całości Im i Ex kraju sankcjonowanego.
6/ Relacja GNP kraju sankcjonującego do GNP kraju sankcjonowanego.
7/ Rodzaj sankcji: F-finansowe, X-ograniczenia eksportowe, M-ograniczenia importowe.
8/ W układzie od 1 do 4: 1-korzyści netto dla kraju sankcjonującego: 2-niewielkie koszty dla kraju sankcjonującego: 3-umiarkowane koszty: 4-wysokie koszty.

Źródło: G.C.Haufbauer, J.J.Schott: Economic Sanctions Reconsidered - History and Current Policy, Washington 1985. Cytowane za: G.Czerkawska, K. Czerkawski, Skuteczność międzynarodowych sankcji gospodarczych, w : "Sprawy Międzynarodowe" nr 6/1987, s.37-48.

Aby gospodarka narodowa mogła realizować wszelkie zadania w czasie konfliktu zbrojnego nie wystarczy zwalczać wojskowe środki przeciwnika oraz sprawnie usuwać skutki ich zmasowanego użycia. Jest to warunek konieczny, ale nie wystarczający. Potraktowanie gospodarki jako obiektu zbrojnego oddziaływania wymusza konieczność stworzenia z niej organizmu o cechach wysokiej odporności. Jest to jedna z najważniejszych a jednocześnie najtrudniejszych cech niezbędnych do zrealizowania. Wynika to również z faktu, iż gospodarka narodowa, która nie potrafi przeciwstawić się zagrożeniu / nie będzie odporna na działanie przeciwnika/, w krótkim czasie przestanie być materialną bazą walki zbrojnej.

Ze względu na cele i sposób prowadzenia wojny gospodarczej oraz potrzebę zorganizowanego przeciwstawienia się jej skutkom rozróżniamy działania z a c z e p n e i o d p o r n e. Działania zaczepne oznaczają inicjowanie różnych poczynań przeciwko określonemu państwu z zamiarem osiągnięcia zakładanego celu. Działania odporne natomiast to takie, które - -oprócz doraźnej obrony przeciwko zastosowanym środkom wojny gospodarczej - uwzględniać będą działania długofalowe, obniżające próg wrażliwości całego systemu gospodarczego lub poszczególnych jego ogniw.

Gospodarka obronna funkcjonując w różnorodnych warunkach powinna legitymować się pewnymi szczególnymi właściwościami. Ta szczególność nabiera jeszcze większego znaczenia, jeśli analizujemy działalność gospodarki w warunkach ekstremalnych, tzn. w czasie wojny. Jedni autorzy utożsamiają właściwości gospodarki obronnej z żywotnością,wytrwałością i zdolnością do odtwarzania, a inni - z odpornością.

Żywotność najczęściej interpretowana jest jako zdolność do przeciwstawienia się /przezwyciężenia/ warunkom nie sprzyjającym i wykorzystania warunków sprzyjających. Organizm wykazujący takie zdolności określamy mianem "żywotny". Inaczej mówiąc, jest to organizm przygotowany do życia i działania w ciągle zmieniających się warunkach. Należy zauważyć, że sama interpretacja terminu "żywotność" zawiera w sobie zarówno formę bierną działalności /przeciwstawianie się, przezwyciężanie/, jak i aktywną /wykorzystanie warunków sprzyjających/. Termin "żywotność" kojarzy się jednak przede wszystkim z organizmami żywymi.

Wytrwałość w działaniu najlepiej opiszemy posługując się istotą stwierdzenia "wytrwały". Możemy to słowo objaśnić jako stałość, konsekwencja w zamiarach i działaniu, niezrażanie się trudnościami, kontynuowanie działań pomimo zaistniałych przeszkód. Transponując to pojęcie na grunt gospodarki wojennej mamy na myśli wytrwałość w działaniu zmierzającym do osiągnięcia celu, pomimo przeszkód wywołanych zbrojnym oddziaływaniem przeciwnika. Przeszkody te wynikają z destabilizacji systemu kierowania, zerwania więzi kooperacyjnych, obniżenia potencjału obronno-gospodarczego oraz strat poniesionych w infrastrukturze i sile żywej.

Zdolność do odtwarzania najprościej możemy objaśnić posługując się istotą stwierdzenia "odtwarzanie". Jest to nic innego, jak tworzenie czegoś na nowo, rekonstruowanie, regenerowanie. Termin ten ma odniesienie zarówno do infrastruktury, jak i bezpośrednio do człowieka. W pierwszym przypadku chodzi o "odnowę" materialnych składników potencjału obronno-gospodarczego,

natomiast w drugim - psychicznych zdolności człowieka do zorganizowanego działania. Te dwa składniki są jednakowo ważne, gdyż bez świadomej, zorganizowanej działalności człowieka czynnik materialny staje się dobrem "martwym".

Odporność na skutki zbrojnego działania najlepiej opisuje termin "odporność". Jak już wcześniej wyjaśniliśmy, jest to zdolność do przeciwstawienia się czemuś; niepoddawanie się jakiemuś działaniu, wpływowi; niewrażliwość na coś lub wytrzymałość. Odnosząc te stwierdzenia do przedsięwzięć gospodarczych stwierdzamy, że są to najbardziej pożądane cechy gospodarki obronnej /w tym również wojskowej/. Zakładając, że następstwem zbrojnych działań będą straty w majątku narodowym i wśród ludności - odpornością będzie więc zdolność przeciwstawienia się tym niekorzystnym zjawiskom.

Wszystkie scharakteryzowane właściwości gospodarki obronnej są do siebie zbliżone. Przy założeniu, że musi ona sprawnie funkcjonować w warunkach wojny, terminem najwierniej określającym przeciwdziałanie środkom wojny gospodarczej powinna być **odporność gospodarki obronnej.** Proponujemy następujące określenie tego pojęcia: **odpornością gospodarki obronnej nazywamy zdolność do przeciwstawienia się skutkom celowej działalności administracyjno-dyplomatycznej, ekonomicznej i militarnej przeciwnika.**

Zastosowanie przez przeciwnika określonych środków wojny gospodarczej implikuje podejmowanie przez nas określonych kontrposunięć. Przedsięwzięcia nasze powinny się skupiać wokół problemu: jak zwiększyć odporność gospodarki obronnej?Na poziom odporności

wpływa wiele czynników, ale do najważniejszych z nich możemy zaliczyć: zdolność do funkcjonowania władzy politycznej i gospodarczej; zapewnienie bytu i możliwości działania człowieka; zapewnienie nie zakłóconego rytmu produkcji; bezpieczeństwo i ciągłość pracy systemu transportowego; zdolność do odtwarzania naruszonych możliwości działania w sferze materialnej i społecznej.

Wszystkie wymienione w tym podrozdziale czynniki wzmacniające odporność gospodarki na działanie przeciwnika są przedsięwzięciami kosztownymi również w czasie i pokoju. I właśnie kosztowność z jednej strony, a możliwości gospodarki - z drugiej strony, zmuszają nas do poszukiwania takich rozwiązań, które nie obciążą nadmiernie społeczeństwa wydatkami związanymi z kształtowaniem pożądanego poziomu odporności gospodarki obronnej.

Streszczenie

Działania zmierzające do osłabienia lub zniszczenia potencjału obronno-gospodarczego stanowią treść wojny gospodarczej. I chociaż zmieniają się zasady, formy i dynamika ich stosowania, rola i znaczenie tych działań nie maleje.

Stosowanie różnorodnych praktyk dyskryminacyjnych jest stałym elementem międzynarodowych stosunków ekonomicznych. Stosowanie środków wojny gospodarczej i ocena ich skuteczności jest zagadnieniem wysoce skomplikowanym, gdyż w normalnych warunkach większość z nich jest instrumentem polityki handlowej. Analiza i ocena subiektywnych i obiektywnych warunków skuteczności pozwala na opracowanie metod wzmacniających odporność gospodarki obronnej. Jak zwiększyć odporność

gospodarki obronnej przy uwzględnieniu kosztów z jednej strony, a możliwości gospodarki - z drugiej strony to temat interesujący i wciąż aktualny dla ekonomiki obrony.

Wojna ekonomiczna jest działaniem o skutkach obustronnych. Oznacza to w praktyce, że jej skutki odczuwają zarówno ci co ją stosują, a jeszcze bardziej ci, w stosunku do których jest ona prowadzona.

Podstawowe pojęcia do zapamiętania

Międzynarodowe stosunki gospodarcze
Wojna gospodarcza
Wojna handlowa
Wojna celna
Środki wojny gospodarczej
Skuteczność środków wojny gospodarczej
Odporność gospodarki narodowej

Pytania kontrolne

1. Jakie przesłanki decydują o rosnącej roli środków wojny gospodarczej?
2. Podaj i uzasadnij klasyfikację środków wojny gospodarczej.
3. Przedstaw subiektywne warunki skuteczności środków wojny gospodarczej.
4. Jakie czynniki decydują o odporności gospodarki narodowej na środki wojny gospodarczej?

Literatura zalecona

Bako Z., Wojna ekonomiczna, MON Warszawa 1983.
Chmurkowski J., Embargo strategiczne, MON Warszawa 1971.
Wojna gospodarcza (Materiały z konferencji wykładowców ekonomiki obrony - wrzesień 1984), WAP Warszawa 1986.

VIII. WYŻYWIENIE I RACJONOWANIE KONSUMPCJI

W warunkach zagrożenia i wojny problematyka wyżywienia staje się tak samo ważna, jak inne elementy decydujące o możliwościach obronnych kraju. Jeżeli w pokojowej gospodarce obronnej stale występują trudności z pełnym zaspokojeniem potrzeb żywnościowych, to rozwiązanie problemów wyżywienia w warunkach narastającego zagrożenia i wojny staje się sprawą niezmiernie skomplikowaną. Minione wojny wykazały, że trudności w wyżywieniu wystąpiły nie tylko w krajach, które cierpiały na deficyt żywności w czasie pokoju, ale i w państwach będących eksporterami artykułów żywnościowych.

Rozpatrując przeto problemy wyżywienia w warunkach zagrożenia i wojny należy poszukiwać sposobów zarówno optymalnej organizacji produkcji żywności, jak i jej racjonalnego, zgodnego z wymogami obronnymi, wykorzystania. Realizacji tego zamierzenia służą specyficzne przygotowania obronne i wojenny system racjonowania konsumpcji.

1. Produkcja żywności w warunkach zagrożenia

Zmiana celu gospodarowania w pokojowej gospodarce obronnej, przechodzącej do wypełniania zadań w warunkach zagrożenia wojną, oznacza dla gospodarki żywnoś-

ciowej konieczność wytwarzania agregatu dóbr konsumpcyjnych, odpowiadającego wielkością i strukturą rzeczową, celom i zadaniom mobilizacji gospodarczej i wojny.

Przy ustalaniu miejsca gospodarki żywnościowej w potencjale obronno-gospodarczym za podstawę przyjmujemy jej główny człon - rolnictwo. O sprawach dotyczących pozostałych elementów gospodarki żywnościowej wspominamy krótko przy charakterystyce mobilizacji gospodarczej, problematyki transportu i zagadnień gospodarki wojennej.

Ustalanie możliwości gospodarki żywnościowej, w tym - rolnictwa, dostarcza nam danych wyjściowych o efektach jej pokojowego rozwoju i ocenę zdolności produkcyjnych własnej bazy. Do źródeł zaopatrzenia w żywność w czasie zagrożenia i wojny należą także zapasy nagromadzone w okresie pokoju oraz import. Historia wojen i doświadczenia zebrane we współczesnych konfliktach dowodzą, że zapasy szybko wyczerpują się. Mogą też wystąpić znaczne trudności z ich wykorzystaniem w przypadku izolacji pewnych obszarów. Uzupełnianie własnych zasobów żywnościowych drogą importu może już w okresie napięć polityczno-militarnych okazać się trudne do zrealizowania. Trudności te potęgują się wraz ze wzrostem zagrożenia wojennego, a w czasie wojny mogą być wręcz nie do pokonania, zwłaszcza gdy źródła importu są odległe.

Możemy jednak uwzględniać możliwość pozyskiwania żywności drogą importu w przypadku uczestnictwa w koalicji militarnej oraz z życzliwych państw neutralnych. Trzeba powiedzieć, że mobilizacja gospodarki żywnościowej ma specyficzne cechy, wyróżniają ją - od mobilizacji realizowanej w innych działach i gałęziach

gospodarki narodowej. Otóż gospodarka żywnościowa, która obejmuje produkcję rolniczą i nierolniczą żywności, przemysł spożywczy, obrót żywnością oraz układy zasilające produkcję i przetwórstwo żywności nie zmienia charakteru swej produkcji finalnej, a jedynie jej strukturę. Dąży się do samowystarczalności państwa w podstawowych artykułach żywnościowych i surowcach pochodzenia rolniczego. Czas zakończenia mobilizacji jest różny w poszczególnych ogniwach gospodarki żywnościowej. Najdłużej przestawienie trwa w rolnictwie. Wynika to po prostu z cyklu przyrodniczego produkcji rolnej, zarówno roślinnej jak i hodowlanej, który nie może być krótszy od jednego roku.

Jeśli początek mobilizacji rolnictwa zbiega się z okresem siewów zbóż lub zakończeniem cyklu produkcyjnego w specjalistycznych zakładach hodowlanych, wówczas okres przejścia na produkcję zgodnie z wymogami wojny będzie pokrywał się z jednorazowym cyklem, produkcyjnym. Natomiast, jeżeli początek mobilizacji przypadnie po wykonaniu siewów lub po rozpoczęciu cyklu produkcyjnego w hodowli, to wówczas całkowite przejście na produkcję wojenną wydłuży się, a w produkcji roślinnej będzie możliwy do osiągnięcia po półtora roku. Jeśli przeto tempo narastania zagrożenia znacznie się zwiększy, to może się okazać, że wykonanie zadań mobilizacyjnych przez rolnictwo będzie trudne i zakłóci przebieg ogólnego procesu mobilizacji.

Zmiany strukturalne w rolnictwie, wynikające z zadań mobilizacyjnych, obejmują w produkcji roślinnej:

- rozszerzenie upraw roślin przemysłowych, które są dostarczycielami tłuszczów, białka i włókna;

- dążenie do utrzymania poziomu upraw zbóż chlebowych;

- ograniczenie produkcji roślin przeznaczonych na paszę;

- wykorzystywanie do celów uprawowych obszarów ziemi o innym charakterze przeznaczenia (części łąk, pastwisk, a nawet obszarów parków).

W produkcji zwierzęcej głównym zamierzeniem mobilizacyjnym będzie ograniczenie hodowli do poziomu, który limitowany będzie zasobami pasz. Na paszę będzie można przeznaczyć tylko tyle, ile pozostanie po zaspokojeniu zapotrzebowania ludności i bydła mlecznego na białko pochodzenia roślinnego. Bydło mleczne w okresie zagrożenia i wojny przewidziane jest jako jedno z głównych źródeł dostarczających białko i tłuszcze niezbędne dla utrzymania odpowiedniego poziomu wyżywienia ludności. Niezależnie od tego, jako źródło białka należy widzieć konieczność rozwinięcia różnych przydomowych form hodowli drobiu i zwierząt, takich jak króliki i kozy.

Specyfiką zmian strukturalnych w gospodarce żywnościowej, związaną z mobilizacją jest także i to, że muszą one dokonywać się przy wielu ograniczeniach wewnątrz całej gospodarki pogotowia wojennego. Do najważniejszych należą:

- odpływ z rolnictwa dużego odsetka męskiej siły roboczej, często wysoko kwalifikowanej, przez co ten dział gospodarki stanie się wysoce sfeminizowany;

- przejęcie części środków transportowych i parku maszynowego na potrzeby sił zbrojnych;

- ograniczenie, bądź wstrzymanie dostaw środków produkcji dla rolnictwa, zwłaszcza chemicznych środków owadobójczych oraz nawozów sztucznych.

Oznacza to, że problem biologicznego przetrwania narodu wymagać będzie dodatkowego wysiłku, zarówno organizacyjnego jak i rzeczowego (techniczno-produkcyjnego).

Złożoność omawianej problematyki staje się jeszcze większa, kiedy uświadomimy sobie także i inne czynniki wpływające na to, że żywność nie może być wytwarzana w identycznych proporcjach we wszystkich regionach. Do tego dochodzi problem koncentracji i tworzenia się wielkich ośrodków konsumpcji (aglomeracji miejsko-przemysłowych), którym musi być zagwarantowane zaopatrzenie w żywność na poziomie gwarantującym biologiczną odnowę sił fizycznych.

W tych warunkach zajdzie konieczność przynajmniej częściowego przejścia na regionalną samowystarczalność żywnościową, której podstawy powinny być założone w pokojowej gospodarce obronnej. Charakter współczesnej wojny, złożoność procesów produkcyjnych, nietrwałość wielu produktów żywnościowych oraz inne czynniki sprawiają, że w wojennych planach aprowizacyjnych miast i ośrodków przemysłowych powinno brać się pod uwagę możliwości wytwórcze terenów bezpośrednio przyległych do danej aglomeracji. Jeśli są to małe miasta, rozwiązanie nie będzie nastręczało nadmiernych kłopotów. Złożoność problemu będzie potęgować się wraz z wielkością aglomeracji.

Tereny w bezpośredniej bliskości aglomeracji miejskich i ośrodków przemysłowych mogą zwiększyć w razie konfliktu zbrojnego zdolność gospodarki żywnościowej do wykonania spoczywających na niej zadań aprowizacyjnych. Takie tereny możemy podzielić na: wojenny obszar żywicielski i wojenną strefę żywicielską.

Do **wojennego obszaru żywicielskiego** zaliczamy tereny wytwarzające artykuły żywnościowe, które bez szkody dla swej jakości mogą być przewożone na dalsze odległości i których produkcja na tych terenach uzasadniona będzie względami obronno-ekonomicznymi. Obszary te mogą być położone w dość znacznej odległości od zaopatrywanego miasta. Natomiast **wojenną strefą żywicielską** określać będziemy obszar rolnych terenów znajdujących się na zapleczu danego miasta, poza terenami zwartej zabudowy, intensywnie rolniczo wykorzystywany głównie do produkcji nietrwałych produktów pochodzenia roślinnego i zwierzęcego, nie nadających się do dłuższego składowania i transportu na większe odległości. Strefa żywicielska nie powinna w zasadzie tworzyć jednolitego obszaru, ale obejmować powinna rozmieszczone w pobliżu miasta, jak i w pewnym od niego oddaleniu r e j o n y uprawowo-hodowlane.

Przy planowaniu wojennego obszaru żywicielskiego i strefy żywicielskiej należy uwzględniać pewne specyficzne cechy produkcji. Trzeba mianowicie brać pod uwagę czynniki przyrodniczo-geograficzne, a więc - jaki rodzaj produkcji w danych warunkach przyrodniczych jest najkorzystniejszy oraz czynniki społeczno-ekonomiczne, które decydują, co z punktu widzenia potrzeb społecznych daje najlepsze efekty gospodarcze. W warunkach mobilizacji i konieczności głębokiej zmiany struktury produkcji w rolnictwie należy w większym stopniu brać pod uwagę względy społeczno-ekonomiczne.

Tworzenie wojennych obszarów i stref żywicielskich może być nie w pełni dostatecznym zabezpieczeniem przed oddziaływaniem militarnym na gospodarkę żywnościową.

Bardzo szybko może nastąpić zniszczenie np. z jednego wyspecjalizowanych elementów gospodarki żywnościowej, co znacznie obniży efektywność całego obszaru żywicielskiego.

Zaopatrzenie kraju w żywność w okresie wojny z bieżącej produkcji rolnej może nie zapewnić pełnej samowystarczalności żywnościowej. Jeżeli do tego dodamy niepewność importu, bez trudu zrozumiemy rolę i znaczenie zapasów i rezerw żywnościowych oraz środków produkcji dla rolnictwa. Zwróćmy uwagę na potrzebę tworzenia rezerw środków produkcji jeszcze w pokojowej gospodarce obronnej.

Należy liczyć się, że w przypadku pełnej mobilizacji gospodarczej nastąpi całkowite przestawienie tych gałęzi przemysłu, które produkują nawozy sztuczne, środki ochrony roślin, czy też narzędzie do uprawy ziemi. Konieczne jest przeto gromadzenie tych środków zarówno w ramach rezerw państwowych, jak też i przez poszczególnych rolników. Postuluje się, aby zapasy takich środków produkcji jak materiał siewny, nawozy sztuczne, środki ochrony, paliwa do maszyn rolniczych, mogły zaspokoić potrzeby rolnictwa na 1-2 cykle produkcji.

Podstawowe problemy gospodarcze i organizacyjno-techniczne, jakie należy rozwiązać z punktu widzenia zdolności gospodarki żywnościowej do funkcjonowania w warunkach zagrożenia i wojny, można ująć następująco:

- należy ustalić potrzeby w zakresie wyżywienia, biorąc pod uwagę ogólne rozmiary i strukturę produkcji rolnej, przewidziane na czas wojny (ustalenie proporcji między produkcją roślinną a zwierzęcą oraz struktury wewnętrznej każdej z nich);

- ustalić poziom importu i eksportu płodów rolnych oraz wypracować formy regulowania obrotu w okresach napięć polityczno-militarnych, zagrożenia i wojny.

- określić właściwe formy organizacyjne oraz środki ekonomiczne i administracyjne, które pozwolą skutecznie i operatywnie oddziaływać na producentów żywności oraz na konsumentów;

- dokonać wyboru najbardziej celowych sposobów gromadzenia zapasów i tworzenia rezerw artykułów żywnościowych i wyposażenia rolnictwa w niezbędne środki produkcji.

2. Kontrola rynku rolnego i przemysłu spożywczego

Wzrost napięcia polityczno-militarnego przenosi się na całokształt stosunków społeczno-ekonomicznych. Rynek artykułów rolnych, jak i cała gospodarka żywnościowa, jest bardzo wrażliwy i reaguje w takiej sytuacji dość nerwowo. Powszechnym zjawiskiem staje się masowe wykupywanie podstawowych artykułów żywnościowych, co prowadzi do zakłóceń równowagi rynkowej. Mobilizacja prowadzi nieuchronnie do obniżenia podaży dóbr konsumpcyjnych. Zwłaszcza konwersja zakładów wytwarzających dobra konsumpcyjne i środki produkcji dla rolnictwa zredukuje znacznie możliwości produkcyjne gospodarki żywnościowej. Jednocześnie po stronie popytowej wystąpi tendencja do szybkiego gromadzenia zapasów przez ludność, nawet kosztem innych niezbędnych wydatków. Rząd starać się będzie zwiększyć zapasy żywności. Można także, liczyć się ze wzrostem pieniężnych dochodów ludności w wyniku wzrostu zatrudnienia w działach produkujących na potrzeby militarne.

Jeśli nie będzie możliwości inwestowania w dobra wyższego rzędu nastąpi zwiększone zapotrzebowanie na dobra konsumpcyjne. Drastyczne naruszenie równowagi rynkowej - przewaga popytu nad malejącą podażą - musi prowadzić do gwałtownego wzrostu cen. Rząd musi przeto natychmiast przejść do regulowania cen artykułów konsumpcyjnych. Musi również przejąć kontrolę nad organizacją produkcji rolnej, jej przetwórstwa oraz dystrybucją. Taką drogę postępowania narzuca konieczność zapewnienia **samowystarczalności wyżywieniowej** kraju, przez którą rozumiemy **zdolność państwa do wyżywienia ludności w oparciu o posiadane możliwości produkcyjne oraz nagromadzone zapasy i rezerwy.**

Samowystarczalność należy traktować jako działania zmierzające do osiągnięcia pełnej niezależności przynajmniej w produkcji najważniejszych artykułów żywnościowych, gdyż osiągnięcie samowystarczalności absolutnej określanej jako pełna a u t a r k i a wyżywieniowa jest zbyt kosztowna. Uzyskanie takiej samowystarczalności w okresie mobilizacji gospodarczej nie może nastąpić, jeśli nie było subsydiowania rolnictwa w okresie pokoju.

Wynika stąd potrzeba utrzymania pewnych form kontraktacji na uprawę określonych roślin, czy też hodowli, dla których państwo gwarantować będzie środki produkcji, bądź pasze. Preferowanie pewnej struktury produkcji żywności, oparta na stosowaniu bodźców ekonomicznych, uzupełnionych niezbyt rozbudowanym systemem nakazów, dało - jak wykazały doświadczenia drugiej wojny światowej - lepsze efekty niż nadmiernie rozbudowany system nakazów w postaci obowiązkowych dostaw, kontyngentów czy też rekwizycji.

Należy pamiętać,że także stosowanie przymusowych form pozyskiwania surowców rolnych oraz wprowadzenie w przemyśle spożywczym wojennych norm przetwórstwa o jednolitych, obniżonych standardach, zwiększających zasoby żywności do podziału, nie sprosta rosnącemu popytowi. Jeżeli dodatkowo okaże się, że metody kontroli rynku rolnego są mało elastyczne, to pojawi się tzw. czarny rynek, na którym dobra konsumpcyjne będą sprzedawane po cenie zbliżonej do ceny równowagi między popytem a podażą.

Znane są metody administracyjnego sterowania popytem i podażą dóbr konsumpcyjnych i zwalczanie spekulacji cenowej. Rozwiązaniem - przynajmniej częściowym - -jest obniżenie popytu ludności metodami finansowymi, tj. przez pożyczki publiczne, przymusowe oszczędności i podatki wojenne. W polityce regulowania obrotem artykułami konsumpcyjnymi nie małą rolę mogą odegrać także społeczne i samorządowe metody kontroli rynku rolnego. Prowadzone w ten sposób działania przyczynią się do obniżenia kosztów obrotu rolnego i pozwolą efektywniej wykorzystać posiadane zasoby. Jednak utrzymanie założonego poziomu podaży w warunkach zagrożenia i wojny będzie wymagać wprowadzenia specjalnych metod regulowania konsumpcji poprzez jej racjonowanie.

3. Przejście do systemu racjonowania

W warunkach zagrożenia i wojny istotnym celem staje się s p r a w i e d l i w y podział uszczuplonych zasobów konsumpcyjnych, zapewniający odtwarzanie zdolności fizycznych siły roboczej i gwarantujący prowadzenie walki zbrojnej oraz reprodukcję ludności zapewniającą

biologiczne przetrwanie narodu. Sprawiedliwy nie oznacza równy przydział każdej osobie. W gospodarce pogotowia wojennego i gospodarce wojennej będziemy mieli do czynienia ze sterowaną konsumpcją. Przez sterowanie konsumpcji należy rozumieć zespół przedsięwzięć pozwalających kierować spożyciem dóbr materialnych oraz zjawiskami na rynku wewnętrznym dotyczącymi poziomu podaży i popytu na te dobra.

Sterowanie poziomem spożycia ludności w warunkach zagrożenia i wojny wymaga określenia i skorelowania dwóch wielkości. Pierwszą jest wielkość dostaw poszczególnych artykułów konsumpcyjnych, obliczona na podstawie dziennych racji spożycia dla całego społeczeństwa. Drugą jest fundusz artykułów konsumpcyjnych do podziału, którym dysponuje państwo.

Od wielkości funduszu konsumpcyjnego uzależnione są normy przydziału na osobę. Wielkość tych norm powinna gwarantować odtworzenie sił do pracy oraz przetrwanie biologiczne. Ustalenie wielkości norm żywieniowych, w myśl nauki o żywieniu człowieka, polega na przeliczeniu wielkości spożycia produktów na składniki energetyczne i odżywcze faktycznie dostarczone organizmowi w ciągu doby.

Mimo, że średnie normy żywienia wynikają z zapotrzebowania organizmu człowieka, nie należy ich utożsamiać z zapotrzebowaniem pokarmowym określonym jako norma wyżywienia lub **racja pokarmowa**. Norma wyżywienia stanowi dobowy zestaw różnych produktów żywnościowych w których uwzględnia się zalecaną ilość energii i niezbędne składniki pokarmowe. Ustalenie racji pokarmowej sprowadza się przede wszystkim do określenia niezbędnej ilości białka zwierzęcego oraz do wystarczająco

bogatego zestawu spożywanych produktów. Zawężenie asortymentu artykułów żywnościowych w warunkach wojennych powoduje daleko idące trudności w osiągnięciu niezbędnej normy jednostkowej w dobowym spożyciu pokarmów, których wartość kaloryczna nie powinna być mniejsza niż 2550-2650 kcal.

Przy kalkulowaniu racji pokarmowej trzeba uwzględniać zróżnicowany stopień zapotrzebowania, w zależności od charakteru pracy, płci, wieku czy też klimatu. Postuluje się, na przykład, że aby żołnierz posiadał zdolność do prowadzenia walki, norma pokarmowa nie może być niższa niż 3300 kcal.

Najtrudniejszym problemem do rozwiązania w racjonalnej normie wyżywieniowej stanowi białko zwierzęce. Według powszechnie uznanych zasad jego ilość nie powinna spadać poniżej 20% spożywanych kalorii, pożądany zaś byłby 30% jego udział. Niska sprawność organizmów zwierzęcych w przetwarzaniu pasz roślinnych na białko powoduje, że zwierzęta zjadają kilkakrotnie więcej wartości pokarmowych niż oddają człowiekowi. Stąd też w wojennej gospodarce żywnościowej szuka się takich źródeł białka, które zastąpi białko zwierzęce. Zbliżony skład chemiczny do białka zwierzęcego ma np. białko zawarte w roślinach strączkowych.

Za prawidłowość gospodarki wojennej trzeba uznać dążenie do stworzenia zamkniętego systemu konsumpcji. Aby stworzyć taki system konieczne jest zbilansowanie globalnego zapotrzebowania na środki konsumpcyjne z dostępnym funduszem dóbr konsumpcyjnych.

Przy ustalaniu globalnego zapotrzebowania za podstawę należy wziąć następujące czynniki:

a/ stan liczbowy zaopatrywanej ludności, z podziałem na grupy, stosowanym przy określaniu norm żywnościowych;

b/ przyjąć określoną wielkość racji pokarmowej, z uwzględnieniem wieku, płci, wysiłku fizycznego i innych stanów fizjologicznych (np. ciąża);

c/ ważne jest także określenie czasu zaopatrywania oraz możliwych strat i ubytków w produkcji żywności, powstałych nie tylko w procesie wytwarzania i przechowywania, ale także strat powodowanych działaniami wojennymi.

Podkreślenia wymaga problem nieodzowności kierowania się przy tworzeniu systemu racjonowania normami wyżywieniowymi zróżnicowanymi wg pewnych grup konsumentów. Przykładowo w naszej gospodarce pokojowej stosuje się podział na następujące grupy:

- 4 grupy dzieci (w wieku 1-3, 4-6, 7-9 i 10-12 lat);
- 2 grupy dziewcząt (wiek 13-15 i 16-20);
- 2 grupy chłopców (wiek 13-15 i 16-20);
- 4 grupy dorosłych mężczyzn (zajęcia siedzące, umiarkowana praca, ciężka praca i bardzo ciężka praca);
- 5 grup dorosłych kobiet (zajęcia siedzące, umiarkowana praca, ciężka praca, kobiety ciężarne, kobiety karmiące);
- 1 grupa osób starszych (powyżej 65 lat).

Globalne zapotrzebowanie na środki konsumpcji można wyrazić wzorem:

$$Zg = (Nw \cdot Sz \cdot t) - u$$

gdzie:

Zg - zapotrzebowanie

Nw - norma wyżywieniowa wg stanu wojennego

Sz - stan (liczba) zaopatrywanych

t - okres zaopatrywania

u - ubytki i straty.

Tworzenie wojennego systemu racjonowania może odbywać się etapami - przechodzenia od łagodnych do coraz ostrzejszych form racjonowania. Rozważmy trzy takie etapy.

W pierwszym etapie stopniowo ogranicza się sprzedaż i w zależności od sytuacji rynkowej i dostaw artykułów można wyróżnić dwie fazy oddziaływania na poziom konsumpcji;

1/ przy zwiększonym wykupie zwiększa się częstotliwość dostaw towarów, o ile pozwala na to produkcja. Szczególną formą racjonowania w tym przypadku może być stosowanie apelu o dobrowolne ograniczenie zakupów.

2/ przy narastaniu napięcia i niepokoju na rynku artykułów żywnościowych, mimo zwiększonych dostaw, następują pierwsze formy "łagodnego" racjonowania. Wprowadza się ograniczenia jednorazowej sprzedaży podstawowych artykułów żywnościowych, a także zakaz sprzedaży pewnego asortymentu artykułów w określone dni tygodnia.

Ten etap racjonowania jest prosty i możliwy do natychmiastowego wprowadzenia, jednak powoduje powstawanie kolejek w sklepach i możliwość wielokrotnego zakupu.

Drugi etap polega na wprowadzeniu systemu kartkowego na podstawowe artykuły żywnościowe, na obszarze całego kraju. Następuje to najczęściej w momencie ogłoszenia stanu zagrożenia bezpieczeństwa państwa, ale może być wprowadzone wcześniej. Dla ludności i rolniczej przewiduje się samozaopatrzenie, a system kartkowy obejmuje tylko te artykuły, których rolnicy sami nie produkują, np. cukier, sól itp.

Trzeci etap polega na rozszerzaniu racjonowania na większość artykułów żywnościowych. Obejmować będzie ludność nierolniczą oraz ludność rolniczą, dla której wprowadzać można system sprzedaży towarowo-wiązanej.

Wśród metod racjonowania konsumpcji stosowanych w gospodarce wojennej wymienić warto system list lokatorskich, metodę punktową i grupowo-punktową. Zwłaszcza ta ostatnia była szeroko stosowana w wielu krajach w II wojnie światowej. W tym systemie każdy artykuł w przyznawanej racji jest szacowany w umownych punktach wartości, a konsumentowi przydziela się na określony czas pewną liczbę takich punktów, która odpowiada kontrolowanej sile nabywczej. O ilości punktów, wartości danego produktu decyduje m.in. wartość kaloryczna, relatywna rzadkość i zużyty surowiec. Natomiast ilości przyznanych punktów dla poszczególnych konsumentów powinna być odbiciem norm wyżywieniowych, znaczenia pracy na rzecz obrony.

Inną formą racjonowania może być ograniczenie zakupu artykułów przez blokowanie części dochodów ludności w bankowym systemie wielorakich kont. Dla każdego konsumenta otwiera się np. konto "czarne" i konto "białe". Na koncie "czarnym" gromadzi się wszystkie dochody bieżące, a na koncie "białym" - przelewaną z konta "czarnego" część funduszów przeznaczoną na zakup środków konsumpcyjnych. W zależności od możliwości rynku konsumpcyjnego więcej lub mniej środków przelewa się na konto "białe".

Zrealizowanie przedstawionych etapów wojennego systemu racjonowania oznacza zbudowanie systemu konsumpcji wojennej, którym określa się system kontrolowanego rozdzielnictwa artykułów pierwszej potrzeby ogranicza-

jący do minimum swobodę wyboru poprzez stosowanie podziału w zasadzie według kryterium potrzeb, lecz bez uwzględniania zgłaszanego popytu na te dobra.

4. Organizacja lokalnych systemów zaopatrywania ludności

Z punktu widzenia potrzeb obronnych lokalne systemy zaopatrywania stanowią istotny element zaspakajania potrzeb żywnościowych ludności. Sprawne funkcjonowanie lokalnych ogniw administracji państwowej i zwłaszcza samorządów - pozwala w sytuacji zagrożenia i wojny rezygnować z dokonywania zmian organizacyjnych. Gminy uzyskają liczącą się rangę, zwłaszcza jeśli stanowią część obszaru żywicielskiego.

Pod adresem samorządów terytorialnych kierowany jest postulat, już w czasie pokoju tworzyć odpowiednią infrastrukturę techniczno-ekonomiczną. Trzeba budować własną bazę przetwórczą dla zaspokojenia części potrzeb żywnościowych ludności na swoim terenie. Nadwyżki żywności przekazuje się na wyżywienie armii, odtwarzania rezerw państwowych oraz gromadzenie własnych zapasów, uruchamianych w sytuacjach ekstremalnych, spowodowanych np. izolacją militarną od reszty kraju, bądź konieczności żywienia ludności ewakuowanej z innych terenów.

Do głównych zadań samorządu terytorialnego w okresie zagrożenia i wojny należą:

1. Działania w sferze organizacji produkcji, wynikające z programów regionalnych, które muszą uwzględniać zarówno posiadaną specjalizację w produkcji rolnej, jak konieczność dokonania poważnych zmian w jej

strukturze. Dotyczy to m.in. określenia maksymalnej zdolności produkcji zbożowej i proporcjonalnego obniżenia hodowli.

2. Określenie wielkości koniecznych usług produkcyjnych, ze wskazaniem sposobów zastąpienia zmobilizowanej siły roboczej i zabranego inwentarza. Należy przy tym liczyć się z faktem, że produkcję rolną cechuje sezonowość i nietrwałość pozyskiwanych surowców.

3. Wyzwalanie miejscowych rezerw, które znajdują się niemal w każdej gminie. Dotyczy to zarówno możliwości produkcyjnych, jak przetwórstwa i właściwego ich wykorzystania.

Reakcja prywatnej gospodarki rolnej na wzrost zagrożenia i wojny może być różna. Trzeba np. liczyć się z próbą przedstawienia gospodarstwa na zaspakajanie wyłącznie potrzeb własnych rodziny, przy jednoczesnym szukaniu sposobów obejścia narzuconych obowiązków obronnych.

Na funkcjonowanie lokalnego systemu zaopatrywania istotny wpływ wywierają ustalone priorytety, dotyczące tworzenia bazy żywnościowej, a także budowy obiektów do tzw. wstępnego przetwarzania surowców rolnych. Dąży się do minimalizacji strat związanych z przemieszczaniem nietrwałych artykułów i odciążenia transportu na rzecz zadań związanych z potrzebami obronnymi.

Lokalny system zaopatrywania powinien także gwarantować tworzenie lokalnych rezerw i zapasów, które by łagodziły okresowe trudności wynikłe ze zmiany struktury produkcji, nie zmuszały rząd do uruchamiania podstawowych rezerw państwowych już we wstępnym okresie zagrożenia. W odniesieniu do konsumentów indywidualnych wysuwany jest postulat gromadzenia zapasów

domowych. Ułatwiają one przetrwanie okresu zakłóceń w handlu, a w przypadku zniszczeń spowodowanych działaniami wojennymi mogą zapewnić przetrwanie do czasu odbudowy sieci zaopatrzenia wojennego. Zapasy domowe pozwalają także ograniczyć powierzchnie magazynów i chłodni. Zapasy domowe działają również hamująco na wzrost cen. Poważnym uzupełnieniem lokalnego systemu zaopatrywania jest organizacja żywienia zbiorowego.

Streszczenie

Złożoność problemów związanych z przygotowaniem kompleksu gospodarki żywnościowej do zadań na czas zagrożenia i wojny wynika z konieczności dokonania zmiany struktury produkcji w rolnictwie. Zmiany te dyktowane są zarówno potrzebami wojny jak i zdolnością produkcyjną rolnictwa.

Na czas wojny preferuje się specyficzne zasady organizacji produkcji w oparciu o obszary i strefy żywicielskie. Cechą charakterystyczną produkcji żywności w warunkach zagrożenia będzie przewaga popytu nad podażą, który należy równoważyć poprzez kontrolę rynku rolnego i przetwórstwa stosując głównie metodę bodźców ekonomicznych wspomaganą formami nakazowymi.

Dążąc do sprawiedliwego podziału zgromadzonej i wyprodukowanej żywności stosuje się racjonowanie konsumpcji oparte na systemie norm wyżywienia. Racjonowanie konsumpcji wprowadza się zwykle w zależności od narastania zagrożenia wojną.

Rozwiązywanie problemów wyżywienia spada nie tylko na centralne organy państwowe, ale także samorządy terytorialne, które winny stać się twórcami lokalnych

systemów zaopatrywania. Dotyczy to tworzenia bazy surowcowej i przetwórczej w oparciu o lokalne zasoby, które winny stanowić także element lokalnych rezerw i zapasów. Dotyczy to także tworzenia zapasów domowych, jako czynnika stabilizującego równowagę na rynku żywnościowym.

Podstawowe pojęcia do zapamiętania

Gospodarka żywnościowa
Obszar i strefa żywicielska
Normy wyżywienia
Samowystarczalność żywnościowa
Sterowanie konsumpcją
System racjonowania konsumpcji

Pytania kontrolne

1. Co obejmuje zmiana struktury produkcji rolniczej w warunkach zagrożenia i wojny?
2. Scharakteryzować etapy racjonowania konsumpcji.
3. Jakie formy kontroli rynku rolnego stosuje się w gospodarce żywnościowej na czas wojny?
4. Jakie są możliwości tworzenia lokalnych systemów zaopatrzenia i co one obejmują?

Literatura zalecona

Kołodziejak Z., Wojna a wyżywienie, Warszawa 1979.
Rostworowski S., Stablewski S., Rolnictwo i wojna. Warszawa 1937.
Chęciński M., Rolnictwo i wyżywienie w wojnie współczesnej, Warszawa 1967.

IX. SYSTEM GOSPODARKI WOJENNEJ

Materiał zawarty w tym rozdziale znacznie łatwiej zrozumie i opanuje ten, kto przypomni lub przeczyta nieco o gospodarczych dziejach obu wojen światowych. Literatura jest obfita i ogólnie dostępna w naszych bibliotekach. Powtarza się w niej często pytanie o przyczyny zwycięstwa i klęski poszczególnych państw i koalicji. Wśród argumentów poczesne miejsce przypada wnioskom z analizy ekonomicznej. Twierdzi się zwykle, że przewaga potencjału obronno-ekonomicznego i sprawność mechanizmu funkcjonowania najwyższej formy gospodarki obronnej, tj. systemu gospodarki wojennej, legła u podstaw ostatecznego zwycięstwa. Istotna również jest taka kwestia: na jakie czynniki liczyli agresorzy w rodzaju Niemiec, Włoch i Japonii, wszczynając działania wojenne z państwami o wyraźnej przewadze potencjału gospodarczego?

Po przestudiowaniu rozdziału i zaleconej lektury powinniśmy opanować wiedzę o ogólnej strukturze systemu gospodarki wojennej, uświadomić różnice między poznanymi już typami gospodarki obronnej (pokojowej i pogotowia wojennego), zrozumieć istotę procesów i mechanizmów gospodarki maksymalizującej wysiłek na rzecz wojny oraz miejsce i rolę instytucji kierujących tym wysiłkiem. Pozwoli to lepiej przygotować się

zarówno do przestudiowania dalszych rozdziałów tej części podręcznika, jak i obserwować zjawiska militarno-gospodarcze zachodzące współcześnie oraz zrozumieć paradoks - występowanie w niektórych państwach w okresie pokoju systemów odpowiadających kryterium gospodarki wojennej.

Układ rozdziału odpowiada podanym założeniom. Zaczynamy od prezentacji precedensów historycznych, przechodzimy do opisu systemu gospodarki wojennej, aby następnie krótko zrelacjonować przebieg procesu wojennej alokacji zasobów i zasady kierowania gospodarką wojenną. Wykład będzie ilustrowany skromnym materiałem statystycznym.

1. Precedensy historyczne

Przyjmujemy następujące zasady prezentacji materiału historycznego: 1/ traktujemy łącznie obie wojny światowe, ale więcej uwagi poświęcając II wojnie światowej; 2/ opis obejmuje tylko cztery państwa - Wielką Brytanię, Stany Zjednoczone, Niemcy i Związek Radziecki.

W tym miejscu musimy odpowiedzieć na pytanie - dlaczego nie korzystamy z doświadczenia własnego? Odpowiedź jest prosta. Polska w okresie I wojny światowej była wciąż podzielona między trzema zaborcami. Każdy z zaborów znajdował się w odrębnym systemie gospodarki wojennej. Później w okresie wojny 1920 młody organizm gospodarki polskiej dość sprawnie pracował na rzecz frontu, ale już same ramy czasowe konfliktu nie pozwoliły wykształcić systemu gospodarki wojennej. Klęska we wrześniu 1939 r. zastała naszą gospodarkę obronną w stadium wstępnej mobilizacji gospodarczej. Następnie

znów byliśmy wtłoczeni w obce systemy wojenne. Nie możemy przeto za punkt odniesienia w wykładzie o gospodarce wojennej posłużyć się własnym precedensem historycznym. Lo raczej na tle wykształconych w pełni systemów gospodarki wojennej wielkich mocarstw lepiej zrozumiemy specyfikę w obu wojnach światowych.

Zaczniemy od zarysowania b r y t y j s k i e j gospodarki wojennej, która była prawie klasycznym przykładem i stała się obiektem uogólnień dla powstającej ekonomiki obrony. Jakie cechy szczególne wystąpiły w tej gospodarce? Jakie były jej osiągnięcia i słabości?

Totalny charakter I wojny światowej zaskoczył rząd i społeczeństwo kraju mającego liberalną gospodarkę i który na obronę przeznaczał tylko parę procent dochodu narodowego. Wiara w potęgę morską, chroniącą zwłaszcza posiadłości imperium, nastawienie na krótkotrwałą kampanię w Europie, w której miał wystarczyć korpus ekspedycyjny wspierający potężną armię francuską, i przekonanie, że potęga finansowa Anglii łatwo zapewni dostawy wszystkiego co niezbędne wojnie - wszystko to załamało się już na początku 1915 r.

Pierwszym symptomem przekroczenia progu gospodarki wojennej były decyzje rządu wkraczające na obszary gospodarki prywatnej. W maju 1915 r. powstało Ministerstwo Amunicji, które w następnych latach stało się głównym ośrodkiem kierowania produkcją wojenną. Miarą wysiłku mobilizacyjnego są dane o wzroście liczebności armii - - z 0,5 mln żołnierzy na początku wojny do 3,8 mln w końcowej fazie. Ogółem, biorąc pod uwagę straty, przez siły zbrojne przewinęło się ponad 6 mln ludzi. Zatrudnienie w gałęziach gospodarki wojennej trzeba było uzupełnić dodatkowym kontyngentem kobiet - prawie 1,7 mln-

- i rocznikami niezdolnymi do służby wojskowej. Opóź-
niona mobilizacja gospodarcza zapewniła przyrost pro-
dukcji na miarę potrzeb dopiero po 1,5-2 latach wojny.
Specyfiką gospodarki brytyjskiej stało się ratowanie
kraju przed głodem i zapewnienie importu surowców dla
przemysłu. Wojna podwodna postawiła Wielką Brytanię na
krawędzi katastrofy. Przypomniano tradycje kontynental-
nej blokady zastosowanej przez Napoleona i krytykowano
tradycyjną politykę opierania się na przywozie taniej
żywności. Trzeba było wprowadzić racjonowanie konsump-
cji. System finansowy podołał wprawdzie zadaniom, ale
państwo wyszło z wojny obarczone ogromnym długiem -
- 0,7 mld f.szt. w 1914 i 7,8 mld w 1920 r. Ocenia się,
że wydatki wojenne stanowiły 37% dochodu narodowego.

Czy lekcja I wojny światowej została wykorzystana
w trakcie przygotowań do kolejnej wojny totalnej i w
czasie jej trwania? Wiele faktów wskazuje, że tak było.
Przede wszystkim decyzję o mobilizacji gospodarczej
podjęto może z opóźnieniem, ale jednak na kilka mie-
sięcy przed wybuchem wojny, a po klęsce pod Dunkierką
prowadzono ją z ogromną determinacją. W połowie 1943 r.
brytyjska gospodarka wojenna pracowała na pełnych obro-
tach. Wskaźnik obciążenia dochodu narodowego sięgnął
55,7%, a produkcja uzbrojenia i sprzętu wojskowego
była imponująca. Rozwiązano problem mobilizacji i roz-
dysponowania zasobami siły roboczej - armia liczyła
8,7 mln żołnierzy, ogółem wykorzystano prawie 70% lud-
ności zdolnej do walki i pracy, w tym ponad 94% męż-
czyzn. Od początku wojny wprowadzono racjonowanie kon-
sumpcji. Sprawnie działał aparat kierowania gospodarką
wojenną - kilka wyspecjalizowanych ministerstw i licz-
ne komitety rządowe.

Trzeba jednak powiedzieć i o poważnych słabościach tej gospodarki. Nie zapewniono, zwłaszcza w pierwszym okresie, dostaw żywności - wciąż wąskiego przekroju gospodarki brytyjskiej, mimo poważnych działań na rzecz podniesienia udziału własnego rolnictwa. W 1941 r. pojawiła się groźba przegrania "Bitwy o Atlantyk". Wielkość zatopionego tonażu wysoko przewyższyła tonaż statków budowanych w stoczniach brytyjskich. Tę bitwę wygrały dopiero stocznie amerykańskie i połączony wysiłek aliantów na morzu. Ogólnie trzeba powiedzieć, że gdyby Wielka Brytania musiała prowadzić wojnę z Niemcami samotnie, to mimo przewagi jej potencjału ludzkiego i przemysłowego wynik byłby trudny do przewidzenia. Zasobów dominiów i kolonii nie zdołano wykorzystać w pełni. Główny ciężar ponosiła metropolia. Można sądzić, że początków upadku imperium trzeba szukać właśnie w tym okresie. Przykładowo, dominia skorzystały z sytuacji i usamodzielniły się gospodarczo od metropolii.

Dzieje amerykańskiej gospodarki wojennej stanowią wyjątkowo bogate źródło przemyśleń dla ekonomiki obrony. Stany Zjednoczone w I wojnie światowej uczestniczyły zbrojnie tylko 19 miesięcy (kwiecień 1917 - listopad 1918); mimo wszczętej znacznie wcześniej nieformalnej mobilizacji gospodarczej nie zdążyły jej ukończyć, a zatem i rozwinąć systemu gospodarki wojennej. Mimo to, zarówno realne osiągnięcia produkcji zbrojeniowej, jak i doświadczenia w kierowaniu procesami społeczno-gospodarczymi przez rząd, były poważne i przyczyniły się istotnie do zwycięstwa Ententy. Wprawdzie zmobilizowano zaledwie 4 mln żołnierzy, tj. 4%

ludności, co w porównaniu do Niemiec (19,7%), Wielkiej Brytanii (10,8%) i Francji (17,2%) wydaje się mało, ale w produkcji osiągnięcia były znacznie poważniejsze. Tempo produkcji uzbrojenia i sprzętu było wysokie i amerykański przemysł startując z niskich pułapów uzyskałby wyższe wskaźniki niż w pozostałych krajach, gdyby wojna trwała jeszcze 2-3 lata. Po zawieszeniu broni włożono wiele wysiłku by wyhamować rozpędzone koło produkcji wojennej.

Umiejętnie wykorzystano lekcję I wojny światowej. Utrzymano zalążkowy aparat mobilizacyjny i mimo późnego wkroczenia do bezpośrednich działań w II wojnie światowej Stany Zjednoczone w pełni zasłużyły na dumne określenie "Arsenału demokracji". W stosunkowo krótkim czasie, korzystając z oddalenia od teatrów wojennych i ogromnych rezerw potencjału obronno-gospodarczego, przeprowadzono mobilizację gospodarczą i zbudowano sprawny mechanizm gospodarki wojennej. Wskaźniki wysiłku wojenno-gospodarczego były imponujące.

Przede wszystkim trzeba powiedzieć, że w latach wojny, amerykański dochód narodowy podwoił się! Oznacza to pełne wykorzystanie zasobów, likwidację bezrobocia i wykorzystanie ogromnych mocy wytwórczych kraju. Jeśli w I wojnie światowej wykorzystano na cele wojenne 14% dochodu narodowego, to w II wojnie światowej aż 43%. Wyprodukowano prawie 300 tys. samolotów (trzy razy więcej niż Niemcy), prawie 87 tys. czołgów i 257 tys. dział. Potencjał stoczni sięgnął prawie 20 mln BRT rocznie, przy czym budowa niektórych statków skróciła się do kilku miesięcy. Stany Zjednoczone świadczyły na rzecz sojuszników dostawami sprzętu i materiałów.

głównie na podstawie korzystnej dzierżawy. W końcowej fazie wojny pod bronią było przeszło 12 mln żołnierzy. Wyrósł olbrzymi przemysł zbrojeniowy, dzięki szerokiej konwersji zakładów cywilnych i ogromnym inwestycjom, który dostarczył pierwszą broń atomową.

Do cech szczególnych amerykańskiej gospodarki wojennej należały: przeprowadzenie mobilizacji gospodarczej w wysoce sprzyjających okolicznościach, duże rezerwy wolnych zasobów i mocy produkcyjnych, możliwość korzystania z najnowszych zdobyczy myśli technicznej, dominacja cywilów w całej strukturze kierowania i zarządzania, wyjątkowa elastyczność działań nie wymagająca drobiazgowego planowania. Doświadczenia ówczesnej gospodarki wojennej pozostały punktem odniesienia we wszystkich późniejszych poczynaniach amerykańskiej polityki obronno-gospodarczej.

Przejdźmy teraz do krótkiej charakterystyki niemieckiej gospodarki wojennej, która dwukrotnie nie sprostała zadaniom zapewnienia zwycięstwa militarnego, chociaż w obu przypadkach była starannie przygotowywana i dość sprawnie kierowana. W obu przypadkach strategzy niemieccy mogli określić początek wojny i narzucić inicjatywę w działaniach zbrojnych. Znali także różnicę w wielkości potencjałów obronno-gospodarczych i z tych m.in. względów planowali tzw. wojnę błyskawiczną i gromienie przeciwników po kolei. Jak zatem trzeba patrzeć na niemiecki system gospodarki wojennej?

Po zatrzymaniu marszu na Paryż jesienią 1914 r., w warunkach konieczności prowadzenia wojny na dwa fronty, rychło załamała się także koncepcja przeprowadzenia wojny z nagromadzonych zapasów. Zaspokajanie potrzeb

frontu z produkcji bieżącej trzeba było najpierw improwizować, a później starannie organizować i realizować. Sięgnięto po środki administracyjne, narzucając przemysłowi cywilnemu i następnie całej gospodarce sieć wojennych urzędów. Od połowy 1916 r. realizowano tzw. program Hindenburga nie licząc się z ogromnymi kosztami społecznymi. Racjonowanie konsumpcji nie zapobiegło głodowi. Mimo wydatkowania na potrzeby wojny 42% dochodu narodowego i wprowadzenia systemu ostrej kontroli państwa (tzw. socjalizm wojenny), Niemcy przegrały wojnę. Czy zrozumiały przyczyny klęski?

W świetle badań prowadzonych po II wojnie światowej okazało się, że powszechne przekonanie o zdolnościach organizacyjnych władz niemieckich było mitem. Propaganda hitlerowska czyniła wiele dla wprowadzenia w błąd przeciwników, głosząc hasła totalnej mobilizacji. W rzeczywistości, aż do jesieni 1941 r. gospodarka niemiecka nie przekroczyła progu typowego dla gospodarki wojennej. Krótkie kampanie prowadzono z nagromadzonych zapasów amunicji i eksploatując zasoby podbitych krajów. Dopiero walka na dwa fronty zmusiła Niemcy do maksymalnego wysiłku. Przede wszystkim scentralizowano kierownictwo produkcją wojenną i zaopatrzeniem sił zbrojnych w rękach wybitnego administratora Alberta Speera. Nie zlikwidowano wprawdzie licznych instytucji związanych z zarządzaniem gospodarką wojenną, ale w praktyce ostro zawężono ich kompetencje. Wyniki były imponujące - szacuje się, że w okresie 1942-44 produkcja wojenna prawie potroiła się i to mimo intensywnych bombardowań zakładów zbrojeniowych. Było już jednak za późno.

Za cały okres wojny przemysł niemiecki dostarczył

prawie 100 tys. samolotów i 64 tys. dział. Utrzymywano armię mającą przeszło 10 mln żołnierzy. Gospodarka wojenna wchłonęła zasoby ludzkie i materiałowe prawie całej okupowanej Europy. Stosowano bezwzględne metody przymusu wobec wszystkich instytucji społecznych i gospodarczych. Okazało się jednak, że coraz większa przewaga potencjału ekonomicznego zjednoczonych przeciwników i błędy w koordynacji i planowaniu produkcji wojennej doprowadziły do krachu militarnego i politycznego.

Uwagi o specyfice radzieckiej gospodarki wojennej zaczniemy od stwierdzenia, że dziedziczyła ona dwie tradycje: słabej gospodarki wojennej Rosji carskiej i dramatycznej gospodarki wojennej okresu tzw. komunizmu wojennego. Z tych tradycji bolszewicy wyciągnęli dwa wnioski: pierwszy, że bez ciężkiego przemysłu nie można mieć przemysłu zbrojeniowego i potężnej armii; drugi, że tylko scentralizowane planowanie i metody administracyjno-nakazowe zapewniają racjonalne rozdysponowanie zasobów na rzecz obrony państwa. Cały okres poprzedzający wybuch wojny z Niemcami wypełniła polityka obronna preferująca gwałtowne uprzemysłowienie, kolektywizację i utrzymanie wysokiej gotowości mobilizacyjnej całej gospodarki.

W czerwcu 1941 r. istniał już od paru lat system gospodarki pogotowia wojennego, stworzony dzięki procesom częściowej i skrytej mobilizacji gospodarczej. Mimo to atak niemiecki zaskoczył Związek Radziecki i spowodował załamanie się pierwotnych planów przestawienia gospodarki na tory wojenne. Zaistniała konieczność jednoczesnej ewakuacji ogromnych zasobów i licznych zakładów przemysłowych z obszarów zagrożonych okupacją oraz konwersji produkcji cywilnej na wojskową.

Nie stroniąc od metod drastycznych i ogromnym kosztem, przy ostrym niedoborze środków konsumpcji i gwałtownie rosnących potrzebach frontu, stworzono do końca 1942 r. sprawnie funkcjonującą gospodarkę wojenną.

Szacuje się, że bezpośrednie wydatki wojenne sięgnęły 55% dochodu narodowego. Przemysł radziecki dostarczył ogółem 112 tys. samolotów, 103 tys. czołgów i dział samobieżnych i 482 tys. dział różnych kalibrów. Miesięczne wskaźniki produkcji zbrojeniowej w ostatnich latach wojny były wyższe od niemieckich. Zasługuje to na szczególną uwagę, bowiem Niemcy górowały nad ZSRR w wytwarzaniu energii elektrycznej (1,8 raza), wydobyciu węgla (4,8 raza) i produkcji stali (2,6 raza). Oznaczało to, że z mniejszej ilości dostępnych zasobów wytwarzano więcej środków walki niż przeciwnik. Literatura przedmiotu zapisuje to na dobro gospodarki kierowanej centralnie i w sposób planowy. Taki system kierowania uznaje się za czasooszczędny i wysoce przydatny w gospodarce wojennej państwa nie posiadającego potencjału zdecydowanie górującego nad przeciwnikiem.

2. Opis systemu gospodarki wojennej

Istnieją pewne zasady opisywania wszelkich systemów, jako uporządkowanych całości. Mogą one być przydatne również do ogólnego opisu systemów gospodarki wojennej. Pamiętając o przedstawionych wyżej precedensach historycznych, dokonajmy najpierw opisu w skali makro, aby następnie opisać wnętrze gospodarki wojennej (podejście mikro) i jej niektóre wyróżnione struktury - hierarchiczne i funkcjonalne - oraz przypomnieć miejsce tego systemu w układzie czasowym (procesualnym).

Opis w makroskali dotyczy, mówiąc językiem cybernetyki, wejść i wyjść system, jego bliższego i dalszego otoczenia. Jak można scharakteryzować i opisać otoczenie gospodarki wojennej i jej powiązania z układem zewnętrznym?

Otoczenie gospodarki wojennej danego państwa składa się z otoczenia, w których występują liczne systemy gospodarek obronnych innych państw, występujące w różnych postaciach i konfiguracjach. Mogą to być systemy gospodarki wojennej, pogotowia wojennego lub pokojowej gospodarki obronnej, w zależności od ogólnej sytuacji międzynarodowej i charakteru konfliktu. W obu wojnach światowych omówione niedawno systemy gospodarki wojennej znajdowały się w otoczeniu i bezpośrednim kontakcie z wrogimi lub sojuszniczymi gospodarkami wojennymi, ale również w kontakcie z państwami neutralnymi, przy czym niektóre z nich miały rozwinięte gospodarki pogotowia wojennego. Część systemów gospodarki wojennej wchodziła w skład koalicji militarnych o różnym stopniu integracji. **Gospodarka wojenna może więc być częścią większego systemu koalicyjnej gospodarki wojennej.**

Powiązania (wejścia i wyjścia) gospodarki wojennej działającej w ramach koalicji mogą być istotnie zróżnicowane. Przyczyną jest różnica w wielkości i strukturze potencjałów członków koalicji. Mogą to być zatem powiązania z liderem - najsilniejszym partnerem, więzi między równymi mocarstwami lub luźne powiązania ze względu na odległość lub brak powiązań gospodarczych w okresie pokoju. Koalicja Narodów Zjednoczonych w II wojnie światowej miała wszystkie wymienione tu typy powiązań. Koalicja państw faszystowskich miała luźny

charakter w stosunku do Japonii i wyraźnie zarysowany układ podległości Włoch w stosunku do Niemiec. Powiązania z systemami gospodarki obronnej krajów neutralnych były również zróżnicowane. Tworzyły się układy regionalne i więzi życzliwej bądź wrogiej neutralności, narzucanie swej woli przez mocarstwa słabszym państwom neutralnym itp.

Na wejściu gospodarki wojennej możemy odnotować różne procesy zasilania: osobowe, materiałowe, finansowe i in. Takie same zasilania występują również w warunkach pokojowych, w ramach międzynarodowych stosunków ekonomicznych, ale w warunkach wojennych gwałtownie zmienia się ich wielkość i struktura. Radykalnemu ograniczeniu podlega import towarów nie służących bezpośrednio potrzebom produkcji wojennej. Mogą być oczywiście wyjątki, jak np. import żywności w warunkach groźby głodu. Asortyment przywozu dóbr militarnych może być bardzo zróżnicowany. Niekiedy preferuje się import gotowych środków walki, w lepszych warunkach - -import urządzeń dla zakładów zbrojeniowych, surowców strategicznych i zakup technologii. Szczególną formą zasilania jest pomoc międzysojusznicza w różnych formach - dostaw uzbrojenia i sprzętu na warunkach pożyczek lub dzierżawy, wkroczenie sojuszniczych armii i ich zaopatrywanie z własnych lub sojuszniczych źródeł, pomoc finansowa i współdziałanie na rynkach neutralnych.

Podobny obraz obserwować można na wyjściu systemu gospodarki wojennej. Warto pamiętać, że powiązania gospodarki wojennej z otoczeniem są obiektem oddziaływań walczących stron. Chodzi zwłaszcza o takie działania, jak blokada i walka na międzynarodowych szlakach komunikacyjnych.

Zajrzyjmy teraz do wnętrza systemu gospodarki wojennej, stosując różne "filtry" i zbliżenia. Odczytanie struktury systemów jest najtrudniejszym zabiegiem analitycznym. W przypadku gospodarki wojennej nie jest to jednak zabieg trudniejszy niż w gospodarce narodowej.

Przede wszystkim zauważymy podział systemu gospodarki wojennej na dwa układy lub s e k t o r y - militarny i cywilny, których relacje pozostają w równowadze dynamicznej. Jeśli za wskaźnik ich relacji przyjmiemy udział obciążeń wojennych w dochodzie narodowym, to można przyjąć, że relacje między sektorami w gospodarce wojennej będą kształtowały się w przedziałach 1:4 po 1:2. Maksymalny udział sektora militarnego tylko w krótkich okresach może sięgnąć 55-65%.

Wiemy, że podział gospodarki wojennej na sektory jest czymś umownym i że konkretne badania empiryczne muszą opierać się na bardziej sprecyzowanych kryteriach. Dotyczy to zwłaszcza podziałów organizacyjnych gospodarki narodowej, które nie muszą jednoznacznie wskazywać na ich miejsce w sektorach. Wyodrębnienie organizacyjne może być przeniesione z okresów pokoju i pogotowia wojennego, zachowane w poprzednim kształcie lub zmodyfikowane. W nowych warunkach zachodzi także potrzeba tworzenia zupełnie nowych - tylko na okres wojenny-organizacji i instytucji prawnych. Poważne zmiany organizacyjne dotyczą zwłaszcza przemysłu obronnego. Zmienia się jego status prawny i powiązania z pozostałymi działami i gałęziami gospodarki narodowej. Niekiedy powstają nowe zakłady i całe branże, rozwijane ze stadium zalążkowego pod wpływem gwałtownego wzrostu zapotrzebowania.

Maksymalny wysiłek obronno-gospodarczy zmienia także

strukturę sektora militarnego. Rozrastają się rozmiary i różnicują struktury sił zbrojnych, podsystemy obrony terytorialnej i cywilnej. Z naszego punktu widzenia szczególnie istotne są nowe powiązania między sektorem cywilnym i gospodarką wojskową, priorytetowe zadania służb zaopatrywania armii i całokształt więzi frontu z zapleczem. Istotne miejsce przypada zapasom materiałowym i zakładom zapewniającym remont sprzętu wojskowego. We współczesnych wojnach granica między wysiłkiem czysto militarnym a wspierającym ten wysiłek zapleczem gospodarczym ulega w znacznym stopniu zatarciu.

Jeśli teraz zmienimy "filtry" w naszym oglądzie wnętrza gospodarki wojennej i np. zastosujemy podejście procesowe, to obraz mikroskopowy ujawni nowe struktury. Przede wszystkim rzuci się w oczy szczególny proces "konsumpcji" pola walki. Wskaźniki zużycia amunicji, strat w sprzęcie i uzbrojeniu, nie mówiąc już o stratach osobowych, przekazane przez najnowszą historię wojen, muszą szokować. Potrzeby frontu rosną gwałtownie wraz z eskalacją działań zbrojnych. Z tych względów rośnie i komplikuje się proces zaopatrywania, praca licznych służb i wszystkich rodzajów transportu.

Proces "konsumpcji" pola walki oddziałuje na wszystkie pozostałe procesy gospodarcze - produkcję, podział, wymianę i konsumpcję ludności. Pierwszeństwo nadane potrzebom frontu oznacza maksymalizację produkcji zbrojeniowej, bowiem nagromadzone zapasy mogą wystarczyć tylko na krótki okres. Jak jednak zapewnić wysoką dynamikę produkcji w warunkach wojny totalnej? Odpada takie rozwiązanie, jak nowe inwestycje. Tylko w sprzyjających warunkach, jak np. W Stanach Zjednoczonych w obu wojnach światowych, można było w szybkim tempie.

rezygnując z tradycyjnych form budownictwa (np. w barakach zamiast w murowanych budynkach), można było inwestować w branżach dających szybki przyrost potrzebnej produkcji. Zwycięskie kampanie mogą dać oczywiście pokaźne zdobycze, ale jest to źródło wysoce niepewne. Pozostaje zatem przestawianie zakładów cywilnych i intensyfikacja produkcji w funkcjonujących zakładach kadrowych, bez oglądania się na normalny cykl remontowy i modernizacyjny.

Zagadnienia podziału, wymiany i konsumpcji omówione zostały w poprzednim rozdziale. Do niektórych z nich wrócimy teraz, ale w ogólniejszych ramach procesu wojennej alokacji zasobów.

3. Wojenna alokacja zasobów

Proces rozdysponowania zasobów ludzkich, materiałowych i czasowych należy do podstawowych procesów społeczno-gospodarczych w każdym systemie ustrojowym. Przepływy zasobów odbywają się w sposób ciągły, przy czym są one bądź zjawiskiem żywiołowym, jeśli decyduje o nich mechanizm rynkowy, lub świadomym, jeśli takie decyzje podejmuje organ państwowy. Można dowieść, że współcześnie nie ma na świecie takich państw, w których przepływy zasobów są wyłącznie żywiołowe lub wyłącznie planowe.

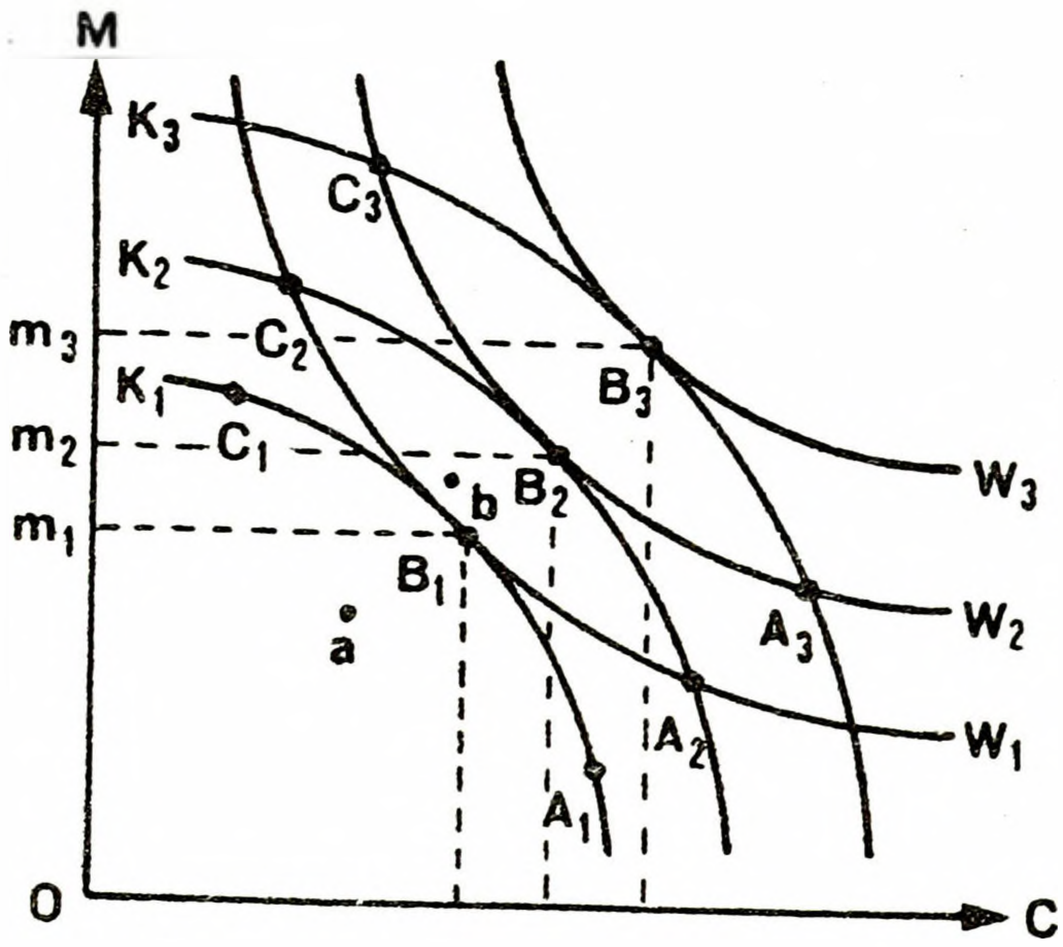
Przyjęło się proces rozdysponowania zasobów gospodarki narodowej nazywać a l o k a c j ą /od łacińskiego locare - umieszczać/, jako zwrotu poręcznego w wyjaśnianiu tego ciągłego i dynamicznego zjawiska. We wszystkich typach gospodarki obronnej proces alokacji zasobów, zwłaszcza ich podział między sektorem cywilnym

i militarnym, ma istotne znaczenie dla racjonalnej polityki obronno-gospodarczej. A jak ten proces przebiega w ekstremalnych warunkach gospodarki wojennej?

Zapamiętajmy następującą definicję:

Obronna alokacja zasobów jest to ciągły proces świadomego przystosowywania struktury wykorzystania wszystkich dostępnych zasobów do bieżących i przewidywanych potrzeb obronnych.

Możemy przeto mówić o obronnej alokacji zasobów w ramach pokojowej gospodarki obronnej, gospodarki pogotowia wojennego i gospodarki wojennej. We wszystkich tych rozważaniach podstawowe znaczenie ma **efektywność** alokacji zasobów, rozumiana jako relacja między uzyskanym wynikiem korzystnym dla obrony a niezbędnym nakładem zasobów. Przyjrzyjmy się pewnemu prostemu wykresowi, przedstawiającemu efektywność obronnej alokacji zasobów z uwzględnieniem **presji czasowej** wynikającej z charakteru konfliktu.



Wykres 2. Efektywność obronnej alokacji zasobów

Wszystkie dostępne zasoby dzielimy pomiędzy sektor cywilny C (oś x) i sektor militarny M (oś y). Krzywe K_1, K_2, K_3 przedstawiają rosnące możliwości gospodarki obronnej (dostępne zasoby), np. w wyniku kolejnych mobilizacji gospodarczych i uruchomienia rezerw potencjału obronno-ekonomicznego.

Niech teraz krzywe W_1, W_2, W_3 obrazują potrzeby coraz większych konfliktów (krzywe obojętności). Możemy teraz zinterpretować niektóre punkty jako możliwe, niemożliwe i optymalne rozdysponowanie zasobów między oba sektory gospodarki obronnej.

Jeśli założymy warunki konfliktu ograniczonego i ograniczonej mobilizacji gospodarczej (krzywe W_1 i K_1), to łatwo spostrzeżemy, że alokacja wyznaczona w punkcie a jest wprawdzie możliwa, ale nieefektywna. Z kolei punkt b jest w ogóle niemożliwy, bowiem znajduje się na prawo od krzywej możliwości i byłby osiągalny tylko po przeprowadzeniu dodatkowej mobilizacji zasobów. Optimum alokacji wyznacza natomiast punkt B_1, kiedy dla sektora militarnego przeznaczamy Om_1 zasobów, a dla sektora cywilnego Oc_1 zasobów.

Podobną interpretację przeprowadzi czytelnik z łatwością dla kolejnych warunków - większego i największego konfliktu oraz wielkiej i totalnej mobilizacji gospodarczej. Optymalne punkty alokacji to oczywiście B_2 i B_3. Bez trudu możemy także wskazać takie punkty, które są możliwe lub niemożliwe do uwzględnienia w racjonalnej alokacji zasobów. Warto natomiast poświęcić nieco uwagi pewnym wariantom sytuacyjnym - niezgodnościom między skalą konfliktu i mobilizacji gospodarczej.

Popatrzmy najpierw na krzywą potrzeb ograniczonego

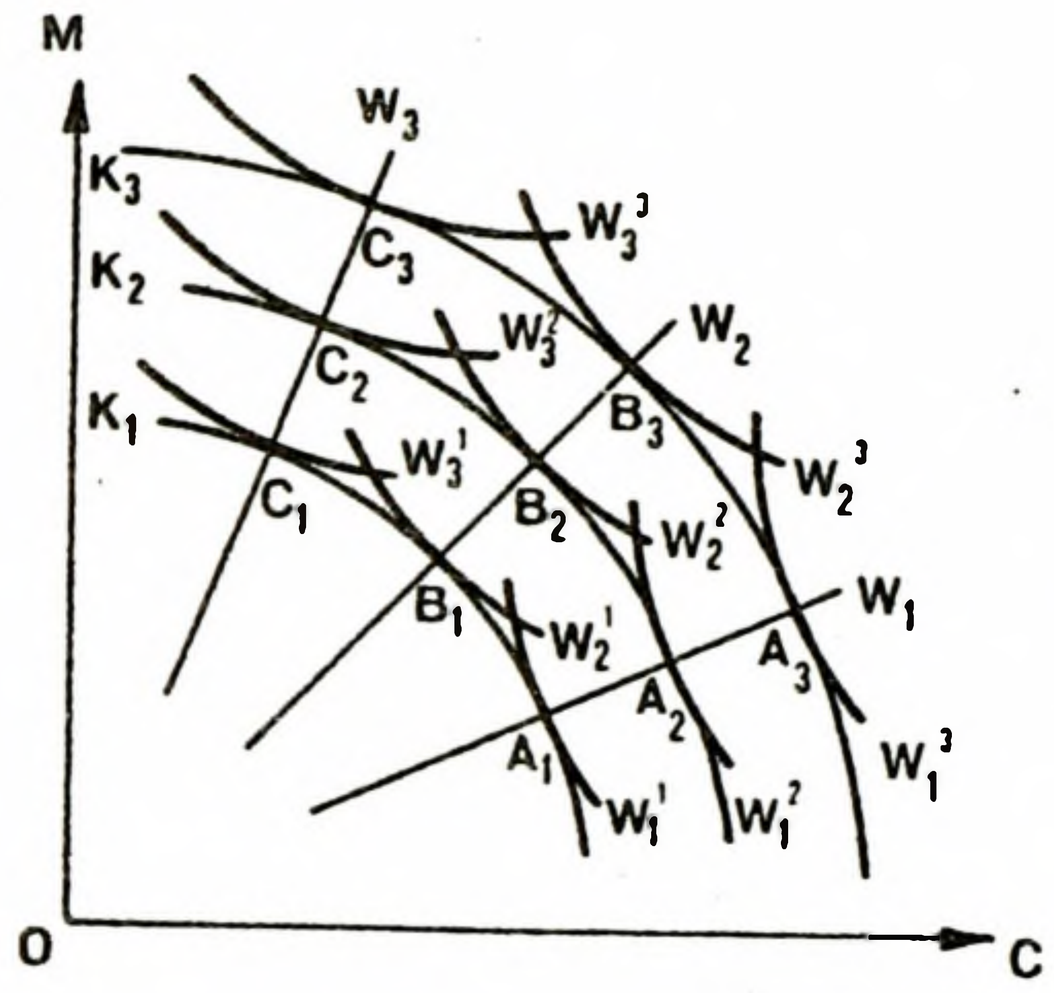
konfliktu W_1 i skonfrontujmy ją z krzywą K_2, odpowiadającą możliwości powstałych w wyniku dodatkowej mobilizacji. Widzimy, że w punktach A_2 i C_2 te krzywe przecinają się. Jak trzeba zinterpretować efektywność takiej alokacji? Otóż oba te punkty leżą wprawdzie na krzywej możliwości - taka alokacja jest przeto możliwa - ale nie oznaczają one podziału optymalnego. Okazuje się, że przeprowadzono nadmierną mobilizację i że powrót do warunków K_1 doprowadzi alokację do optymalnego punktu B_1. Historia zanotowała taką sytuację w pierwszym okresie wojny koreańskiej. Stany Zjednoczone w pierwszym roku wojny uruchomiły potencjał nadmiernie i następnie musiały zmniejszyć udział sektora militarnego.

Sytuację odwróconą do poprzedniej - niedostatek uruchomionych zasobów w stosunku do wielkości potrzeb konfliktu - można zinterpretować na przebiegach krzywych W_2 i K_1. Brak punktów przecięcia i stycznych oznacza, że efektywna alokacja zasobów jest niemożliwa bez kolejnej mobilizacji i osiągnięcia krzywej możliwości K_2.

Na zagadnienie efektywności obronnej alokacji zasobów można także spojrzeć z punktu widzenia e s k a l a c j i wysiłku w ramach różnych typów konfliktu.

Na wykresie 3 mamy zmodyfikowany obraz poprzednio rozważanych sytuacji konfliktowych i optymalnych rozwiązań alokacyjnych. Mamy zatem nie tylko kolejne krzywe rosnących (w miarę mobilizacji) możliwości obronnych - K_1, K_2, K_3, ale także krzywe eskalacji trzech konfliktów, różniących się coraz bardziej rozmiarami - W_1, W_2, W_3. Rozpatrzmy sytuację następującą: w ramach konfliktu ograniczonego W_1 występują kolejno trzy eta-

py eskalacji, którym odpowiadają trzy kolejne krzywe potrzeb - W_1^1, W_2^2, W_1^3 (super skrypty 1,2,3 oznaczają wzrastające potrzeby tego konfliktu). Jeśli wzrastającym potrzebom towarzyszyć będą działania mobilizacyjne (przyrost dostępnych zasobów), to kolejnymi punktami optymalnej alokacji będą A_1, A_2, A_3, które wyznaczać będą szczególną "ścieżkę" dochodzenia do optymalnej alokacji zasobów w ramach tego rodzaju konfliktu. Czytelnik łatwo prześledzi i zinterpretuje przebieg takich "ścieżek" w ramach eskalacji kolejnych konfliktów W_2 i W_3. Z usytuowania "ścieżek" i odczytania wielkości zasobów kierowanych do sektora militarnego możemy zauważyć t e n d e n c j ę do przesuwania się w lewo "ścieżek" wraz ze wzrostem eskalacji i tym samym potrzeb konfliktu.



Wykres 3. Efektywność alokacji zasobów podczas eskalacji konfliktu

Przejdziemy teraz do krótkiego omówienia metod i podstawowych płaszczyzn wojennej alokacji zasobów.

Arsenał metod wykorzystywanych w gospodarce wojennej i wojennej alokacji zasobów nie różni się "asorty-

mentem" od stosowanych w warunkach pokojowych. Po prostu niektóre metody używane są częściej, inne bardzo rzadko. W zależności od stopnia interwencji władzy państwowej można mówić o metodach pośrednich i bezpośrednich. **Za prawidłowość gospodarki wojennej należy uznać preferowanie metod bezpośrednich, prawie eliminujących mechanizm rynkowy.** Takie działanie jest usprawiedliwione i wysoce racjonalne w warunkach ekstremalnego wysiłku militarno-gospodarczego.

Wśród p o ś r e d n i c h metod wojennej alokacji zasobów, tj. metod wykorzystujących siłę bodźców ekonomicznych, na pierwszym miejscu wymienić trzeba z a m ó w i e n i a w o j e n n e. Rząd występuje - poprzez swoje agencje - z ofertą wobec prywatnych instytucji gospodarczych, proponując wysoką opłatę za dostawy dóbr i usług niezbędnych dla zaspokojenia potrzeb wojennych. Sytuacja jest typowa w systemach liberalnej gospodarki rynkowej, prywatnej własności obejmującej także przemysł zbrojeniowy. Motyw szczególnie wysokiego zysku skłania właścicieli do przestawienia produkcji, intensyfikacji działań, realokacji zasobów ludzkich, materiałowych i czasowych.

Można z łatwością prześledzić wpływ wzrostu zamówień wojennych, adresowanych do wielkich dostawców, na coraz dalsze gałęzie i zakłady przemysłu, handlu i całą gospodarkę. Działa szczególny mnożnik inwestycyjny. Dodajmy, że za metodę pośrednią alokacji można także uznać i n w e s t y c j e z b r o j e n i o w e, wszczynane z inicjatywy rządu i za środki ściągnięte do budżetu państwa. Efekty alokacyjne są oczywiste - nastąpi przypływ zasobów do sektora militarnego.

Praktyka pokojowej polityki interwencyjnej i bogate doświadczenia okresów zbrojeń i obu wojen światowych wskazują na liczne sposoby pobudzania i aktywizacji prywatnych przedsiębiorstw. Stosuje się więc różne ulgi podatkowe, dotacje, ułatwienia kredytowe, wyższe priorytety w dostępie do deficytowych zasobów (np. surowców), reklamacje pracowników od służby wojskowej itp. Wysoka początkowo efektywność tych metod alokacji zasobów zaczyna szybko maleć w procesie eskalacji wysiłku wojennego i rosnącej presji czasowej. Daje znać o sobie ogólna cecha metod pośrednich - ich p o w o l n o ś ć .

Odnotujmy przeto kolejną prawidłowość:

Charakter gospodarki wojennej, zwłaszcza gwałtowny wzrost potrzeb militarnych, zróżnicowanie się asortymentu dóbr i usług niezbędnych dla prowadzenia działań wojennych i maksymalizacji produkcji zbrojeniowej, a przede wszystkim ogromna presja czasowa - zmuszają rząd do użycia bezpośrednich metod alokacji zasobów.

Metody b e z p o ś r e d n i e oparte są na różnych formach przymusu - zakazu, nakazu i sterowania administracyjnego. Metody takie znane są systemom gospodarki planowej. Najpełniej stosowano je w Związku Radzieckim, ale nie stroniono od nich nawet we względnie liberalnej angielskiej i amerykańskiej gospodarce wojennej. W odniesieniu do zasobów ludzkich podstawą korzystania z metod bezpośrednich może być ustawowy przymus pracy na rzecz obrony państwa. Oznacza to, że alokacja odbywa się w formach znanych z poboru do wojska, kierowania pracowników rozkazem do potrzebnych miejsc pracy, także z przymusowym wyjazdem z miejsc dotychczasowego zamieszkania.

Alokacja zasobów materialnych metodami bezpośrednimi opiera się także na ustawowym przymusie świadczeń rzeczowych na potrzeby wojenne. Sięga się po znane w historii wojen narzędzie r e k w i z y c j i mienia prywatnego i nowsze - np. n a c j o n a l i z a c j i zakładów i gałęzi o kluczowym znaczeniu. Znane i wypróbowane są także przymusowe dostawy (kontyngenty) płodów rolnych i świadczenie usług na rzecz infrastruktury, np. usuwanie szkód, naprawa szlaków komunikacyjnych.

Rozważania nad metodami wojennej alokacji zasobów możemy zakończyć pewną oceną i wnioskiem. Otóż metody pośrednie zapewniają lepsze przystosowanie struktury wykorzystania zasobów do wielkości i struktury potrzeb, ale w czasie znacznie dłuższym od wymaganego w sytuacji wynikającej z eskalacji działań wojennych. Trzeba zatem preferować metody bezpośrednie - jako czasooszczędne, chociaż obarczone potencjalnie błędem "grubego przybliżenia". Kryterium minimalizacji czasu przemawia na korzyść metod bezpośrednich wojennej alokacji zasobów.

Jakie podstawowe p ł a s z c z y z n y możemy wyróżnić w procesie wojennej alokacji zasobów? Jak przebiega ten proces w różnych warunkach i na różnych etapach gospodarki wojennej?

Za podstawową trzeba uznać alokację zasobów w płaszczyźnie f r o n t - z a p l e c z e, przy całej umowności obu tych pojęć w świetle najnowszych koncepcji wojny. Chodzi tu o wyróżnienie działań prowadzonych w bezpośredniej styczności z przeciwnikiem i działań wspomagających, w których zaangażowane są tyły sił zbrojnych i gospodarka narodowa. Z doświadczeń minionych wojen można wysunąć tezę o prowadzeniu świadomego m a n e w r u zasobami, w którym potrzebom frontu i zaplecza

nadaje się w różnym okresie różne priorytety. Można przyjąć, że w pierwszej fazie gospodarki wojennej i jednocześnie końcowej fazie mobilizacji gospodarczej następuje przesunięcie zasobów do sektora militarnego gospodarki. Czy jednak front może otrzymać maksymalną ilość zasobów? Z reguły dążono raczej do maksymalizacji produkcji i nagromadzenia środków, które w drugiej fazie przekazywano na potrzeby frontu. Rysujący się koniec wojny oznaczał zwykle odwrócenie procesu alokacji zasobów między tymi płaszczyznami.

Istotną płaszczyzną wojennej alokacji zasobów są przepływy między przemysłem wojennym i pozostałymi gałęziami gospodarki wojennej. Właściwe priorytety nadawane zakładom i branżom przemysłu zbrojeniowego ułatwiają przepływy siły roboczej (chodzi zwłaszcza o kadry kwalifikowane), surowców i innych materiałów niezbędnych do rozwinięcia w odpowiednim czasie maksymalnej produkcji. Zmiana w sytuacji wojennej wywołuje zwykle konieczność głębokich modyfikacji w takich przemieszczeniach. Alokacji nie sprzyja również trwałość pewnych elementów infrastruktury gospodarczej, lokalizacja nie uwzględniająca wymogów obronności i częsty brak rezerw produkcyjnych. Często notowanym zjawiskiem w poprzednich wojnach była reklamacja kwalifikowanych robotników od poboru, ochrona całych zawodów i świadczenia całych oddziałów wojskowych na rzecz rolnictwa, przemysłu i transportu.

Swoistą formą alokacji zasobów w czasie wojny może być wzajemna pomoc w ramach koalicji, świadczenia krajów okupowanych i wykorzystywanie jeńców wojennych.

4. Kierowanie gospodarką wojenną

Ekstremalne warunki, w których musi działać gospodarka wojenna zmuszają do znacznej modyfikacji całego systemu kierowania podstawowymi procesami społeczno-gospodarczymi. Jeśli weźmiemy pod uwagę, że kierowanie spełnia następujące funkcje: organizowania, planowania, pobudzania i kontroli, to realizacja każdej z nich ma w warunkach wojny wiele cech szczególnych. Ponieważ w dalszych rozdziałach będziemy zapoznawać się z podstawowymi procesami gospodarki wojennej i ich kierowaniem, przeto w tym miejscu ograniczymy się do ogólnych zagadnień dotyczących całości gospodarki wojennej.

Spróbujmy najpierw ocenić przydatność i rangę poszczególnych funkcji kierowania. Czy wszystkie muszą być cenione jednakowo, czy niektóre należy preferować? Z celu gospodarki wojennej - konieczności maksymalizacji wysiłku na rzecz frontu - wynika, że znaczenie danej funkcji zależy od tego jak współdziała ona w osiąganiu tego celu.

Funkcja o r g a n i z o w a n i a polega na dokonywaniu czynności łączenia różnych składowych gospodarki wojennej z myślą o realizacji celu generalnego, celów podrzędnych i pomocniczych. Powstają różne organizacje gospodarki wojennej, zespolone z nowym wojennym układem kierowania państwem i jego siłami zbrojnymi. Mogą to być organizacje nowe lub przekształcone z istniejących w gospodarce pogotowia wojennego. Przykładem historycznym były centralne urzędy produkcji wojennej utworzone w obu wojnach światowych w Niemczech, Francji, W.Brytanii i Stanach Zjednoczonych. Niekiedy nadanie nowych uprawnień istniejącym organizacjom gospodarczym

zmienia je w instytucje obronne. Tak było w Stanach Zjednoczonych, gdzie do realizacji zadań mobilizacji gospodarczej Roosevelt wolał wykorzystać sprawnie funkcjonujący aparat interwencji gospodarczej (administracja tzw. Nowego Ładu), niż uruchomić przedwcześnie etatowy aparat mobilizacyjny. Można przytoczyć wiele przykładów trafnego i chybionego organizowania działań zmierzających do nadania tworzącej się i następnie funkcjonującej gospodarce wojennej cech wysoce sprawnego mechanizmu. Trzeba zatem uznać funkcję organizowania za istotną, niezbędną i konieczną w całym systemie kierowania gospodarką wojenną. Wydaje się jednak, że mimo całej złożoności działań organizacyjnych stanowią one tylko podstawę wyjściową dla funkcji planowania. Nim jednak zajmiemy się tą funkcją krótko przypomnijmy dwie pozostałe.

Funkcja p o b u d z a n i a, utożsamiana często z funkcją motywowania, polega na stwarzaniu takich sytuacji, w których każda część organizacji i każdy podmiot gospodarki obronnej będzie skłonny działać na rzecz obrony kraju. Stosuje się liczne formy zachęty moralnej, jak np. apele patriotyczne, wyróżnienia, imprezy kulturalne itp. Silnie działają również bodźce korzyści materialnych - nagrody, dodatkowe przydziały dóbr racjonowanych, różnego rodzaju premie. Wiele działań motywacyjnych zawierają systemy płacowe i metody pracy w okresie wojny. Niekiedy drobny zabieg może istotnie wpłynąć na postawy ludzi zaangażowanych w służbie narodowej. Taki zabieg zastosowano w angielskiej gospodarce wojennej jeszcze w I wojnie światowej, kiedy to zaistniała konieczność reklamacji od poboru młodych

górników. Aby zapobiec zarzutom ze strony otoczenia, że młody człowiek uchyla się od wyjazdu na front, pozwolono im nosić specjalne znaczki. Praca w górnictwie uznana została wówczas za równoznaczną służbie w jednostkach frontowych. Funkcja pobudzania, niezależnie od stopnia przymusu, nakazu i zakazu, stosowanego w praktyce kierowania i zarządzania, ma poczesne miejsce wśród funkcji kierowania.

Podobnie sprawa wygląda w odniesieniu do funkcji k o n t r o l o w a n i a , która polega na porównywaniu rzeczywistego, wykonanego już działania z jego założonym kształtem. Kontrolę podejmuje się z myślą o potrzebie dokonania ewentualnych korekt w ramach szerszych i przewidywanych działań. Warunki wojenne raczej nie sprzyjają kontrolom, zwłaszcza rutynowym i czasochłonnym. Cechą szczególną sprawowania kontroli w gospodarce wojennej jest jej ostra selektywność i drastyczność sankcji związanych z wykrytymi niedostatkami w pracy. Specyfiką kontroli w gospodarce wojennej jest prawo bezpośredniej kontroli państwowej w przedsiębiorstwach prywatnych, zwłaszcza realizujących ważne zamówienia wojskowe. Naruszenie przez prywatnych właścicieli zasad gospodarki wojennej może skończyć się nawet wywłaszczeniem. Warto przypomnieć, że w brytyjskiej i niemieckiej gospodarce wojennej wykrycie niedostatków w działalności drobnych firm kończyło się często ich przymusowym łączeniem w zjednoczenia pod bezpośrednim zarządem państwowym. Funkcja kontrolna ma przeto swoje miejsce w systemie kierowania gospodarką wojenną, ale nie można jej uznać za decydującą.

Całe doświadczenie historyczne potwierdza, że podstawową funkcją kierowania w gospodarce wojennej jest

funkcja p l a n o w a n i a , zresztą pojmowana szeroko, tj. obejmująca także prognozowanie i programowanie, a nawet budżetowanie. W naszych rozważaniach przez "planowanie" będziemy rozumieć przygotowanie decyzji na temat działań obronno-gospodarczych. Nie należy wiązać tego pojęcia wyłącznie z systemem planowania stosowanym do niedawna w Związku Radzieckim i państwach obozu socjalistycznego, mimo iż wiele tamtych metod i rozwiązań miało miejsce w gospodarce wojennej państw dysponujących w czasie pokoju wyłącznie gospodarką rynkową.Planowanie w naszym ujęciu jest związane z wszelką świadomą działalnością gospodarczą i nie musi w normalnych warunkach opierać się na normach prawnych najwyższej władzy państwowej.

Tworzenie planów w systemach gospodarki wojennej jest zawsze związane z bilansowaniem potrzeb militarnych i możliwości gospodarczych oraz podejmowaniem stosownych decyzji. Jeśli w warunkach pokojowych charakter ustroju społecznego wykluczał planowanie centralne, to już w okresie pogotowia wojennego i nade wszystko wojny takie planowanie pojawia się z siłą konieczności. Może to być podejmowanie decyzji dotyczących cząstkowej produkcji wojennej, np. amunicji, zapasy której szybko wyczerpują się w toku pierwszych kampanii. Trzeba zbilansować szybko rosnące potrzeby frontu, skalkulować dostępne moce wytwórcze i podjąć decyzje na temat dostaw surowców i materiałów, przestawienia niektórych zakładów cywilnych i opracowania harmonogramu przyspieszenia produkcji. Zajdzie potrzeba przełamania różnych barier organizacyjnych i prawnych. Tylko władza wysokiego szczebla może taką decyzję podjąć i zapewnić jej realizację.

Ranga nadawana planowaniu w gospodarce wojennej wynika z jego bezspornej zalety, jaką jest możliwość skrócenia czasu między pojawieniem się potrzeby i jej zaspokojeniem. Decydent najwyższego szczebla gospodarki wojennej stoi w obliczu ogromnych, szybkozmiennych i wysoce zróżnicowanych potrzeb frontu. Nie może w takiej sytuacji odwołać się do zwykłego mechanizmu rynkowego i nawet metod ograniczonej interwencji państwowej w procesy gospodarki prywatnej. Podejmuje decyzje centralnie lub przez upoważnione agendy państwowe, opierając się zwykle na bilansach przybliżonych, niepełnej informacji, świadomy ułomności prowadzonego rachunku gospodarczego oraz ryzyka związanego z wysoką niepewnością i poważnym marginesem błędu.

Jako prawidłowość planowania w gospodarce wojennej trzeba uznać również pojawianie się zjawiska **woluntaryzmu**, tj. narzucanie swego subiektywnego poglądu przez decydentów, bez dokładnej analizy i diagnozy sytuacji. Wojna nie sprzyja demokratyzmowi i tylko z trudem udaje się hamować zapędy dyktatorskie.

Na zakończenie warto wspomnieć o takich działaniach jak prognozowanie, programowanie i budżetowanie w gospodarce wojennej. Prognozowanie w tych warunkach ogranicza się do dość krótkich okresów - kilku lat, kwartałów i miesięcy - jeśli chodzi o produkcję zbrojeniową, zaopatrzenie i konsumpcję. Programowanie, tj. tworzenie pewnych programów na podstawie tylko przybliżonych szacunków potrzeb i możliwości oraz przy założeniu możliwości ich elastycznej realizacji, dotyczy tylko wybranych procesów. Przykładowo, może to być program wytworzenia i wykorzystania nowego środka wal-

ki, usunięcia ostrych niedoborów w dostawach surowców lub poprawy sytuacji aprowizacyjnej kraju. Wreszcie budżetowanie może być sprowadzone do prowizorium budżetowego, opracowanego na krótki okres, bez liczenia się z pełnym pokryciem wydatków wojennych.

Streszczenie

Podstawą do rozważań nad systemem gospodarki wojennej są precedensy historyczne pochodzące z obu wojen światowych. Brytyjska gospodarka wojenna przeszła pełny cykl rozwoju, typowy dla ustroju liberalnego. Amerykańska - wykorzystała znakomicie korzystne warunki (położenie, rezerwy, technologię, zdolności organizacyjne), uzyskując zdumiewające rezultaty. Niemiecka gospodarka wojenna, mimo przejściowych sukcesów nie zapewniła zwycięstwa. Scentralizowane planowanie umożliwiło radzieckiej gospodarce wykonanie zadań wojennych mimo licznych słabości posiadanego potencjału.

System gospodarki wojennej ma liczne powiązania zewnętrzne i zróżnicowaną strukturę wewnętrzną - hierarchiczną i funkcjonalną. W procesie alokacji zasobów - między sektorami, frontem i zapleczem, przemysłem i działami gospodarki narodowej - stosuje się metody pośrednie (bodźce moralne i materialne) oraz bezpośrednie (nakazy i zakazy). Decydujące znaczenie ma kryterium skracania czasu. Spośród funkcji kierowania w gospodarce wojennej główną rolę odgrywa planowanie. Mimo niebezpieczeństwa woluntaryzmu planowanie skraca czas działań militarno-gospodarczych.

Podstawowe pojęcia do zapamiętania

Koalicyjna gospodarka wojenna
Struktura gospodarki wojennej
Wojenna alokacja zasobów
Eskalacja wysiłku
Planowanie w gospodarce wojennej

Pytania kontrolne

1. Zestaw podobieństwa i różnice między systemami gospodarki wojennej. W.Brytanii, Stanów Zjednoczonych, Niemiec i Związku Radzieckiego, powstałych w II wojnie światowej.
2. Opisz strukturę gospodarki wojennej - jej układ hierarchiczny i funkcjonalny.
3. Posługując się wykresami, wskaż optymalne rozwiązania w alokacji zasobów w procesie eskalacji wysiłku wojenno-gospodarczego.
4. Dlaczego funkcję planowania uznaje się za główną w całym systemie kierowania gospodarką wojenną?

Literatura zalecona

Wybrane zagadnienia ekonomiki wojennej cz. I, Warszawa 1961, s.210-347.
Historia wojenno-gospodarcza, Warszawa 1967.

Spróbujmy rozważyć niektóre zasadnicze problemy, które wystąpią niezależnie od charakteru przyszłej wojny. Problemem wysuwającym się na czoło w gospodarce wojennej jest ogólna wielkość obciążenia gospodarki i dochodu narodowego potrzebami frontu. Historia obu wojen światowych dostarcza bogatego materiału. Przykładowo na cele wojenne w II wojnie światowej w szczytowym okresie wysiłku Niemcy przeznaczyły prawie 60% dochodu narodowego. Szacuje się, że każdy żołnierz zużywał w II wojnie światowej dziennie ok. 40 kg różnego rodzaju materiałów. W trakcie wojen lokalnych w Korei i Wietnamie nastąpił dalszy wzrost zużycia materiałów przypadających na 1 żołnierza, obliczany już na 80-90 kg dziennie. W połowie lat osiemdziesiątych badania amerykańskie prowadzone w czasie wielkich ćwiczeń wojskowych potwierdziły ten trend. Zużycie kształtowało się już na ok. 120 kg dziennie na jednego żołnierza.

Inną miarą wielkości potrzeb frontu jest wartość ponoszonych wydatków na jednego żołnierza. Otóż obliczono, że najbardziej rozwinięte państwa europejskie przeznaczają na 1 żołnierza rocznie ok. 50-80 tys. dolarów. Natomiast w czasie wojny w Zatoce Perskiej w pierwszych miesiącach 1991 r. jeden żołnierz amerykański zużywał środki, których wartość przekraczała 1200 dolarów dziennie.

Można zatem mówić o stale rosnących potrzebach frontu, we współczesnych wojnach i tym samym o stale powiększających się zadaniach gospodarki wojennej.
Nie mogą jednak potrzeby frontu wzrastać w nieskończoność, bowiem każda gospodarka ma ograniczone zasoby

X. FRONT I ZAPLECZE W GOSPODARCE WOJENNEJ

W tym rozdziale zapoznamy się z charakterem potrzeb frontu i możliwościami ich zaspokojenia przez szeroko rozumiane zaplecze. W systemie gospodarki wojennej relacja front-zaplecze ma podstawowe znaczenie. W wojnach totalnych, jak uczy historia, zaspokojenie potrzeb ludzkich i materialnych wymagało maksymalnego wysiłku społeczeństwa i gospodarki.

Interesujące będzie także spojrzenie na otoczenie zewnętrzne gospodarki wojennej, które odzwierciedlają międzynarodowe stosunki ekonomiczne. Trzeba wiedzieć, jaki będą one miały wpływ na wewnętrzne procesy gospodarki wojennej.

1. Priorytet potrzeb frontu

Określenie wielkości i struktury potrzeb frontu ma kluczowe znaczenie dla sprawnego funkcjonowania gospodarki wojennej. Posługiwanie się wnioskami wypływającymi z doświadczeń obu wojen światowych może być zbyt uproszczonym podejściem do tego problemu. Jest oczywiste, że także wzorce, które zostały wypracowane w trakcie niedawnych wojen lokalnych, mogą nie mieć zastosowania w przyszłych działaniach wojennych. Trzeba jednak powiedzieć, że analiza doświadczeń jest konieczna.

Spróbujmy rozważyć niektóre zasadnicze problemy, które wystąpią niezależnie od charakteru przyszłej wojny. Problemem wysuwającym się na czoło w gospodarce wojennej jest ogólna wielkość obciążenia gospodarki i dochodu narodowego potrzebami frontu. Historia obu wojen światowych dostarcza bogatego materiału. Przykładowo na cele wojenne w II wojnie światowej w szczytowym okresie wysiłku Niemcy przeznaczyły prawie 60% dochodu narodowego. Szacuje się, że każdy żołnierz zużywał w II wojnie światowej dziennie ok. 40 kg różnego rodzaju materiałów. W trakcie wojen lokalnych w Korei i Wietnamie nastąpił dalszy wzrost zużycia materiałów przypadających na 1 żołnierza, obliczany już na 80-90 kg dziennie. W połowie lat osiemdziesiątych badania amerykańskie prowadzone w czasie wielkich ćwiczeń wojskowych potwierdziły ten trend. Zużycie kształtowało się już na ok. 120 kg dziennie na jednego żołnierza.

Inną miarą wielkości potrzeb frontu jest wartość ponoszonych wydatków na jednego żołnierza. Otóż obliczono, że najbardziej rozwinięte państwa europejskie przeznaczają na 1 żołnierza rocznie ok. 50-80 tys. dolarów. Natomiast w czasie wojny w Zatoce Perskiej w pierwszych miesiącach 1991 r. jeden żołnierz amerykański zużywał środki, których wartość przekraczała 1200 dolarów dziennie.

Można zatem mówić o stale rosnących potrzebach frontu, we współczesnych wojnach i tym samym o stale powiększających się zadaniach gospodarki wojennej. Nie mogą jednak potrzeby frontu wzrastać w nieskończoność, bowiem każda gospodarka ma ograniczone zasoby

ludzkie, produkcyjne, surowcowe oraz ograniczone możliwości technologiczne i organizacyjne. Jeżeli granica możliwości zaplecza zostanie przekroczona to wówczas potrzeby zgłaszane przez front, muszą być zredukowane. Słynne hasło propagandowe - "Wszystko dla frontu" - nie zawsze ma racjonalne oparcie w realiach gospodarki wojennej.

Na wielkość potrzeb frontu rzutuje wysoka niepewność towarzysząca działaniom bojowym, która generuje gwałtowne i częste zmiany w zapotrzebowaniu sił zbrojnych. Konieczna jest prognoza, pozwalająca odpowiedzieć na pytanie - czy wysiłek na rzecz frontu, który musi ponieść gospodarka wojenna będzie krótkotrwały, czy też trzeba nastawić się na wojnę długotrwałą.

W przypadku wojny krótkotrwałej dążenie do osiągnięcia maksymalnej zdolności produkcyjnej wyrażać się może pełnym wykorzystaniem potencjału obronno-ekonomicznego, bez pozostawienia rezerw dla jego powiększania. Chodzi o to, aby w krótkim okresie front dysponował pełnym zaopatrzeniem. Jest to wariant niezwykle trudny do zrealizowania, gdyż wymaga wcześniejszych długotrwałych i kosztownych przygotowań. Zaistnieje wysokie ryzyko zaplanowania potrzeb frontu, które nawet w krótkim okresie działań bojowych mogą ulec poważnym zmianom. Nawet przyjęcie wielu wariantów planu potrzeb frontu nie zlikwiduje w pełni ryzyka poważnego błędu.

Przy założeniu wojny długotrwałej dąży się do maksymalizacji produkcji wojennej w tempie, nieco wolniejszym. Maksymalizacja powinna być rozumiana jako wykorzystanie potencjału obronno-ekonomicznego tak, aby w efekcie otrzymać możliwie największy agregat produkcji

wojennej, zgodnej z aktualnymi i przewidywanymi potrzebami strategii wojennej.

Warto podkreślić, że nawet długookresowe prognozy potrzeb wojennych mogą nastręczać niemało kłopotów. Przykładowo postęp techniczny sprawia, że praktycznie wszystkie systemy uzbrojenia szybko tracą na wartości użytkowej. Przyjęcie określonego kierunku przygotowań wojennych musi przeto uwzględniać możliwie najnowsze rozwiązania konstrukcyjne i wyniki prac doświadczalno-rozwojowych. Wybór będzie także determinowany charakterem przewidywanej wojny. Istotna jest także kwestia-czy będzie to wojna agresywna, czy też wojna obronna. W przypadku strony wypowiadającej wojnę można zaplanować w sposób dokładniejszy jej potrzeby. O wiele trudniej jest przewidzieć potrzeby frontu w przypadku, gdy jest się obiektem ataku, zmuszonym do prowadzenia obrony.

Niezależnie od wielkości potrzeb frontu, istotny wpływ na ich zaspokojenie będzie miała ich struktura. Najogólniej rzecz biorąc możemy w strukturze frontu wyróżnić osobowe potrzeby i materiałowo-techniczne.

Rozpatrując potrzeby osobowe frontu należy określić, jakie są możliwości rozwoju sił zbrojnych w okresie wojny. Ogólnie możliwości te określa wielkość i struktura ludności w wieku produkcyjnym, zwłaszcza zasoby. Nie należy jednak wykluczać udziału kobiet na stanowiskach, gdzie powstaje deficyt mężczyzn, jak np. lekarze, pielęgniarki, cała służba łączności, ale także programiści i operatorzy maszyn elektronicznych.

Rozwinięcie sił zbrojnych do etatu wojennego, wymaga sięgnięcia do odpowiednich rezerw przeszkolonych wojskowo. Jeżeli państwo w czasie pokoju ma znaczne bezrobocie, to mobilizacja i alokacja siły roboczej nie

wywoła w pierwszej fazie szczególnych trudności. W tym przypadku nie zachodzi potrzeba sięgania po zasoby siły roboczej z tych działów gospodarki, które na zapleczu realizują produkcję wojenną. Jednak korzystanie w pierwszej kolejności z nadwyżek siły roboczej nie zawsze odpowiadać będzie potrzebom frontu. Współczesne uzbrojenie zawiera wysoce specjalistyczny sprzęt, którego obsługa wymaga odpowiednich kwalifikacji. Stąd też dostępne nadwyżki siły roboczej muszą być najpierw odpowiednio przeszkolone, na co w warunkach wojny może brakować czasu. Zajdzie zatem potrzeba korzystania ze specjalistów pracujących w poszczególnych działach gospodarki. Można przyjąć pewnik, że będą to specjaliści do obsługi nowoczesnej techniki. W porównaniu przeto z minionymi wojnami ludność wiejska może być w mniejszym stopniu angażowana na potrzeby frontu.

W gospodarce wojennej na równi z potrzebami ludzkimi powstanie ogromne zapotrzebowanie frontu na dobra materiałowo-techniczne. Obejmować będzie ono przede wszystkim te środki, które decydują o zdolnościach bojowych wojsk.

Szacuje się, że wśród zużywanych dziennie przez jednego żołnierza materiałów około 50-55% stanowią paliwa, 35% amunicja, 10% wyposażenie i uzbrojenie oraz 5% inne środki, jak żywność, środki medyczne itp. Można przeto stwierdzić, że zaspokojenie potrzeb materiałowych frontu spocznie głównie na takich gałęziach przemysłu jak wydobywczy, surowców energetycznych i surowców użytecznych, chemiczny, maszynowy, zbrojeniowy i elektroniczny.

W wielu gałęziach przemysłu dokona się zmiana charakteru produkcji zgodnie z wymogami frontu. Należy jednak pamiętać, że potrzeby frontu będą wymuszać

częste zmiany struktury i wielkości zaopatrzenia materiałowo-technicznego pola walki. Spójrzmy teraz bliżej, jakie zadania musi realizować zaplecze, aby sprostać potrzebom frontu.

2. Zadania zaplecza

Aby osiągnąć stan pełnej gotowości gospodarki do świadczeń na rzecz frontu musi wcześniej dokonać się proces konwersji realizowany w ramach mobilizacji gospodarczej. Mówimy, że gospodarka przechodzi na system produkcji wojennej. Istotne znaczenie ma problem głębokości przekształceń i czy obejmie on wszystkie dziedziny życia gospodarczego. Jeśli wojna zmienia nawet zasady organizacji dotychczasowy układ społeczno-gospodarczy, to możemy mówić, że i gospodarka przestawia się całkowicie na zaspokojenie potrzeb frontu.

Jeżeli spojrzymy przez charakter produkcji wojennej, to może okazać się, że dany wyrób nie zmienił swego przeznaczenia. Zarówno w czasie pokoju jak i wojny będzie występowało zapotrzebowanie na żywność, także przemysł farmaceutyczny będzie zawsze produkował leki. Możemy przeto mieć do czynienia jedynie ze zmianą asortymentu wyrobów oraz sposobu dystrybucji, w którym priorytet będą miały dostawy dla frontu. Natomiast w stosunku do ludności będzie stosowany system kontrolowanego rozdzielnictwa. Nasuwa się stwierdzenie, że w gospodarce wojennej wystąpi jako prawidłowość tendencja do maksymalnego ograniczenia roli rynku w istotnych procesach gospodarczych, które decydują o zaspokojeniu potrzeb frontu. Na możliwości zabezpieczenia w stopniu maksymalnym potrzeb frontu istotny wpływ

będzie miała samowystarczalność gospodarcza państwa.

Prześledźmy teraz zadania poszczególnych składników gospodarki wojennej, związane z zaspokojeniem w sposób maksymalny potrzeb frontu.

Zacznijmy od zasobów ludzkich. Front będzie potrzebował ciągle nowych zasobów ludzkich i to o określonych kwalifikacjach. Na zapleczu będzie występowało także zwiększone zapotrzebowanie, spowodowane maksymalizacją produkcji wojennej. Wystąpi przeto konieczność realokacji zasobów siły roboczej zgodnie z nowymi potrzebami.

Konieczność zasobów kwalifikowanej siły roboczej zrodziła system reklamacji kadr. Jest to instytucja, która ma zabezpieczyć nieprzerwaną pracę zaplecza. Przy daleko posuniętej współcześnie specjalizacji produkcji ranga wojennej reklamacji, jest bardzo wysoka. Reklamacją kadr są objęte zawody decydujące o możliwościach rozwojowych przemysłu zbrojeniowego.

Dążenie do maksymalnego zaspokajania potrzeb frontu postawi wobec zasobów ludzkich konieczność wprowadzenia w mniejszym lub większym stopniu zaostrzonego reżimu pracy. Polega to na prawnym obowiązku pracy ludności w określonych grupach wiekowych, wydłużeniu czasu pracy tak w ciągu jednej zmiany, jak i w przypadku normy tygodniowej. Obowiązek pracy polega także na braku swobody w wyborze charakteru pracy, jeżeli kwalifikacje zawodowe nie są barierą. Niektóre zawody zostaną objęte militaryzacją, tj. takim rygorem pracy, za którego naruszenie grożą ostre kary.

Prowadzenie wojen zawsze wymagało zabezpieczenia materiałowego. Potrzeby materiałowe, które rodzi współczesna wojna, są coraz większe, a ich strona jakościowa stawia szczególnie złożone wymagania.

Produkcja wielkich ilości współczesnego sprzętu bojowego wymaga przede wszystkim olbrzymiej ilości różnorodnych surowców pochodzenia mineralnego, roślinnego i zwierzęcego. Surowce, które odgrywają podstawową rolę w zabezpieczeniu potrzeb materiałowych wojny określa się najczęściej mianem surowców strategicznych. Doświadczenia wojen dowodzą, że znaczenie i rola poszczególnych surowców strategicznych ulegają zmianom. Współcześnie na znaczeniu zyskały surowce służące do produkcji wysoce zintegrowanych układów elektronicznych, elektrooptycznych i sensorów. Stworzono np. nowe technologie prodkcji żaroodpornych materiałów opartych o kompozyty przemysłu chemicznego.

W stosunku do surowców - głównie mineralnyh - klasyfikowanych jako deficytowe, w warunkach wojny może zaistnieć konieczność korzystania z takich źródeł,których eksploatacja w czasie pokoju jest ze względów ekonomicznych nieopłacalna. Natomiast wobec surowców określonych jako krytyczne w warunkach wojny zajdzie konieczność prowadzenia ostrego racjonowania, opartego na ścisłym rozdzielnictwie, a także szukanie możliwości zastosowania substytutów. Wiadomo, że dzięki rozwojowi nowoczesnych technologii wiele surowców naturalnych może być zastąpiona substytutami. Posiadają one często lepsze właściwości techniczne niż surowiec naturalny. Dużego znaczenia nabiera także wykorzystanie odpadów zwanych inaczej surowcami wtórnymi.

Ze względu na potrzeby przemysłu największe znaczenie mają odpady przemysłowe, a wśród nich złom metali rzadkich. Zapotrzebowanie gospodarki wojennej w minionej wojnie światowej na ten złom zmuszało niekiedy do

rekwizycji klamek, okuć okiennych, naczyń z metali kolorowych i lekkich, a także dzwonów.

Metodą prowadzenia racjonalnej gospodarki surowcowej będzie oczywiście ograniczanie zużycia surowców w produkcji nie związanej bezpośrednio z potrzebami wojny. Odbywa się to najczęściej drogą różnych nakazów i zakazów, ograniczania bądź rezygnacją z produkcji środków spożycia wyższego rzędu. Złożoność technologiczna współczesnej produkcji zbrojeniowej sprawia, że około 1/3 jej elementów składowych posiada zastosowanie w wyrobach cywilnych. Za przykład może służyć chociażby użycie różnego rodzaju komputerów w różnych systemach uzbrojenia oraz w cywilnych i wojskowych systemach kierowania i zarządzania. Teza o pełnym określeniu granicy konwersji przemysłu świadczy, że mimo wysokiego stopnia specjalizacji produkcji zbrojeniowej jej wytwarzaniem w czasie wojny mogą zajmować się liczne zakłady cywilne.

W dążeniu do sprostania wymogom wojny, przemysł powinien dysponować wysoką elastycznością i odpornością na zbrojne oddziaływanie przeciwnika. Przykładowo, w warunkach pokojowych tworzy się rozległą sieć kooperantów produkcji uzbrojenia. W czasie wojny sytuacja taka nie może być w pełni akceptowana. Bążyć się będzie do skoncentrowania możliwie pełnego cyklu produkcyjnego w jednym podmiocie gospodarczym i rozmieszczenie takich podmiotów w wielu regionach kraju. W tej sytuacji eliminacja jednego ogniwa produkcji nie pozbawi frontu pewnego asortymentu dóbr wojennych.

W tym miejscu warto wspomnieć o postulacie ukrywania ważnych strategicznych obiektów pod ziemią, możliwe przy wykorzystaniu naturalnych warunków terenowych oraz

budowy zakładów - dublerów. Nie rozstrzygnięty pozostaje problem charakteru produkcji wojennej. Doświadczenia wojny w Zatoce Perskiej wskazują, że istnieje możliwość bardzo precyzyjnego niszczenia takich obiektów, zarówno militarnych jak i gospodarczych.

Aparat wytwórczy będzie w czasie wojny zmuszony do intensyfikacji produkcji. W takiej sytuacji mogą wystąpić trudności z terminową i pełnozakresową obsługą techniczną i przeglądami konserwacyjnymi. Będziemy mieli do czynienia z prawie rabunkową gospodarką, bez uwzględniania zasad nawet prostej reprodukcji. Zużycie parku maszynowego sprawi, że utrzymanie parametrów jakościowych systemów uzbrojenia stanie się niemożliwe. Odstępstwa od norm technicznych uzbrojenia są dopuszczalne, ale bez drastycznego obniżenia możliwości taktyczno-technicznych.

Występujące w przemyśle wojennym tendencje do koncentracji mocy wytwórczych w pojedynczym obiekcie i zamknięcie w nim całości procesu produkcyjnego danego systemu uzbrojenia, prowadzą często do przekraczania progu równowagi środowiska naturalnego. Zagadnienie to zauważalne jest już w gospodarce pokojowej w przemyśle chemicznym, petrochemicznym, materiałów budowlanych, a nawet w lokalizacji chłodni przechowujących zapasy żywności. Naruszenie bądź uszkodzenie infrastruktury technicznej tych gałęzi przemysłu, a także każdej innej gałęzi, która wykorzystuje toksyczne środki, stwarza niebezpieczeństwo naruszenia równowagi środowiska naturalnego. Prowadzi to do wyeliminowania całych obszarów kraju z możliwości świadczenia na rzecz frontu. Powstaje problem kształtowania takiego stopnia odporności zaplecza, aby można było szybko uporać się

ze skutkami zniszczeń i kontynuować produkcję wojenną. Często są to przedsięwzięcia bardzo trudne do wykonania. Przykładem może być podpalenie szybów naftowych w Kuwejcie w czasie wojny w 1991 r. oraz uszkodzenie rurociągów, z których wyciekająca ropa zanieczyściła wody przybrzeżne.

Strategia obronna podkreśla przeto wagę terytorialnego rozproszenia produkcji wojennej, jako przedsięwzięcia zwiększającego bezpieczeństwo działalności przemysłowej, opartej na obiektach średniej i małej wielkości. Duże obiekty przemysłowe będą zawsze opłacalnymi celami ataku.

W warunkach wojennych może zaistnieć konieczność rozśrodkowania ludności z dużych aglomeracji przemysłowych. Powstanie problem stworzenia warunków bytowych dla tej ludności. Znacząca rola przypadnie wówczas organizacjom i samorządom terenowym. W swoim działaniu mogą one preferować zasadę samopomocy, a także wyzwalać inicjatywy tworzenia wspólnot opartych na rodzinie lub grupie rodzin, np. z tego samego miasta. Powinny one włączać się do lokalnego systemu obrony cywilnej i podejmować zadania produkcyjne wynikające z regionalnych możliwości.

3. Wojna a międzynarodowe stosunki ekonomiczne

Funkcjonowanie współczesnej gospodarki światowej opiera się na rozgałęzionych międzynarodowych stosunkach ekonomicznych. Także gospodarka wojenna ma zwykle poważne powiązania zewnętrzne. Jeżeli gospodarkę wojenną rozpatrujemy jako układ zabezpieczający popyt frontu, to obraz ten nie będzie pełny, jeżeli nie

uwzględni się więzi. Zwróćmy uwagę, że w gospodarce pokojowej coraz częściej produkcja uzbrojenia bywa zdeminowana przez uczestnictwo w międzynarodowym podziale pracy, a tym samym włączona jest do procesu międzynarodowej wymiany. Jest to zgodne z dążeniem do efektywnego wykorzystania posiadanych możliwości produkcyjnych. Faktem jest, że odbywa się to najczęściej w grupie państw złączonych sojuszem politycznym i wojskowym. Gospodarka wojenna, działająca w ramach koalicji, uzyskuje korzyści typowe dla międzynarodowych stosunków ekonomicznych. Obejmować one mogą: łatwość w pozyskaniu niezbędnych surowców do produkcji wojennej, możliwość dostępu do technologii produkcji najnowszych systemów uzbrojenia w drodze licencji lub gotowych wyrobów niezbędnych w gospodarce wojennej. Formy pozyskania mogą być tu różne. Preferowana jest bezpośrednia zapłata, gdyż niewielu bywa chętnych do kredytowania dostaw uzbrojenia. Historia II wojny światowej zna przykład stosowania pożyczki - dzierżawy przez USA wobec swoich sojuszników.

Wynika z tego, że w warunkach dostępu do źródeł sojuszniczych gospodarka wojenna może otrzymywać znaczne dodatkowe zasilanie i lepiej zaspokoić potrzeby frontu. Sytuacja ulega zmianie, jeżeli państwo jest suwerenne i nie wchodzi do układów koalicyjnych.

W celu podtrzymywania zdolności gospodarki wojennej państwo takie musi szukać wsparcie w pierwszej kolejności u neutralnych sąsiadów. Historia wojen pokazuje, że państwa neutralne były nieraz poważnym źródłem zaopatrywania walczących stron. Umiejętnie sterując swoimi dostawami mogły one wpływać na losy prowadzonej

wojny. Współcześnie rola państw neutralnych w wojnie zmalała jako bezpośredniego dostawcy potrzebnych surowców i wyrobów dla przemysłu wojennego. Jednak w sposób utajony pośredniczyć mogą one w zawieraniu transakcji na dostawy wojenne.

W państwach neutralnych strony konfliktu bardzo często deponują swoje środki płatnicze. Służą one głównie zawieraniu transakcji handlowych na broń, sprzęt wojskowy oraz niezbędne materiały i środki produkcji w czasie wojny.

Państwa bezpośrednio uczestniczące w wojnie dążą zwykle do utrzymywania stosunków ekonomicznych z zaprzyjaźnionymi sobie państwami. Niekiedy w sposób nieoficjalny uzyskują konieczne dla siebie zaopatrzenie. Współcześnie często mamy do czynienia z sytuacją, w której, strony konfliktu utrzymują stosunki z różnymi międzynarodowymi koncernami. Wiadomo, że wojujące państwa powinny przestrzegać określonych norm prawa międzynarodowego, regulujących sposób kształtowania stosunków ekonomicznych stron wciągniętych w konflikt. W przypadku koncernów ponadnarodowych możliwość wyegzekwowania np. sankcji gospodarczych wobec stron wojujących jest znikoma. Niekiedy także firmy prywatne utrzymują stosunki gospodarcze z obu wojującymi stronami.

W warunkach wolnej konkurencji i gry rynkowej wojna stwarza zawsze szansę na pobudzenie koniunktury u producentów uzbrojenia. Mimo, że koniunktura ta jest niekiedy hamowana ograniczeniami prawa międzynarodowego, to daje zawsze, okazję osiągania wysokich zysków. Przy braku samowystarczalności stron wojujących w produkcji wojennej będą one zmuszone szukać dostawców uzbrojenia wszędzie nie licząc się z kosztami. Wystąpi zatem

sytuacja wśród producentów uzbrojenia, że powstanie szansa uzyskania nadzwyczajnych zysków z jego sprzedaży prowadzić będzie do łamania międzynarodowych zobowiązań.

Chęć zysku może być w tym przypadku niejednym powodem utrzymywania stosunków ekonomicznych przez różne firmy zagraniczne ze stronami wojującymi. Wystąpić może zbieżność interesów stron wojujących z firmami zagranicznymi, które dopiero w warunkach wojny mogą w pełni rozwinąć się. Wynika to stąd, że tempo narastania zagrożenia wojną jest bardzo szybkie, natomiast ustanowienie korzystnych stosunków ekonomicznych trwa niekiedy wiele lat. Wojna może w tym przypadku jedynie przyspieszyć ich ustanowienie. Mało prawdopodobne jest natomiast gwałtowne zerwanie obopólnie korzystnych interesów, co najwyżej mogą zostać jedynie ograniczone, bądź przybrać niejawny charakter.

Można zatem powiedzieć, że przy współczesnych stosunkach ekonomicznych nie można całkowicie uszczelnić bądź odizolować gospodarki tak, aby w przypadku wojny zanikły międzynarodowe stosunki ekonomiczne. Zasada wolnego handlu i konkurencji na rynku światowym daje stronie objętej wojną możliwość znalezienia odpowiedniego dostawcy kierującego się tylko kryterium zysku. Szczególnego charakteru nabierają stosunki ekonomiczne utrzymywane przez państwa wojujące z sąsiadami. Kiedy w okresie poprzedzającym wojnę utrzymywane są rozwinięte stosunki ekonomiczne z sąsiadami, oparte na wzajemnych układach i sojuszach wówczas w czasie wojny będzie można z powodzeniem korzystać z tych powiązań. Wzajemne rozliczenia odbywać się będą w takim przypadku nie tylko w formie bezpośrednich płatności gotówko-

wych, ale także w formie kredytu lub nawet nieodpłatnych dostaw w ramach pomocy sąsiedzkiej. W przypadku gdy strony wojujące mają za sąsiadów państwa nieprzychylne sobie lub wręcz wrogie, możliwość korzystania z pomocy sąsiedzkiej będzie ograniczona. W tym przypadku państwa sąsiadujące ze stroną konfliktu najczęściej będą unikały włączania się z jakąkolwiek pomocą we wzajemnych stosunkach ekonomicznych. Nie oznacza to całkowitej obojętności jedynie będzie to forma bierności. Wyrażać się może np. uczynieniem z własnego terytorium bazy przerzutowej dla innych państw i firm zaopatrujących strony wojujące.

Wojna stwarza dla państw sąsiadujących ze stronami konfliktu ustanowienie stosunków ekonomicznych na korzystnych dla nich zasadach, nawet jeżeli wcześniej były one zerwane lub znacznie ograniczone. Strona wojująca w pierwszej kolejności będzie szukała możliwości uzupełnienia własnych potrzeb gospodarczych u sąsiadów. Stąd można zakładać, że będzie godziła się nawet na znaczne uzależnienie polityczne i społeczne w zamian za udzieloną pomoc gospodarczą.

I uwaga końcowa, nasuwająca się na bazie doświadczeń minionej wojny światowej, jak i wojen lokalnych. Otóż państwa wojujące ze sobą nigdy nie dążą do stawiania sprawy stosunków ekonomicznych za definitywnie zerwane, bądź niemożliwe do podjęcia w zmienionych warunkach polityczno-militarnych. Każda gospodarka może w warunkach wojny, przy odpowiedniej polityce, liczyć na utrzymywanie międzynarodowych stosunków ekonomicznych i czerpanie z tego korzyści.

Streszczenie

Problemem wysuwającym się na czoło w gospodarce wojennej jest wielkość i struktura potrzeb frontu oraz zadania jakie w związku z tym ma do wykonania zaplecza. Wielkość potrzeb frontu będzie ograniczona możliwościami rozwojowymi posiadanych zasobów. Nie bez wpływu na wielkość potrzeb pozostanie także częstotliwość zmian w zapotrzebowaniu sił zbrojnych oraz charakter i czas trwania konfliktu zbrojnego.

Potrzeby frontu zostaną także zdeterminowane przez strukturę, którą najogólniej określają potrzeby osobowe i potrzeby materiałowo-techniczne.

Sprostanie zgłaszanemu przez front zapotrzebowaniu spocznie na zapleczu, które wyraża ogół możliwości gospodarczych państwa w warunkach gospodarki wojennej. W czasie wojny zadania zaplecza obejmować będą organizację siły roboczej i procesu produkcyjnego zgodnie z planami produkcji wojennej.

Nie bez wpływu na ogół możliwości gospodarczych państwa w czasie wojny pozostają międzynarodowe stosunki ekonomiczne, które stanowią niekiedy znaczące źródło zaspokajania potrzeb frontu i gwarantują wypełnienie narzuconych zapleczu zadań.

Podstawowe pojęcia do zapamiętania

Potrzeby frontu
Potrzeby zaplecza
Międzynarodowe stosunki ekonomiczne
Państwa neutralne

Pytania kontrolne

1. Co wyznacza wielkość potrzeb obronnych w gospodarce wojennej?
2. Jaka jest struktura potrzeb obronnych w gospodarce wojennej?
3. Jakie zadania mają do realizowania zasoby siły roboczej w gospodarce wojennej?
4. Co decyduje o możliwościach materiałowego zabezpieczenia potrzeb frontu.
5. W jakim stopniu międzynarodowe stosunki ekonomiczne determinują gospodarkę wojenną?

Literatura zalecona

Historia wojenno-gospodarcza, Warszawa 1967.

SPIS RYSUNKÓW, TABLIC, WYKRESÓW I DIAGRAMÓW

str.

Rysunki

1. Transformacja gospodarki pokojowej na wojenną ... 18
2. Trzy typy gospodarki obronnej 20
3. Podstawowy układ sieci kolejowej w Polsce 92
4. Podstawowy układ dróg samochodowych w Polsce 93

Tablice:

1. Podstawowe dane o sieci transportowej Polski i pracy transportu 77
2. Czynny tabor transportowy 78
3. Struktura wydatków zbrojeniowych, wojskowych i obronnych 101
4. Względna wartość wydatków wojskowych świata w latach 1955-1985 wg cen stałych z 1970r. 107
5. Dynamika światowych wydatków wojskowych w latach 1975-1984 /wg cen stałych 1980r./ 109
6. Udział wydatków wojskowych wybranych państw w produkcie narodowym brutto /GNP/ w latach 1955-1989 113
7. Światowe wskaźniki rozwoju społeczno-gospodarczego i wydatków wojskowych w latach 1950-1985 117
8. Ocena skuteczności sankcji ekonomicznych w stosunkach międzynarodowych /wybrane przypadki/ 163

Wykresy:

1. Dynamika wydatków wojskowych wybranych państw w latach osiemdziesiątych 111
2. Efektywność obronnej alokacji zasobów 205

3. Efektywność alokacji zasobów podczas eskalacji konfliktu. 208

Diagramy:

1. Struktura światowych wydatków wojskowych w 1984r. 112

SPIS TREŚCI

str.

UWAGI WSTĘPNE 3

I. PRZEDMIOT I JĘZYK EKONOMIKI OBRONY 5

1. Historia związków między obroną a gospodarką.. 6
2. Obiekt i przedmiot ekonomiki obrony 14
3. Język i metody analizy 22
4. Polityka obronno-gospodarcza 28

II. POTENCJAŁ OBRONNO-GOSPODARCZY 35

1. Zarys teorii potencjału 35
2. Zasoby ludzkie 39
3. Zasoby rzeczowe - surowce 42
4. Zasoby rzeczowe - aparat wytwórczy 45
5. Czas, przestrzeń, organizacja i postęp naukowo-techniczny 48
6. Analiza potencjału obronno-gospodarczego ... 51

III. PRZEMYSŁ OBRONNY 56

1. Język problemu - pojęcia podstawowe 56
2. Podstawy rozwoju przemysłu obronnego, jego klasyfikacja i cechy szczególne 60
3. Zadania przemysłu obronnego w różnych typach gospodarki obronnej 63
4. Przemysł obronny w okresie przechodzenia do gospodarki rynkowej 68

IV. TRANSPORT JAKO SKŁADNIK POTENCJAŁU OBRONNO-GOSPODARCZEGO 73

1. Miejsce transportu w systemie gospodarki obronnej 74
2. System transportowy w obsłudze potrzeb przewozowych obronności 86
3. Polityka transportowa a względy obronności.. 89

V. WYDATKI OBRONNE 98

1. Identyfikacja pojęcia wydatków obronnych 99
2. Metody międzynarodowych porównań wydatków wojskowych 104
3. Współczesne tendencje w dynamice wydatków wojskowych 107
4. Wpływ wydatków obronnych na rozwój gospodarczy.....114
5. Finansowanie wydatków obronnych 118

VI. PROCES MOBILIZACJI GOSPODARCZEJ 124

1. Istota i rodzaje mobilizacji gospodarczej ...124
2. Mobilizacja zasobów ludzkich 130
3. Rezerwy i zapasy mobilizacyjne 134
4. Mobilizacja aparatu wytwórczego 138
5. Uwagi o demobilizacji gospodarczej 139
6. Planowanie mobilizacji gospodarczej 140

VII. WOJNA GOSPODARCZA 145

1. Pojęcie i rodzaje wojny gospodarczej 145
2. Klasyfikacja środków wojny gospodarczej 150
3. Skuteczność środków wojny gospodarczej 156
4. Przeciwdziałanie - odporność gospodarki narodowej 162

VIII. WYŻYWIENIE I RACJONOWANIE KONSUMPCJI 171

1. Produkcja żywności w warunkach zagrożenia .. 171
2. Kontrola rynku rolnego i przemysłu spożywczego 178
3. Przejście do systemu racjonowania 180

4. Organizacja lokalnych systemów zaopatrywania ludności 186

IX. SYSTEM GOSPODARKI WOJENNEJ 190

1. Precedensy historyczne 191
2. Opis systemu gospodarki wojennej 199
3. Wojenna alokacja zasobów 204
4. Kierowanie gospodarką wojenną 213

X. FRONT I ZAPLECZE W GOSPODARCE WOJENNEJ 220

1. Priorytet potrzeb frontu 220
2. Zadania zaplecza 225
3. Wojna a międzynarodowe stosunki ekonomiczne .230

SPIS RYSUNKÓW, TABLIC, WYKRESÓW I DIAGRAMÓW 237

Druk AON nr 1005/WW

ECFA

BIBLIOTEKA GŁÓWNA
Nr ewid.
III
Działu Zbiorów Jawnych - Akademii ON

BIBLIOTEKA GŁÓWNA - ARCHIWUM
Nr ewid. 12753
II
Akademii Obrony Narodowej