

Kornelija Ajlec*

Globalni izziv lokalnega značaja: načrtovanje Unrrinega programa za hrano in kmetijsko obnovo na primeru Jugoslavije**

IZVLEČEK

Besedilo raziskuje globalne izzive na področju oskrbe, s katerimi se je Uprava Združenih narodov za pomoč in obnovo (UNRRA) soočala med drugo svetovno vojno in po njej, s posebnim poudarkom na Jugoslaviji in Balkanu. Obravnava dve glavni fazi oskrbnih operacij Unrre, pri čemer poudarja težave pri nabavi, politiko »praznih polic« ZDA in prizadevanja za ponovno zagotavljanje zalog. Besedilo osvetljuje ključno vlogo Unrre pri preprečevanju lakote, zagotavljanju pomoči in spodbujanju obnove kmetijstva v regijah, prizadetih zaradi vojne, ter trajen vpliv Unrrinih operacij na področju proizvodnje hrane.

Ključne besede: UNRRA, prehrana, kmetijska produkcija, povojna pomoč, postkonfliktno načrtovanje

ABSTRACT

A GLOBAL CHALLENGE WITH A LOCAL CHARACTER: THE PLANNING OF THE UNRRA FOOD AND AGRICULTURAL RECOVERY PROGRAMME ON THE EXAMPLE OF YUGOSLAVIA

The following article explores the global supply challenges faced by the United Nations Relief and Rehabilitation Administration (UNRRA) during and after World War II, with

* Dr., izredna profesorica, Univerza v Ljubljani, Filozofska fakulteta, Oddelek za zgodovino, Aškerčeva 2, SI-1000 Ljubljana; kornelija.ajlec@ff.uni-lj.si

** Članek je nastal v okviru raziskovalnega programa P6-0235 Slovenska zgodovina, ki ga financira Agencija za raziskovalno in inovacijsko dejavnost Republike Slovenije iz državnega proračuna, in programa Fulbright Scholar.

a particular focus on Yugoslavia and the Balkans. It discusses the two main stages of the UNRRA supply operations, highlighting the procurement difficulties, the US "empty shelf" policy, and the efforts to ensure resupply. The contribution highlights UNRRA's crucial role in preventing famine, providing aid, promoting agricultural restoration in the war-affected regions, and the long-term impact of UNRRA's food production operations.

Keywords: UNRRA, food, agricultural production, post-war aid, post-conflict planning

Posledice druge svetovne vojne so bile dolgoročne in obsežne. Ne le da je zahtevala največje število vojaških in civilnih žrtev, bila je totalna vojna, ki je terjala tudi do tedaj neprimerljiv obseg gmotne škode. Okupacijske sile so utečeno gospodarsko in siceršnje delovanje okupiranih držav podvrgle lastnim interesom, med procesom pa so uničile kmetijstvo, industrijo, finančne institucije, trgovanje in kontinuiteto delovne sile. Nikjer ni bilo to bolj očitno kot v prehranbnem sektorju, kjer je vojna prekinila nemoteno pridelavo in distribucijo hrane, kar je vodilo v vsesplošno pomanjkanje. To je pomenilo, da se je dodana vrednost hrane kot nosilke kulturnega izraza, nacionalne identitete in dediščine ponovno zreducirala na njeno najosnovnejšo in hkrati najpomembnejšo vlogo – vir življenja. Kot takšna je bila hrana učinkovito orožje, ki je povzročilo škodo, po uničevalnosti primerljivo s puškami, tanki, letali in rušilci.¹ V totalni vojni so bili tam, kjer so se vršili srditi spopadi ali pa je okupacijski režim prebivalstvu preprečeval prost dostop do hrane, mnogi odvisni od lastne iznajdljivosti in občasnih letalskih pošilk zaveznikov.² Tam, kjer vojne operacije tega niso preprečevale, je zagotavljanje hrane postalo globalni problem ponudbe in povpraševanja,³ ki ga je spremljal praktično od začetka vojne trajajoč sistem racionirane prehrane. Slednji je državam omogočal, da so lahko pomanjkanje enakomerno porazdelile med vse sloje prebivalstva in hkrati preusmerile večje količine hrane tistim, ki so se aktivno bojevali.

1 V vsej zgodovini se hrana uporablja kot vojaško orožje. Že v punskih vojnah so se Rimljani maščevali Kartazanom tako, da so obdelovalne površine posuli s soljo, da bi postale nerodovitne. Odlaganje živalskih trupel v izvire pitne vode je orožje, ki je v uporabi tudi v sodobnem času. V sodobni zgodovini odmeva primer okupiranega Sarajeva, kjer so srbske sile meščanom onemogočile dostop do hrane. To so prebivalci tihotapili v mesto po skrivnem tunelu. Ker zaradi tihotapljenja hrane, kljub velikemu pomanjkanju, nihče ni umrl za posledicami lakote, Mednarodno sodišče za vojne zločine na področju nekdanje Jugoslavije ni preganjalo srbskega generala Stanislava Galića, ki je vodil blokado Sarajeva. Šele leta 2018 je Varnostni svet OZN sprejel Resolucijo 2417, ki obsoja stradanje prebivalstva kot orožje vojne. – »Adopting Resolution 2417 (2018), Security Council Strongly Condemns Starving of Civilians, Unlawfully Denying Humanitarian Access as Warfare Tactics | UN Press,« pridobljeno 29. 9. 2022, <https://press.un.org/en/2018/sc13354.doc.htm>.

2 Angloameriški zavezniki so s pomočjo enot SOE in OSS zaloge hrane in drugih potrebščin v Jugoslavijo dobavljali tako, da so jih s padali spuščali iz letal. A ta preskrba je bila večinoma namenjena enotam uporniških gibanj. Sprva rojalistični četniški vojski generala Draže Mihailovića, po konferenci v Teheranu ob koncu leta 1943 pa partizanom Josipa Broza – Tita.

3 Že leta 1941 je denimo nizozemska vlada v izgnanstvu začela kopičiti zaloge hrane za distribucijo na svojem ozemlju po koncu vojne. – George Woodbridge, *UNRRA: The History of the United Nations Relief and Rehabilitation Administration, Vol. I* (New York: Columbia University Press, 1950), 9.

V takšno pereče stanje so posegli zavezniki, ki so dobro pripravljene sile osi premagali ne samo zaradi končne vojaške premoči, pač pa tudi zaradi zavezanosti k multilateralnemu sodelovanju in oblikovanju medvladnih organizacij. Snovalci teh organizacij so zastopali vizijo, da je treba ustanoviti mednarodno zavezujoče institucije, ki bodo zagotovile enakomerno in pravično porazdelitev zalog hrane po svetu.⁴ Prvi vidni rezultat takšnega načrtovanja, ki se je porodil že v letu 1941 v korespondenci med Churchillom in Rooseveltom, je bila Organizacija Združenih narodov za pomoč in obnovo (UNRRA), ki po besedah Plescha in Weissa ostaja največja in najbolj integrirana povojna medvladna humanitarna ustanova za takojšnje lajšanje posledic spopadov in razvoj prizadetih držav.⁵ Unrro je od njenega nastanka leta 1943 do njene ukinitve leta 1948 sestavljalo 44 držav, vodilno vlogo pa so imele Združene države Amerike (ZDA). Podpisnice ustanovne listine so novi mednarodni akterki in javnim uslužbencem, ki so jo predstavljali, predale veliko pristojnosti, hkrati pa so vanjo polagale veliko upanja. Posledično je bila UNRRA, ki je stremela k medsebojno usklajenim, nevojaškim, humanitarnim in razvojnim ciljem,⁶ ključni člen pri standardiziranju ocenjevanja najnujnejših potreb pomoči in njene čim bolj pravične distribucije med različnimi prejemniki.

Članek se ukvarja s procesom te standardizacije, ki se je deloma odvijal že pred Unrrino ustanovitvijo, deloma pa se je izoblikoval skozi prakso njenega delovanja v posameznih državah, med njimi v Jugoslaviji. Ta je kot osrednja država zahodnega Balkana izšla iz vojne kot ena izmed najbolj opustošenih v Evropi. Razdelili so jo štirje okupacijski režimi,⁷ hkrati pa se je na Hrvaškem oblikoval domač fašističen, t. i. ustaški režim, ki so ga dopolnjevali tudi manj avtonomni kolaboracionistični režimi, od t. i. nedičevcev v Srbiji do domobrancev v Sloveniji. V uporabi proti vsem naštetim so se pojavili komunistični partizani Josipa Broza Tita, ki so poleg boja proti nacifašizmu vodili še komunistično revolucijo. Ne nazadnje je bila v državi, ki je že pred vojno veljala za eno izmed najbolj agrarnih in najrevnejših v Evropi, priznana 47 milijard dolarjev visoka gmotna škoda. Članek opisuje, kakšna je bila ta škoda na področju prehrane, tako da osvetli stanje prehrane v svetu in stanje v Jugoslaviji umesti v širšo sliko dogajanja. Skozi prizmo procesa internacionalizacije povojne oskrbe ponudi oceno uspešnosti tega kompromisnega oblikovanja politike pomoči na področju prehrane in produkcijskih sredstev za njeno pridelavo.

4 Anna Wolkenhauer, »International Organizations and Food: Nearing the End of the Lean Season?«, v: *International Organizations in Global Social Governance*, ur. Kerstin Martens, Dennis Niemann in Alexandra Kaasch (Cham: Springer International Publishing, 2021), 298, https://doi.org/10.1007/978-3-030-65439-9_13.

5 Dan Plesch in Thomas G. Weiss, »1945's Forgotten Insight: Multilateralism as Realist Necessity«, *International Studies Perspectives* 17, št. 1 (februar 2016): 4–16, <https://doi.org/10.1093/isp/ekv013>.

6 Barry Riley, »The Birth, Short Life, and Early Death of the UNRRA«, v: *The Political History of American Food Aid: An Uneasy Benevolence*, ur. Barry Riley (Oxford University Press, 2017), 89, <https://doi.org/10.1093/oso/9780190228873.003.0007>.

7 Nacistične Nemčije, fašistične Italije ter nujnih zaveznic Madžarske in Romunije.

Preskrba s hrano pred in med vojno

Pred vojno je bilo razen Grčije in Finske trinajst evropskih držav vzhodno od Nemčije in Avstrije samooskrbnih ali pa so imele celo presežke. To sicer ni pomenilo, da je bil standard kakovosti prehrane enak tistemu v zahodnoevropskih državah, a velik del hrane, ki so jo prebivalci uživali, je bil proizveden lokalno. Tako je večina teh trinajstih držav izvažala hrano, na čelu z Madžarsko, ki je imela velik proizvodni presežek. Na drugi strani je med štirinajstimi zahodnoevropskimi državami, skupaj z Nemčijo in Avstrijo, bila neto izvoznica prehrabnih proizvodov le Danska, pa še to samo v segmentu krme, ki pa je ni sama ustvarjala, temveč uvažala. Belgija in Norveška sta bili le polovično samooskrbni, Velika Britanija celo manj. Kljub temu je bila evropska celina, gledano v celoti, večinoma samooskrbna.⁸

V Jugoslaviji so se v skladu z naravnimi danostmi, pogojenimi z različnimi podnebnimi razmerami, oblikovale agrarne cone produkcije, ki jih je mogoče v grobem razdeliti na tri dele: od ljubljanske kotline v Sloveniji, ob nižinah reke Drave in Save na Hrvaškem ter vse do Vojvodine in Šumadije so ležali najrodovitnejši predeli države. Večina zemlje je bila namenjena poljščinam, ob pomembnem odstotku govedoreje, prašičjereje in konjereje. Na zahodu in jugu države – predvsem v kraških predelih Slovenije, Hrvaške in Črne gore – je večina kmetijske proizvodnje temeljila na pašništvu drobnice, med kraškim robom in Jadranom pa sta prevladovala vinogradništvo in sadjarstvo, v manjši meri še ovčjereja in kozjereja.⁹ Vse te agrarne cone so skupaj zagotavljale samooskrbo Jugoslavije z večino potrebnih kmetijskih dobrin in hrane. Še več, domala vsi panožni segmenti so bili presežni, tako kot v preostalih državah vzhodne Evrope.¹⁰

Vse to se je spremenilo z vojno, saj glavnina pridelov Jugoslavije ni bila več samozadostna. Večina prebivalstva je takrat hrano pridelovala le za lastno uporabo, na tržišče pa jo je prišlo zelo malo. Mnogo jo je tudi končalo med zaplembami različnih vojsk, ki so se bojevale na jugoslovanskem ozemlju. Glede na podatke, ki jih je UNRRA pridobila iz Jugoslavije, se je kmetijska produkcija v primerjavi z leti pred izbruhom vojne zmanjšala za več kot polovico. V določenih predelih države, zlasti v Bosni in Hercegovini, kjer so potekali najhujši boji, nekaj let sploh niso kultivirali obdelovalnih površin. Tam, kjer je okupacijski režim vzdrževal kmetijstvo, predvsem v severnih ravninskih področjih Podonavja in Posavine z Banatom na čelu, so izvažali žito v Nemčijo,¹¹ a v bistveno manjšem obsegu, kot bi bilo pričakovati v predvojnem obdobju. Statistika za leto 1942/43 kaže, da se je denimo pridelek koruze zmanjšal za kar polovico.¹² Zaradi pomanjkanja krme in druge hrane, pa tudi plenjenja, je bila

8 D. P. E., »Food for Post-War Europe: Shortage of World Supplies,« *Bulletin of International News* 22, št. 11 (May 26, 1945): 466, 467.

9 ARMS, S-1021-0152-08, Agriculture and Food in Yugoslavia, 9.

10 Rudolf Bičanić, »The Effects of War on Rural Yugoslavia,« *The Geographical Journal* 103, št. 1/2 (1944): 38, <https://doi.org/10.2307/1789064>.

11 Mirna Zakić, »The Price of Belonging Volksdeutsche, Land Redistribution and Aryanization in the Serbian Banat, 1941-4,« *Journal of Contemporary History* 49, št. 2 (2014): 329.

12 ARMS, S-1021-0008-06, UNRRA Agricultural Rehabilitation Activities, 253.

izguba živine zelo velika, v povprečju kar 40-odstotna.¹³ To je pomenilo pomemben padec produkcije, glede na to, da je bila Jugoslavija pred vojno četrta največja izvoznica goveda v Evropi, največja izvoznica svinj in druga največja izvoznica končnih mesnih izdelkov.¹⁴ Če opomnimo še na prekinjene, v veliki meri pa tudi uničene transportne povezave, kar je onemogočilo dobavo hrane, ni težko skleniti, da se je pojavljala lakota. Ta je bila usodna za mnoge, zlasti v predelih Bosne in Hercegovine, Črne gore, Dalmacije in obalnega pasu celinske Hrvaške, kjer je bila zaradi neugodnega terena in podnebnih vplivov kmetijska produkcija že pred vojno nizka.¹⁵

Načrtovanja povojnih potreb pred ustanovitvijo Unrre

Zaveznikom je bilo že leta 1941 popolnoma jasno, da se Evropa sooča s hudim pomanjkanjem hrane. O tem so poročale zavezniške vojniške misije in tiste enote, ki so občasno posegale na zasedena ozemlja. Tedaj še ni bilo nobenega kvantitativnega popisa potreb ali porabe hrane na okupiranih območjih, opisi, ki so prihajali s terena, pa so bili abstraktni. Toda pridobljeni podatki so vseeno zadostovali, da je vojska začela opozarjati, da po osvoboditvi ne bo zmogla sama zagotavljati preskrbe prebivalstva s hrano. Ne le da to ni primarna naloga vojske, takšne obremenitve bi tudi močno nacele sposobnost nemotenega bojevanja. Zato sta vladi Velike Britanije in ZDA novembra 1942 naročili Medvladnemu odboru za povojne potrebe,¹⁶ da pripravi kvantitativen popis hrane, ki jo bodo osvobojena ozemlja potrebovala v najbolj ključnem, prvem šestmesečnem obdobju po koncu spopadov.¹⁷

Načrtovanje je bilo zelo težavno, saj je bila večina Evrope globoko ujeta v primež nacifašizma in je bil dostop do kakršnih koli podatkov izjemno otežen. A delo, ki ga je odboru uspelo kljub temu opraviti, je postalo temelj, na katerem je UNRRA kasneje določala potrebe po hrani. Določali so jih za vsako državo posebej, temeljile pa so na podlagi predvidevanj, koliko hrane bo posamezna država imela ob osvoboditvi ter za koliko bo treba zvišati količine, da bo konzumacija dosegla minimalno raven kalorij, predpisano za posamezno skupino prebivalstva.¹⁸ Prav določanje te ravni zaužitih kalorij se je pokazalo za posebej težavno. Po dolgih debatah je bil sprejet konsenz, da se bodo zavzemali za cilj povprečne dnevne konzumacije hrane na posameznika v višini 2000 kalorij, pri čemer pa so takoj predvideli, da se bodo individualne potrebe posameznikov razlikovale glede na njihovo starost, spol in poklic. To je pomenilo, da je odbor računal, da bodo otroci in starostniki na dieti, ki bo nižja od 2000 kalorij, medtem ko

13 Ibidem, 254.

14 Ibid., 270.

15 Ibid.

16 Inter-Allied Committee on Post-War Requirements so Velika Britanija in še nekatere evropske begunske vlade, med njimi tudi jugoslovanska kraljeva vlada, ustanovile v Londonu septembra 1941.

17 Ernest Francis Penrose, »Food Relief Planning«, v: Ernest Francis Penrose, *Economic Planning for the Peace*, (Princeton University Press, 1953), 134, <https://doi.org/10.1515/9781400879700-010>.

18 Ibid.

bodo fizični delavci zaužili bistveno več.¹⁹ A mnogi so besedo »povprečno« ignorirali, zato so kalorije naenkrat postale ena izmed pomembnih tem političnih in diplomatskih preigravanj, določilo odbora pa je nazadnje imelo več nasprotnikov kot podpornikov, češ da bo »stradalna dieta« osvobodjene narode hitro nastrojila proti osvoboditeljem.²⁰

Vlade prihodnjih držav prejemnic pomoči so bile ključne pri popisu potreb pomoči. Med njimi je bila tudi jugoslovanska begunska vlada s svojim Komitejem za obnovo in prehrano države, ki je bil del Ministrstva za kmetijstvo. Zagovarjala je stališče, da so potrebe po hrani določene tako visoko, da bodo »obdržale socialno in ekonomsko stabilnost v državi [...] in [zagotovile] potrebščine, ki omogočajo normalno življenje«. ²¹ A naloga je bila vse prej kot lahka, saj je bil vpogled vlade v stanje znotraj države izjemno omejen. Zbiranje podatkov je bilo nadvse fragmentarno, saj jih je dobivala z zbiranjem poročil iz svojih veleposlaništev in konzulatov, kjer so pregledovali tuji in deloma jugoslovanski tisk, ter na podlagi intervjujev z begunci.²² Po skoraj enoletnem zbiranju podatkov na tak način je junija 1943 medvladni odbor objavil poročilo, v katerem je bilo zapisano, da bo Jugoslavija potrebovala 803.800 ton uvožene hrane,²³ od tega skoraj 125.000 ton žita, 2000 ton mesa, 3300 ton sladkorja, 700 ton žita in 20.000 ton mleka v prahu.²⁴

Bistveno pomembnejša kot uvoz hrane pa sta bila za preskrbo Evrope vzdrževanje in širitev pridelave hrane, za kar pa so bili potrebni semena, gnojila, živina in kmetijska mehanizacija. A te potrebe je bilo še težje določiti. Glede semen je bila Evropa pred vojno samozadostna, zato se pri ocenah niso mogli naslanjati na primerljive količine uvoza pred vojno. Predvideli pa so, da bo semen za žita in krompir primanjkovalo zaradi rekvizicij okupatorjev ter nezmožnosti kmetovanja zaradi spopadov in pomanjkanja delovne sile. Odbor je v svojem poročilu priporočil, da se zagotovijo semena, ki so primerna za podnebne razmere v predelu uporabe. To je pomenilo, da se je bilo treba osrediniti na dobavo tistih semen, ki so izvirala čim bližje državam, ki so jih potrebovale.²⁵ Tako naj bi Jugoslavija dobila 15.500 ton semen pšenice iz Romunije, Madžarske in ZDA, 4000 ton semen ječmena iz Nemčije in Čehoslovaške, 4000 ton ovsu iz Madžarske, 2500 ton semen rži iz Nemčije, Poljske in preostale srednje Evrope, 5500 ton koruze iz Romunije, Madžarske, severne Afrike in ZDA, 20.000 ton semenskega krompirja iz Velike Britanije in Nizozemske ter 52.921 ton semen drugih žit z ozemelj čim bližje Jugoslaviji.²⁶

19 Kasneje je bila na podlagi britanske porabe hrane določena dnevna poraba, ki se je razlikovala glede na starost, spol in naravo dela, ki ga posameznik opravlja. Tako je bilo tudi določeno, da bodo odrasli moški, ki niso delali, prejeli 2500 kalorij, medtem ko bodo težki fizični delavci prejeli 4200 kalorij dnevno. Noseče in doječe ženske pa denimo 3000 kalorij. – Več gl. AJ, 103-50-247, Inter-Allied Committee on Post-War Requirements: Report to Allied Governments, June 1943: Allied Minimum Imports Programme, 17.

20 Ibid., 136.

21 AJ, 103-50-247, Izveštaj o radu Komiteta za obnovu i ishranu zemlje, 21. maj 1942, 1.

22 AJ, 103-50-247, Dopis ministrstva za zunanje zadeve veleposlaništvom in konzulatom Kraljevine Jugoslavije, 23. maj 1942.

23 AJ, 103-50-247, Inter-Allied Committee on Post-War Requirements: Report to Allied Governments, June 1943: Allied Minimum Imports Programme, 2, 24, 25.

24 AJ, 103-50-247, Izveštaj Odbora za pripremu obnove zemlje Kraljevskoj Jugoslavenskoj Vladi o radu i zaključcima Medjusavezničkog Odbora za posle-ratna potrebe, 10. avgust 1943, 2.

25 AJ, 103-50-247, Inter-Allied Committee on Post-War Requirements: Report to Allied Governments, June 1943: Allied Minimum Imports Programme, 107.

26 AJ, 41 (Zvezna planska komisija)-62-107, Kratak pregled rada i zaključka Medjusavezničkog Odbora za posljelatne potrebe, koji je završio rad koncem juna 1943, 1, 4.

Hkrati je odbor priporočal, da se čim prej po zaključku spopadov uvozi tako živina za proizvodnjo mlečnih izdelkov kot delovna živina. Za prvih šest mesecev je predvidel, da bo razmerje med eno in drugo vrsto živine 80 : 20.²⁷ V celotnem programu pomoči naj bi v Evropo dobavili okoli milijon glav živine, od tega naj bi jo na Jugoslavijo odpadlo kar 11 odstotkov. V prvih treh mesecih po koncu vojne naj bi Jugoslavija za prvo silo dobila 2100 bikov, 1500 krav in juncev, 1800 merjascev, 700 svinj, 300 zrebcev in 200 kobil.²⁸ Dodatno naj bi izgubo delovne živine kompenzirali z dobavo kmetijske mehanizacije, čeprav je jugoslovanski predstavnik poudaril, da za obdelavo ni primerna nobena naprednejša mehanizacija od pluga.²⁹ Kljub temu naj bi Jugoslavija dobila 850 traktorjev in 435 bran, 75.000 plugov, 850 plugov za traktorje, 850 kombajnov, 3000 mehaničnih mlatilnic, 500 ročnih mlatilnic, 7000 kos, 16.000 separatorjev in 18.000 škropilnic.³⁰ Izguba živine je pomembno vplivala tudi na količino gnojil, saj je Jugoslavija pred vojno za pridelavo hrane večinoma uporabljala hlevski gnoj, medtem ko je bila uporaba kemičnih gnojil praktično nična, zaradi česar je bilo zelo težko določiti potrebe. Te so namreč določali glede na porabo v letih 1935–1937. Na koncu so se odločili, da bo Jugoslavija potrebovala 21.500 ton naravnih fosfatov in 3000 ton gnojila s kalijem. Za Jugoslavijo je bilo torej predvideno 400-odstotno povišanje uvoza fosfatnih gnojil glede na predvojno rabo in kar 800-odstotno povišanje uvoza nitroгена.³¹

Poročilo je bilo izjemno pomemben korak pri načrtovanju programa povojne pomoči. Doseglo je širok krog diplomatov na ameriškem zunanjem ministrstvu in v britanski vladi ter je veljalo za najnatančnejši popis potreb v skupno devetih evropskih državah,³² na podlagi katerega je tudi UNRRA – kljub lastnim poskusom izdelave popisov – načrtovala pripravo zaloga za dobavo pomoči.

Unrrino načrtovanje programa pomoči v hrani in kmetijski obnovi

Ustanovni dokument Unrre je bil v nasprotju s preambulami kasnejših mednarodnih organizacij razmeroma kratek in precej splošen, razen v delu, ki je govoril o notranji strukturi organizacije.³³ Šele kasnejše resolucije, ki so bile sprejete na posameznih zasedanjih Sveta Unrre, kjer so se srečevali predstavniki držav članic, so natančneje opredelile obseg njenega delovanja, pri čemer je imela prednost »pravična distribucija potrebščin, ki jih primanjkuje, ter uslug prevoza v različna osvobojena ozemlja

27 Ibid., 107.

28 Ibid.

29 Ibid., 102–04.

30 Ibid., 1, 4.

31 Ibid., 52, 56.

32 Načrt potreb je bil izdelan še za Belgijo, Češkoslovaško, Francijo, Grčijo, Luksemburg, Nizozemsko, Norveško in Poljsko.

33 Woodbridge, *UNRRA: The History of the United Nations Relief and Rehabilitation Administration*, Vol. III (New York: Columbia University Press, 1950), 23.

in med njimi ali ozemlji, katerih osvoboditev je neizbežna«. ³⁴ Na prvem zasedanju Sveta Unrre je nekdanji vodja Medvladnega odbora za povojne potrebe, Frederick Leith-Ross, predstavil že omenjeno poročilo odbora, vendar o njem niso formalno razpravljali. Ameriški predstavnik je namreč zahteval, da se potrebe dopolnijo z novimi podatki, ³⁵ čeprav so ocene, predstavljene v poročilu, ostale ključne za začetek nabave dobrin in ustvarjanja potrebnih zalog za distribucijo po koncu vojne.

UNRRA je namesto Medvladnega odbora za povojne potrebe ustanovila Odbor Sveta za Evropo, ³⁶ ki je oblikoval pododbor za hrano ³⁷ ter pododbor za kmetijski obnovo. ³⁸ Pododbora sta prevzela osrednjo nalogo priprave novega popisa prehrambnih potreb. V ta namen so bila spremenjena nekatera izhodišča. Med drugim je bila povišana projekcija povprečne konzumacije zaužite hrane na posameznika, in sicer na 2650 kalorij dnevno. ³⁹ A spremembe niso olajšale ali pospešile priprave popisa. Še več, delo so dodatno otežile politične okoliščine v Jugoslaviji. Begunska vlada je izgubila tistih nekaj malo virov, ki so ji omogočali vpogled v hitro spreminjajoče se stanje v državi, saj so komunisti prepovedali predstavnikom kraljeve vlade vstop v Jugoslavijo. Tudi komunisti so oblikovali lastno vlado, Narodni komite osvoboditve Jugoslavije (NKOJ), ki je po zavezniški konferenci v Teheranu ob koncu leta 1943 dobila tudi podporo zaveznikov. Sledila so napeta politična preigravanja, ki so nazadnje botrovala temu, da je bila oblikovana hibridna rojalistično-komunistična vlada, a je ves skupek dogodkov upočasnil izdelavo popisa, posledično pa tudi načrtovanje programa pomoči za Jugoslavijo. ⁴⁰

Prve delne ocene o potrebnih količinah pomoči so bile predstavljene januarja 1944. ⁴¹ Narejene so bile na podlagi informacij o lakoti, ki so ji bili podvrženi obsežni predeli Jugoslavije, predvsem v pasu prvih stotih kilometrov od obale Jadrana. Podatki Mednarodnega Rdečega križa so razkrivali, da so okupacijske in kolaboracionistične sile v Beogradu zmogle zagotoviti le 300 kalorij dnevno na posameznika, v Zagrebu pa 700, kar je enkrat več, a še vedno bistveno premalo za preživetje. Posledično so poročila poročala o smrtnih primerih, hkrati pa so pričakovala še zaostritev razmer. ⁴² Poročilo, ki je povzemalo popis potreb, ki ga je pripravilo predstavniško telo

34 Woodbridge, *UNRRA, Vol. III*, 17, 62, Resolution.

35 ARMS, S-1021-0002-07, Work by UNRRA, 66.

36 Committee of the Council for Europe

37 Food Sub-Committee

38 Agricultural Rehabilitation Sub-Committee

39 Woodbridge, *UNRRA, Vol. I*, 329.

40 Podpisnik Unrrine ustanovne listine je bil predstavnik kraljeve begunske vlade, čeprav je takrat NKOJ že obstajal. 19. 1. 1945 je vrhovni poveljnik zaveznikov v Sredozemlju s partizansko narodnoosvobodilno vojsko Jugoslavije podpisal sporazum v Bariju, ki je določal dobavo pomoči v Jugoslavijo v t. i. vojaškem obdobju, ko Unrra še ni smela delovati v državi, so pa njeno blago že dobavljali na osvobojena ozemlja. Končni sporazum za delovanje v Jugoslaviji pa je z organizacijo podpisala vlada Demokratične federativne Jugoslavije 24. marca 1945. Gre za t. i. vlado Tito – Šubašič, ki so jo od 7. 3. 1945 sestavljali tako člani nekdanje kraljeve vlade v izgnanstvu kot člani nekdanjega NKOJ. Razpuščena je bila 29. 11. 1945. – Več o sporazumih gl. Kornelija Ajlec, »UNRRA v Jugoslaviji in Sloveniji«, *Prispevki za novejšo zgodovino* 53, št. 2 (2013). Kornelija Ajlec, »UNRRA and Its Arrival in Yugoslavia, 1944–1945«, *Istorija 20. veka* 38, št. 2 (2020).

41 Woodbridge, *UNRRA, Vol. I*, 343.

42 AJ, 83-3-256, Memorandum to the Director General of UNRRA by the member of the Council of UNRRA for Yugoslavia, 2, 3.

novoooblikovane komunistične vlade AVNOJ, ter popis potreb, ki ga je pripravila begunska vlada, je izražalo zares velike potrebe Jugoslavije. Kraljeva begunska vlada je zapisala, da bi moral imeti vsak prebivalec Jugoslavije dnevno na voljo 1,3 kilograma hrane,⁴³ ta pa naj bi se zagotavljala tako iz lokalnih zalog kot dobavljene pomoči. AVNOJ je na drugi strani zahteval en kilogram hrane dnevno na posameznika.⁴⁴ Drugače povedano, kraljeva begunska vlada je za prvih šest mesecev zaprosila za dobavo 807.000 ton hrane, AVNOJ pa 720.000 ton. Izven te ocene je begunska vlada zahtevala še dodatnih 456.000 ton pšenice, s katero je nameravala takoj po vojni ukiniti racionirano preskrbo kruha.⁴⁵

UNRRA takšnih količin ni bila zmožna nadomestiti, saj je imela za to na voljo premalo virov. V državah, za katere je predvidela, da bodo najbolj potrebne pomoči,⁴⁶ so se njeni načrtovalci zatekli k uravnilovki, ki so jo poimenovali »tehnika izenačevanja primanjkljajev«.⁴⁷ Z njeno pomočjo so naredili popis potreb, ki je državam prejemnicam pomoči namenjal tolikšne količine hrane, da bi dosegli izenačenje stopnje pomanjkanja glede na državo, kjer je bilo pomanjkanje najnižje, ne pa količin, ki bi pomanjkanje v celoti odpravile.⁴⁸ Ta uravnilovka je učinkovala tako, da se je skupni znesek predvidene pomoči znižal za približno 46 odstotkov v denarni protivrednosti in za približno 50 odstotkov v količini dobrin.⁴⁹ Po tem sistemu so bile potrebe posameznih držav dokončno načrtane novembra 1944 in revidirane v drugi polovici leta 1945. Jugoslaviji so namenili 214 milijonov dolarjev pomoči,⁵⁰ kar je bila skoraj četrтина celotnega, milijardo dolarjev visokega zneska pomoči, ki so ga namenili za prehrano. Iz drugih virov izvemo, da so za Jugoslavijo v obliki dobrin namenili 376.000 ton žita in moke, 2800 ton sira, 7000 ton maščob, 30.500 ton konzerviranega mesa, 1400 ton konzerviranih rib, 6900 ton stročnic, 15.300 ton sladkorja, 4500 ton kave in 7500 ton mleka v prahu. Skupaj je to znašalo 452.200 ton prehranskih dobrin.⁵¹ Iz popisa potreb je mogoče zaključiti, da je UNRRA Jugoslavijo imela za eno izmed najbolj pomoči potrebnih držav, čeprav s svojimi načrti dobave povojne pomoči ni dosegla niti polovice ocen begunske ali komunistične vlade. Po navedbah tedanjega predstavnika Jugoslavije v Svetu Unrre, Rudolfa Bičanića, zapisanih v poročilu begunski vladi, naj bi Unrrini uradniki sicer neuradno izjavili, da bi Jugoslavija potrebovala še

43 Teh 1312 gramov hrane naj bi sestavljalo: 632 gramov kruha, 165 gramov krompirja, 26 gramov pasulja, 12 gramov sladkorja, 1,2 grama kave, 3,2 grama masti, 44,1 grama mesa, 4 grami ribe, 234 gramov mleka, 4,5 grama sira, 4,3 grama jajc in 153 gramov drugih proizvodov.

44 Od tega 200 gramov mesa, kar je pomenilo, da bi vsak posameznik zaužil 72 kilogramov mesa na leto. To pa je običajno več, kot je znašala konzumacija mesa pred vojno, in sicer 36 kilogramov v urbanih središčih in le 10 kilogramov na podeželju.

45 AJ, 83-3-357, Nekoliko Podataka o AML-u i UNRRA-i te neke naše primedbe (ocene potreb AVNOJ); AJ, 83-3-363, U vezi sa pitanjem snabdevanja... (ocene potreb Kraljeve begunske vlade); AJ, 83-3-353, Izveštaj u vezi sa predlogom AVNOJ-a i Londonskog Odbora u pogledu potreba za posleratnu pomoć, 1. september 1944, 1.

46 Poleg Jugoslavije so bile to še Albanija, Češkoslovaška, Grčija in Poljska.

47 Equalization of deficiencies technique

48 Woodbridge, *UNRRA, Vol. I*, 348.

49 ARMS, S-1021-0002-07, Work by UNRRA, 75.

50 Woodbridge, *UNRRA, Vol. I*, 347.

51 Sočasno so Albaniji namenili 33.960 ton, Grčiji pa 427.170 ton hrane. – AJ, 83, 287-329, Estimated Import Needs for Civil Relief in Albania, Greece and Yugoslavia, Appendix »C«, 5 July 1944, 7.

bistveno obsežnejši program v višini 620 milijonov dolarjev.⁵² A taki neuradni diplomatski pogovori niso imeli kakšnega posebnega pomena. Zaradi splošnega pomanjkanja zalog v Unrrinih skladiščih ter zavezanosti k uravnilovki UNRRA takih količin ni bila zmožna zagotoviti, niti jih ni smela kriti.⁵³

Kljub temu se je na koncu izkazalo, da so bili sredi leta 1944 sprejeti načrti le izhodišča za pripravo zalog. Nadaljnjih projekcij po začetnem obdobju namreč niso več delali. Unrra je v naslednjih mesecih za lažje usmerjanje dobave zalog Jugoslavijo zgolj geografsko razdelila na tri cone preskrbe. Prvo cono, ki je obsegla Dalmacijo, Črno goro, Bosno razen njenega severnega predela ter dele Hrvaške (predvsem Liko, Kordun in dele Istre), so poimenovali cona lakote. V njej so živeli trije milijoni ljudi od skupaj 15 milijonov. Unrrini uradniki so ocenjevali, da je bilo ob začetku dobav pomoči v to cono na voljo le še za dva meseca ali manj žita. To je pomenilo, da so bili prebivalci te cone v celoti odvisni od zunanje pomoči. Druga cona je bila cona pomanjkanja in je obsegala preostale dele Hrvaške in celotno Slovenijo. Unrrini uradniki so ocenjevali, da je bilo tu treba nadomestiti 50 odstotkov vse hrane. Srbija in Vojvodina pa sta zaokrožali tretjo cono, ki je bila samozadostna ali celo presežna. Tu uvoz hrane za ohranjanje sprejemljivega standarda ni bil potreben, kljub slabi letini leta 1945. Ta del je bil sposoben prehraniti še nekatere druge predele Jugoslavije, denimo Makedonijo, Sandžak in severno Bosno, predvsem pa prestolnico Beograd.⁵⁴

Uvoz hrane je bil le en segment pomoči, ki ga je UNRRA nudila zlasti neposredno po koncu spopadov. Dolgoročnost prehranjenosti je bila namreč odvisna od pridelovalnih zmognosti jugoslovanskega agrarnega sektorja. Zato je UNRRA sočasno z načrtovanjem dobave pomoči v obliki hrane zagnala program kmetijske rehabilitacije. Ta je bil vreden 40.983.091 dolarjev, zajemal pa je vse tiste dejavnike, ki so potencialno omogočali čim večjo količino pridelka.⁵⁵ V prvem letu so dobavili 48.000 ton kmetijske pomoči, od česar je 19 odstotkov odpadlo na kmetijsko mehanizacijo, 17 odstotkov na živino, 33 odstotkov na material za shranjevanje, 15 odstotkov na gnojila in 9 odstotkov na semena.⁵⁶

Najpomembnejše je bilo nadomeščanje živine, čeprav je med Unrrinimi uradniki obstajala bojazen, da bo živina izčrpavala zaloge žita. A pretehtal je pomen živine kot kritičen del ekonomije evropskih držav, zlasti tistih na vzhodu, kjer je ta predstavljala ključen vir hrane v obliki mlečnih izdelkov, delovne sile ali mesa. Živina je lahko ustvarila prehrano za otroke, doječe matere in bolne, zato je bila uporaba žita kot krme upravičena. Sploh pa se je pričakovalo, da se bo živina večinoma prehranjevala na pašnikih, saj so sprva načrtovali uvažanje goveda in konj. Drobnico, perutnino in prašiče so imeli za bistveno manj pomembne, zato so predvideli uvažanje predvsem v fazi, ko bi bilo

52 AJ, 83-3-339, Izveštaj Dra. Rudolfa Bičanića, člana Vijeća UNRRA za Jugoslavijo, podnesen jugoslovenskoj vladi u Londonu o djelatnosti u Montrealu i Washingtonu od 15. IX. – 23. XI. 1944, 7.

53 Woodbridge, *UNRRA*, Vol. I, 329.

54 Woodbridge, *UNRRA: The History of the United Nations Relief and Rehabilitation Administration*, Vol. II (New York: Columbia University Press, 1950), 145.

55 ARMS, S-1021-0152-08, Agriculture and Food in Jugoslavia, 39.

56 Ibid.

treba zvišati stopnjo prehrane z mesom,⁵⁷ kar pa se do prenehanja Unrrinih operacij ni zgodilo. Jasno je bilo, da bo količina uvožene živine morala biti visoka. UNRRA je namreč ocenila, da je Jugoslavija do leta 1943 izgubila 617.000 delovnih konj, 1,6 milijona glav goveda in 1,3 milijona glav prašičev. Projekcije so kazale, da bo kljub velikem denarnem vložku preteklo vsaj šest let, preden bo Jugoslavija na tem področju dosegla predvojno raven.⁵⁸

Ker pa je bila tudi količina živine, ki je bila na razpolago za uvoz, omejena, se je UNRRA odločila to nadomestiti, kjer bi bilo to mogoče, zlasti s kmetijsko mehanizacijo. Na koncu je ta sicer predstavljala največji delež v programu kmetijske obnove, hkrati pa je porodila veliko izzivov. Treba je bilo premisliti, kje je bila uporaba mehanizacije sploh smiselna glede na teren, vrsto pridelkov in metodo dela. Upoštevati je bilo treba tudi zmožnost dostopa do goriva in mehanskega olja. Poleg tega večina podeželskega prebivalstva ni bila vešča uporabe sodobne kmetijske tehnologije.⁵⁹ Že Medvladni odbor za povojne potrebe je poročal, da je bilo v Jugoslaviji tik pred vojno leta 1940 le tisoč traktorjev, približno 1,1 milijona plugov in 13.000 strojev za tolčenje žita. Šlo je za domala nepomembno količino mehanizacije, če upoštevamo, da je bilo v Jugoslaviji takrat 1.985.725 kmetij, od tega 1711 večjih od sto in več hektarjev. Glede na poročila jugoslovanskih oblasti, naj bi bilo v vojni uničenih 50 odstotkov traktorjev in plugov ter kar 99 odstotkov strojev za tolčenje žita.⁶⁰ Unrrin načrt torej ni bil namenjen obnovi kmetijske mehanizacije, temveč se je ukvarjal s tem, kako čim prej in v čim večji meri tehnološko v celoti modernizirati jugoslovanski agrarni sektor.

Svetovne razsežnosti problema zagotavljanja zalog

Potem ko je UNRRA zaključila ocene povojnih potreb osvobojenih držav, se je lotila drugega dela v pripravi programa za dobavo povojne pomoči: nabave zalog. Ta del je bil razdeljen na dve fazi: prva se je začela z ustanovitvijo Unrre novembra 1943 in je trajala do avgusta 1945. Gre za obdobje, ko je vojna še trajala in ni bilo mogoče dokončno predvideti, kolikšne količine zalog bodo na voljo in ali bo na voljo transport, ki bi te zaloge dostavil tja, kjer jih potrebujejo. Druga faza, ki je trajala do septembra 1948 pa je bila veliko bolj predvidljiva, saj je UNRRA vedela, koliko zalog lahko pridobi, in imela natančen pregled nad potrebami v državah prejemnicah pomoči. Za ustvarjanje zalog je bil zadolžen najvišji predstavnik organizacije, njen direktor, za katerega je bila to prva in najpomembnejša naloga.⁶¹

57 AJ, 83-3-256, Memorandum to the Director General of UNRRA by the member of the Council of UNRRA for Yugoslavia, 36.

58 AJ, 83-3-256, Memorandum to the Director General of UNRRA by the member of the Council of UNRRA for Yugoslavia, 3.

59 ARMS, S-1021-0008-06, UNRRA Agricultural Rehabilitation Activities, 34, 35.

60 Ibid., 264.

61 Woodbridge, *UNRRA*, Vol. III, 63.

Kljub temu pa se je glavnina aktivnosti začela šele aprila 1945, ko se je že začel izvajati program preskrbe Jugoslavije in Grčije, pri čemer so prve zaloge imele vojaški in ne civilni izvor. Začetne pošiljke pomoči so namreč prihajale iz t. i. Balkan Stockpile – skladišča, ki so ga napolnile angloameriške vojaške sile v Sredozemlju.⁶² Razlogi za pozno ustvarjanje zalog so bili posredne narave, ki jih je UNRRA želela razrešiti po diplomatski poti. Oblikovanje zalog je namreč načrtovala že bistveno prej v skladu z načelom, da bo zagotovila potrebne zaloge iz kateregakoli naslova in zanje zagotovila transport kamorkoli, kjer bi jih potrebovali. A praksa se je izkazala za bistveno bolj zapleteno. Izven ZDA je bilo težko kupovati zalogo zaradi nizke produkcije hrane, čemur so botrovali zlasti pomanjkanje delovne sile na kmetijah, pomanjkanje gnojil pa tudi povsem naravni vremenski fenomeni v pomembnih pridelovalnih delih sveta, denimo v Avstraliji, Argentini, Južni Afriki in delih karibskega morja.⁶³ Izkazalo se je tudi, da so tiste begunske vlade, ki so imele dovolj deviznih prihrankov, že pripravljale zaloge za lastne potrebe v trenutku, ko bodo njihove države osvobojene. Zlasti nizozemska, belgijska in norveška begunska vlada so zaradi tega zviševale cene prehrane, s tem pa so oteževale multilateralne prizadevanja, kot so bila Unrrina. Poleg tega je bil močno okrnjen transport, saj je bila večina ladij, goriva in opreme za pretovarjanje primarno na razpolago vojski.⁶⁴ Tudi v ZDA UNRRA ni zmogla ustvariti zalog hrane. Tam so v drugi polovici leta 1943 uvedli t. i. »politiko prazne police«.⁶⁵ Temeljila je na prepričanju, da bo v ZDA kmalu prišlo do presežka zalog, saj se je nakazovalo, da jim bo v letu 1944 uspelo doseči največji obseg živilske pridelave, kar se je tudi zgodilo. Hkrati so pričakovali, da se bo vojna istega leta tudi zaključila in bo vojska prenehala odkupovati hrano. Če bi se oba dejavnika uresničila, bi se na tržišču dejansko pojavili presežki hrane, kar bi vodilo v padec cen, zaradi česar bi neizogibno prišlo do znatne izgube zalog zaradi pokvarljivosti ali zavrženja hrane.⁶⁶ Vendar so pri načrtovanju popolnoma zanemarili potrebe, ki bi se lahko ob koncu spopadov pojavile na osvobojenih ozemljih in ki so, kot se je nazadnje izkazalo, kompenzirale oba dejavnika. Tako je ministrstvo za kmetijstvo⁶⁷ oziroma njemu podrejeni urad za vojno prehrano,⁶⁸ ki je bil zadolžen za zagotavljanje zalog za program Lend-Lease, Unrro in druge, med 1. januarjem 1944 in 1. januarjem 1945 zmanjšal zaloge za 50 odstotkov.⁶⁹ Uradniki na ministrstvu so bili gluhi za opozorila, da bodo potrebe po hrani v drugih državah bistveno večje, kot si predstavljajo. Trdili so, da bodo trenutne zaloge zadostovale za preskrbo teh držav.⁷⁰

62 Woodbridge, *UNRRA*, Vol I, 380.

63 Harvey C. Mansfield, *A Short History of OPA* (Washington: United States Temporary Controls, 1948), 186, 187.

64 D. P. E. »Food for Post-War Europe: Shortage of World Supplies.« v: *Bulletin of International News*, št. 11 (1945): 470.

65 Bare shelf policy

66 Mansfield, *A Short History of OPA*, 186, 187.

67 Department of Agriculture

68 War Food Administration

69 David L. MacFarlane, »The UNRRA Experience in Relation to Developments in Food and Agriculture«, *Journal of Farm Economics* 30, št. 1 (1948): 72, <https://doi.org/10.2307/1232682>.

70 Namestnik direktorja Urada za vojno prehrano je denimo izjavil, da »[č]eprav urad stalno prejema prošnje humanitarnih organizacij, da zagotovi zaloge hrane za pomoč tujim državam takoj po vojni, urad nima nobenega namena povečati svojih zalog v tem trenutku, saj lahko na podlagi trenutnega inventarja oskrbimo vse potrebe za pomoč in še več«.

Zaradi vseh naštetih vzrokov Unrri praktično do konca vojne v Evropi ni uspelo akumulirati primernih zalog, ki bi omogočile zadostno preskrbo s hrano ne le v Jugoslaviji, pač pa v vseh državah prejemnicah pomoči. Ko se je zaključek vojne na Balkanu že bližal, ji ni preostalo drugega, kot da potrebne zaloge za civilno preskrbo s hrano črpa iz vojaških skladišč.⁷¹ Čeprav je vojska temu sprva izrecno nasprotovala, je morala svoje stališče spremeniti, kar pa je lahko storila samo zato, ker so se njene potrebe z vedno večjim napredovanjem proti nacističnim silam začele manjšati. Še več, določeno je bilo, da bo takoj po osvoboditvi obširnih ozemelj v Jugoslaviji prvo pomoč od 15. januarja 1945 distribuirala zavezniška vojska. Vojaško obdobje distribucije pomoči se je končalo z Unrrinim prevzemom distribucije 15. aprila 1945, ko je bila večina Jugoslavije, razen Slovenije in delov Hrvaške, že osvobojena.

Vendar Balkan Stockpile ni zmozel pokriti vseh potreb. Julija 1944 je skladišče imelo na voljo le 187.000 ton žita, 756 ton sira, 1338 ton konzerviranega mesa, 1434 ton stročnic, 14.670 ton sladkorja, 2200 ton kave in 7448 ton mleka v prahu.⁷² Sčasoma se je napolnilo tudi s pomočjo Urada za zaloge⁷³ pri Unrrini jugoslovanski misiji, ki je delo začel v egiptovskem Kairu, od jeseni 1944 pa vse do začetka vojaškega obdobja pa je deloval v San Spiritu v Italiji, preden se je glavnina urada preselila v Jugoslavijo. Urad je kmalu oblikoval sedem poddivizij, med njimi Sekcijo za hrano⁷⁴ in Divizijo za kmetijsko obnovo,⁷⁵ ki sta tesno sodelovali z jugoslovansko vlado v Beogradu, s katero sta določali potrebe po pomoči.

Oris realizacije načrtov pomoči po koncu vojne

Z začetkom operacij v Evropi oziroma na Balkanu je UNRRA začela prehajati iz pripravljalne v operativno fazo. Ker je bilo osvobajanje posameznih držav postopno, potrebe na teh osvobojenih ozemljih pa velike, se je hitro izoblikovalo stališče, da mora začeti dobavo potrebščin še pred osvoboditvijo celotne države. Do konca maja 1945 je UNRRA posledično dobavila že 262.653 ton potrebščin, največ v Grčijo, saj je bila ta osvobojena že od oktobra 1944. V polletnem obdobju so bila grška pristanišča že obnovljena do te mere, da so bila zmožna prejeti že velike količine dobavljene pomoči. Istočasno je Jugoslavija imela le dve delujoči pristanišči, Dubrovnik in Split, ki sta bili zmožni pretovoriti le med 65 in 95 tisoč ton dobrin.⁷⁶ Prvi Unrrin urgentni konvoj pomoči je prispel v Jugoslavijo ob koncu leta 1944, potem ko so zavezniki pridobili poročila, da je v Splitu, ki je bil osvobojen 19. oktobra 1944, v obdobju do 25. novembra 1944 umrlo 600 ljudi. To je Unrrine uradnike spodbudilo, da so začeli načrtovati

71 ARMS, S-1015-0011-0018, Notes for Meeting with McCloy and Acheson – re Yugoslavia, 16 October 1944, 2; ARMS, S-1015-0011-0018, Draft telegram to SACMED, 16 October 1944, 1.

72 AJ 83, 287-329, Estimated Import Needs for Civil Relief in Albania, Greece and Yugoslavia, Appendix »C«, 5 July 1944, 7.

73 Office of supply

74 Food Section

75 Agricultural Reconstruction Division

76 D. W., »Success of a Mission: U.N.R.R.A. in Yugoslavia,« *The World Today*, št. 8 (1946): 377.

takojšnji transport pomoči na dveh ladjah, a so jih ovirale dolge, nedokončane razprave z jugoslovansko vlado o tem, ali bodo lahko delovali na ozemlju Jugoslavije. Po dolgih pogajanjih je UNRRA vendarle lahko na silvestrovo 1944 vendarle lahko poslala v Split 300 ton hrane.⁷⁷

Kmalu zatem, 19. januarja 1945, je bil podpisan sporazum med zavezniki in Jugoslavijo, na podlagi katerega se je začela že omenjena vojaška faza distribucije pomoči. Vojaška misija za zveze,⁷⁸ ki je delovala v tesni povezavi z Unrro pri dobavi prvih uradnih pošilk pomoči, je prenehala operirati 15. aprila 1944. V marcu je v Jugoslavijo dobavila 18.100 ton pomoči, aprila 43.000 ton in maja 1944 50.000 ton.⁷⁹ S tako majhnimi količinami ni izpolnila pripravljenih načrtov, niti načrtov jugoslovanskih oblasti niti Unrrinih. Izkazalo se je, da so bili ti preveč ambiciozni, vendar ne zaradi težav pri zagotavljanju zalog niti zaradi pomanjkanja ladijskega transporta, temveč zaradi uničenih transportnih povezav iz pristanišč Dubrovnik in Split v notranjost države. Ko dobrin niso zmogli dovolj hitro odposlati naprej iz pristaniških skladišč, so se ustvarila t. i. ozka grla. Hkrati so zavezniki ocenjevali, da je bilo uničenih kar 57 odstotkov železniških poti skozi najrodovitnejše severne predele države, pa tudi tri četrtine vseh mostov, skupaj z vsemi na Donavi in večino na Savi. Delujočih je bilo le 200 tovornjakov in zgolj polovica vseh tovornih vagonov.⁸⁰ Ozka grla, ki so se pojavila v obeh pristaniščih, so se počasi začela širiti v mesecu juliju, ko se je začela intenzivna obnova cest in železnic. Takrat so namreč lahko začeli transportirati več kot 100.000 ton zalog mesečno. Do decembra 1945 je ta številka zrasla že na več kot 200.000, ko so ponovno postala operativna tudi pristanišča Šibenik in Reka ter Trst in Solun, ki sta s pomočjo oskrbovali predvsem dele Slovenije in Makedonije.⁸¹

V prve pošiljke pomoči po koncu vojne je bila vključena tudi kmetijska mehanizacija. Program kmetijske obnove je sicer nadomestil le manjši del izgub v tem sektorju. Žita, predvsem pšenica, so predstavljala za okoli 75 odstotkov vseh dobav semen. Semena trave so predstavljala približno 15-odstotni delež vseh pošilk, medtem ko so semena konoplje in sladkorne pese predstavljala preostalih 10 odstotkov. Hkrati je bilo med pošiljkami okoli 450 ton semenskega krompirja in 200.000 paketov raznih semen zelenjave za pridelavo na domačih vrtovih.⁸² Kot je bilo prvotno priporočeno, je večina uvoza izhajala iz Evrope: krompir iz Nizozemske, konoplja iz Turčije in tako dalje. A na koncu je bil program semen bistveno manj obsežen, kot so sprva načrtovali. Poželi so lahko le 250.000 hektarjev pridelka, ki je izšel iz Unrrinih semen, oziroma le okoli 4 odstotke celotne obdelane površine.⁸³ Vrednost nadomestila za živino je bila približno 6,3 milijona dolarjev ali 17 odstotkov celotne vrednosti programa kmetijske obnove. Dobavljena delovna živina je omogočila kultivacijo 260.000 hektarjev

77 ARMS, S-1021-0024-18, Historical Monograph of Office of Chief of Mission, 21, 22.

78 Military Liaison Mission

79 Ibid., 32.

80 D. W., »Sucess of a Mission,« 377.

81 Woodbridge, *UNRRA, Vol. II*, 143–45.

82 ARMS, S-1021-0152-08, Agriculture and Food in Jugoslavia, 274.

83 Ibid., 276.

obdelovalne zemlje in zagotovila minimalno zalogo mleka za 100.000 otrok in doječih mater. Dodatno je UNRRA dobavila 4000 traktorjev in 6000 plugov. Da bi zagotovili dolgoročni vpliv mehanizacije na čim večji delež kmečkega prebivalstva, so bili ustanovljene mehanične zadrage, ki so omogočale dostop do najsodobnejše opreme čim širšemu deležu prebivalstva.⁸⁴ A ker je bila ta za večino prebivalstva novost, je morala UNRRA tudi usposobiti ljudi za njeno uporabo. Zato so zagotovili tehnično literaturo, izobraževalne filme in filmske projektorje, ki so jih uporabljali v kmetijskih šolah in visokošolskih ustanovah.⁸⁵ V Zemunu pri Beogradu so vzpostavili tudi specializirano šolo za voznike traktorjev.⁸⁶ Hkrati so Unrrini strokovnjaki spodbudili jugoslovanske oblasti, da so začele spodbujati razvoj raziskovalnih središč na državnih kmetijskih zemljiščih, ter se zavzeli za ustanovitev kmetijskega inštituta⁸⁷ v Sloveniji, da bi pazljivo izbrali primerne pridelke za nadaljnjo kultivacijo.⁸⁸

Ob zaključku Unrrinih operacij julija 1947 je njena jugoslovanska misija postala eden izmed obsežnejših vidikov njenega delovanja. Vodja misije je bil sovjetski uradnik Mihail Sergejčik, ki ni govoril angleško, a je imel izjemne organizacijske in pogajalske sposobnosti, ki so bile ključne, ko je tržaško vprašanje postajalo eno izmed žarišč hladne vojne, in so prispevale k uspešnosti misije. Misija je vzpostavila široko mrežo lokalnih pisarn v Beogradu, Zagrebu, Ljubljani, Sarajevu, Skopju in na Cetinju, kot tudi pristaniško pisarno v Splitu,⁸⁹ ki je bila odgovorna za nadzor nad distribucijo pomoči.

Unrrina analiza je pokazala, da je bila dobava 10.000 dostavnih vozil in 100.000 ton hrane ključna prelomnica pri zagotavljanju preusmeritve poteka dogodkov, ki bi privedli do velike prehranske katastrofe.⁹⁰ Dobavljena pomoč je sledila Unrrinemu sloganu »Pomagati ljudem, da si pomagajo sami«⁹¹ in je botrovala povečanju pridelka in proizvodnje s tem, ko je uvedla nove metode pridelave, modernizacije kmetijskih orodij, uporabe gnojil, primernejših sort semen in drugega. V mnogih ozirih ni le preprečila najakutnejših primerov lakote, temveč je s pomočjo načrtovanja in dobave pomoči – kljub bistveno manjšim količinam, kot so jih sprva načrtovali ali so si jih na jugoslovanski strani želeli – ustvarila temelje za oživitev prehranske proizvodnje.

84 ARMS, S-1021-0008-06, UNRRA Agricultural Rehabilitation Activities, 34, 35.

85 Ibid., 293.

86 D. W., »Success of a mission,« 380.

87 ARMS, S-1021-0008-06, UNRRA Agricultural Rehabilitation Activities, 293.

88 Woodbridge, *UNRRA*, Vol. II, 143, 144.

89 Ibid.

90 Ibid., 169.

91 Help the people help themselves.

Viri in literatura

Arhivski viri

- AJ – Arhiv Jugoslavije:
 - AJ 41, Fond Saveznih planskih komisija.
 - AJ 83, Zbirka Sava Kosanović.
 - AJ 103, Fond emigrantske vlade Jugoslavije.
- ARMS – UN Archives and Records Management Section:
 - ARMS, S-1015-0011-0018, Office of the Historian, Yugoslav Mission.
 - ARMS, S-1021-0002-07, Monographs – SE-10 – Secretariat – The Work of United Nations Relief and Rehabilitation Administration by Ashton Gwatkin.
 - ARMS, S-1021-0008-06, Monographs – BS/Agr-01 – Bureau of Supply, Agricultural Rehabilitation – UNRRA's Agricultural Rehabilitation Activities by Gerard Mahler.
 - ARMS, S-1021-0024-18, Monographs – country and area missions and offices – Yugoslavia 1 – UNRRA Yugoslav Mission Historical Monograph, Volume I – Foreword by Mary Rosser.
 - ARMS, S-1021-0152-08, Publications – Operational Analysis Papers, No. 23 – Agriculture and Food in Yugoslavia.

Literatura

- »Adopting Resolution 2417 (2018), Security Council Strongly Condemns Starving of Civilians, Unlawfully Denying Humanitarian Access as Warfare Tactics | UN Press.« Pridobljeno 29. 9. 2022. <https://press.un.org/en/2018/sc13354.doc.htm>.
- Ajlec, Kornelija. »UNRRA and Its Arrival in Yugoslavia, 1944–1945.« *Istorija 20. veka* 38, št. 2 (2020): 129–50.
- Ajlec, Kornelija. »UNRRA v Jugoslaviji in Sloveniji.« *Prispevki za novejšo zgodovino* 53, št. 2 (2013): 79–99.
- Bičanić, Rudolf. »The Effects of War on Rural Yugoslavia.« *The Geographical Journal*, št. 1/2 (1944): 555–78.
- D. P. E. »Food for Post-War Europe: Shortage of World Supplies.« *Bulletin of International News*, št. 11 (maj 1945): 465–74.
- D. W. »Sucess of a Mission: U.N.R.R.A. in Yugoslavia.« *The World Today*, št. 8 (1946): 376–83.
- MacFarlane, David L. »The UNRRA Experience in Relation to Developments in Food and Agriculture.« *Journal of Farm Economics*, št. 1 (1948): 69–77.
- Mansfield, Harvey C. *A Short History of OPA*. Washington: United States Temporary Controls, 1948.
- Plesch, Dan in Thomas G. Weiss. »1945's Forgotten Insight: Multilateralism as Realist Necessity.« *International Studies Perspectives* 17, št. 1 (februar 2016): 4–16.
- Penrose, Ernest Francis. »Food Relief Planning.« V: Ernest Francis Penrose, *Economic Planning for the Peace*, 132–45. Princeton: Princeton University Press, 1953.
- Riley, Barry. »The Birth, Short Life, and Early Death of the UNRRA.« V: *The Political History of American Food Aid: An Uneasy Benevolence*. Ur. Barry Riley, 411–20. Oxford University Press, 2017.
- Wolkenhauer, Anna. »International Organizations and Food: Nearing the End of the Lean Season?« V: *International Organizations in Global Social Governance*. Ur. Kerstin Martens, Dennis Niemann in Alexandra Kaasch, 297–321. Cham: Springer International Publishing, 2021.
- Woodbridge, George. *UNRRA: The History of the United Nations Relief and Rehabilitation Administration, Vol. I – III*. New York: Columbia University Press, 1950.
- Zakić, Mirna. »The Price of Belonging Volksdeutsche, Land Redistribution and Aryanization in the Serbian Banat, 1941–4.« *Journal of Contemporary History*, št. 2 (2014): 320–40.

Kornelija Ajlec

**A GLOBAL CHALLENGE WITH A LOCAL CHARACTER:
THE PLANNING OF THE UNRRA FOOD
AND AGRICULTURAL RECOVERY PROGRAMME
ON THE EXAMPLE OF YUGOSLAVIA**

SUMMARY

The paper explores the United Nations Relief and Rehabilitation Administration's (UNRRA) multifaceted strategies for providing essential food assistance and ensuring agricultural rehabilitation in post-World War II Yugoslavia. The study highlights the meticulous planning of the Yugoslav authorities, the Inter-Allied Committee on Post-War Requirements, and the UNRRA, as well as the implementation of these plans, evaluating their long-term implications for Yugoslavia's agricultural development in the years that followed. Despite the initial complexities and resource restrictions, the UNRRA emerged as a pivotal actor in averting widespread famine while simultaneously contributing to long-term agricultural recovery. By delivering crucial food aid, livestock, modern agricultural machinery, and valuable technical guidance, the UNRRA significantly influenced Yugoslavia's agricultural trajectory. The present article underscores the vital role of UNRRA's foresight and support in shaping the country's social and agricultural landscape for a sustainable future.