

VLOGA VOJSKE PRI ODZIVANJU NA NESREČO: VSEBINA IN POGOSTOST ARGUMENTOV**

Povzetek. Naravne nesreče v varnostni razpravi praviloma nimajo ustreznega prostora, čeprav podatki kažejo, da je bilo v obdobju 2002–2011 po svetu vsako leto v povprečju skoraj štiristo nesreč, ki so na leto v povprečju zahtevale 107.000 življenj, prizadele več kot 268 milijonov ljudi in povzročile gospodarsko škodo v višini 143 milijard ameriških dolarjev. Zaradi naraščajočega števila nesreč in njihove intenzivnosti so civilne strukture upravljanja in vodenja vse bolj nemočne pri spoprijemanju s posledicami nesreč, zato se vloga vojske v tem procesu v zadnjem obdobju krepi. Ob tem se pojavljajo različni argumenti, ki bodisi odobravajo večjo vlogo vojske pri odzivanju na nesreče bodisi temu oporekajo. Analiza teoretičnega diskurza na to temo omogoča prepoznavanje naslednjih argumentov: utilitarnega, funkcionalno-humanitarnega in varnostno-strateškega, pa tudi argument militarizacije in odvratanja oziroma osamitve. Analizo nadaljujemo z ugotavljanjem pogostosti teh argumentov pri preučevanju primerov nekatere nesreč, ki so se zgodile v omenjenem obdobju. V sklepu se opredelimo do vsebine in pogostosti različnih argumentov ter opozorimo na nekatera protislovja sodelovanja vojske in civilnih struktur pri odzivanju na nesreče.

Ključni pojmi: naravne nesreče, odzivanje na nesrečo, upravljanje in vodenje ob nesreči, civilne strukture, vojska

Uvod

Naravne in druge nesreče predstavljajo – še posebno v povezavi z dramatičnimi okoljskimi spremembami – enega najbolj očitnih virov ogrožanja človeštva, pa jim v tradicionalnih razpravah o nacionalni in mednarodni varnosti kljub temu pripisujejo sorazmerno majhen pomen. Več pozornosti temu področju posvečajo kritične teorije varnosti, ki uveljavljajo koncept človekove varnosti.¹

* Dr. Marjan Malešič, redni profesor na Fakulteti za družbene vede, Univerza v Ljubljani.

** Izvirni znanstveni članek.

¹ Gl. več o tem v Grizold in Bučar, 2011.

Center za raziskovanje epidemiologije nesreč (*Centre for Research of Epidemiology on Disasters*) redno poroča o statistiki naravnih nesreč na globalni ravni. V desetletju med letoma 2002 in 2011 je bilo v svetu v povprečju 394 primerov nesreč na leto.² Te nesreče so vsako leto v povprečju zahtevale 107.000 življenj, prizadele več kot 268 milijonov ljudi in povzročile za 143 milijard ameriških dolarjev gospodarske škode. Zemljepisna razporeditev nesreč v tem obdobju kaže, da je bila najbolj prizadeta celina Azija, sledile pa so ji Severna in Južna Amerika, Evropa, Afrika in Oceanija, medtem ko med pet najbolj ogroženih posamičnih držav spadajo Kitajska, ZDA, Filipini, Indija in Indonezija (CRED, 2013: 1–2). Trendi pojavljanja nesreč in število žrtev, ki jih terjajo, kažejo, da je število nesreč dramatično naraslo od sredine devetdesetih let prejšnjega stoletja (približno 250 primerov letno) do leta 2000 (okoli 430 primerov letno), medtem ko se je pozneje število ustalilo pri okoli štiristo primerih letno. Število žrtev (seštev ek umrlih in drugače prizadetih ljudi) je bilo najnižje leta 1997 (81 milijonov) in najvišje leta 2002 (671 milijonov) (CRED, 2013: 3).³

Iz podatkov je razvidno, da je fenomen naravnih in drugih nesreč vseprisoten ter predstavlja močan dejavnik ogrožanja nacionalne, mednarodne in človekove varnosti. Posledično so države in mednarodne organizacije razvile strukture za odzivanje na nesreče, čeprav kakovost teh struktur variira od subjekta do subjekta. Države v razvoju za obvladovanje nesreč praviloma še niso razvile vseobsegajočih in stanovitnih civilnih struktur, zato je njihov odziv nanje pogosto odvisen izključno od vojaške organizacije ter od mednarodne civilne in vojaške pomoči. V razvitih državah civilne strukture za odzivanje na nesreče obstajajo in delujejo na sorazmerno visoki ravni, vendar pa je v primeru velikih nesreč v pomoč civilnim strukturam vpoklicana tudi vojska, pogosto pa pri odzivanju na nesrečo sodelujejo mednarodne strukture.⁴ Nacionalni in mednarodni akterji predstavljajo strukturo, ki omogoča oblikovanje funkcionalnih modulov za odzivanje na nesrečo glede na njeno naravo, obseg in intenzivnost.

V zadnjem desetletju, ko sta pogostost in intenzivnost nesreč rasli, je bilo postavljenih veliko vprašanj o vlogi vojske pri upravljanju in vodenju

² Nesreča je vključena v bazo podatkov, če izpolnjuje eno od naslednjih meril: v njej je umrlo več kot deset ljudi, prizadela je več kot sto ljudi, razglašeno je bilo krizno stanje (ang. *state of emergency*), prišlo je do prošnje za mednarodno pomoč.

³ Pri uporabi podatkov o nesrečah in njihovih žrtvah moramo biti previdni, saj velikokrat en ali dva velika dogodka (npr. potres na Haitiju leta 2010, ki je zahteval več kot 220.000 življenj, ali pa ciklon v Mjanmaru leta 2008, ki je zahteval 140.000 življenj, oziroma potres istega leta na Kitajskem, ki je vzel skoraj 90.000 življenj) popačita letno statistiko in jo naredita neprimerljivo z drugimi leti, zato pri analizi podatkov priporočamo upoštevanje daljših časovnih obdobj.

⁴ Npr. Urad Združenih narodov za usklajevanje humanitarnih zadev (OCHA – *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*), Mehanizem civilne zaščite v EU (CPM – *Civil Protection Mechanism*) in Civilno krizno načrtovanje v Natu (CEP – *Civil Emergency Planning*).

ob naravnih nesrečah ter o civilnem kriznem upravljanju nasploh. Več kot očitno so nekatere nesreče presegle razpoložljive civilne zmogljivosti ter zahtevale angažiranje vojaškega osebja in opreme, da bi zaščitili življenja ljudi in njihovo imetje. Kljub nekaterim kritikam angažiranja vojske pri upravljanju in vodenju ob nesrečah, ki jih bomo predstavili v nadaljevanju, menimo, da se civilne strukture v določenih primerih ne morejo odreči pomembnim vojaškim zmogljivostim, ki so pravzaprav nepogrešljive.⁵

Odločitev o vključitvi vojske v upravljanje in vodenje ob nesrečah je odvisna od več dejavnikov, med katerimi dajemo poudarek naslednjim:

- pravna in doktrinarna podlaga (ali je angažiranje vojske opredeljeno v zakonskih in doktrinarnih dokumentih; in če je, kako – npr. pomoč ob nesreči kot ena od rednih nalog vojske),
- značilnosti nesreče (kakšni so narava, obseg in intenzivnost nesreče),
- zmogljivost civilnih struktur (do kolikšne mere so civilne strukture razvite, usposobljene in opremljene za odzivanje na nesrečo),
- pripravljenost vojske za zagotavljanje pomoči ob nesreči (kakšna je operativna pripravljenost v povezavi z urjenjem ter pridobljenimi veščinami in znanjem, ki so potrebni za delovanje ob nesreči),
- pričakovanja politične in laične javnosti (ali je pomoč vojske ob nesreči obravnavana v programih političnih strank, so temu posvečene izjave politikov in kakšna so pričakovanja javnosti, izražena v anketah),
- nagnjenost civilnih struktur, da zaprosijo za vojaško pomoč (ali so civilne strukture, ki se ukvarjajo z nesrečo pripravljene priznati, da ne obvladujejo razmer in zaprositi za vojaško pomoč; in če da, v kateri fazi odzivanja na nesrečo).

Nedavne znanstvene in strokovne analize nesreč (gl. npr. Weeks, 2007; SIPRI, 2008; Barber, 2009; Marret, 2009; Arcala Hall in Cular, 2010; Kapucu, 2011; Ferris, 2012; Briggs, 2012; Mamuji, 2012; Tatham, Oloruntoba in Spens, 2012) se ukvarjajo s sodelovanjem vojske pri odzivanju na nesrečo, vendar obravnavajo predvsem pravna vprašanja, civilno-vojaška razmerja, učinkovitost vojaške pomoči ob nesreči, vprašanja vodenja, usklajevanja, razlik v civilni in vojaški kulturi, javno zaznavo vojaške pomoči ipd., medtem ko bo naša analiza zajela predvsem vsebino in pogostost različnih argumentov o vojaškem sodelovanju pri odzivanju na nesrečo. V tem duhu temelji članek na naslednjem raziskovalnem vprašanju: kateri so ključni teoretični

⁵ *Kaj lahko vojska prispeva v procesu pomoči prizadetemu prebivalstvu?* Etkin, McBey in Trollope (2010: 25) navajajo letalski prevoz, logistiko, upravljanje letalskega prometa, zdravstveno službo, množično prehranjevanje in zagotavljanje prenočišč, iskanje in reševanje, komuniciranje, infrastrukturno podporo, zagotavljanje strokovnega osebja ipd. Kapucu (2011: 8) dodaja še epidemiološko delo, dekontaminacijo, gasilne zmogljivosti ter zagotavljanje varnosti in pomoč pri zaščiti premoženja. Vendar pa takšen nominalni pregled ničesar ne pove o dejanskih zmogljivostih vojske v različnih državah.

argumenti, ki zadevajo odzivanje vojske na nesrečo, in katere med njimi potrjuje praksa nedavnih primerov nesreč po svetu? Da bi lahko nanj odgovorili, bomo najprej proučili teorijo, ki obravnava sodelovanje vojske pri odzivanju na nesrečo ter prepoznali, razvrstili in orisali ključne argumente, ki se v njej pojavljajo. Za tem bomo opravili sekundarno analizo aktualnih znanstvenih in strokovnih poročil o odzivanju na nesreče ter preverili prisotnost različnih argumentov in njihovo pojasnjevalno moč v luči praktičnih primerov nedavnih velikih nesreč, ki so se zgodile po svetu.

Diskurz o vlogi vojske pri odzivanju na nesrečo

Splošno teoretično razpravo o vlogi vojske v procesu upravljanja in vodenja ob nesreči začnemo s Hoffmanom in Hudsonovo (2009: 1), ki menita, da je logika v ozadju tega procesa v prizadevanju vojske, da bi si izboljšala ugled v javnosti, da uporabi odzivanje na nesrečo kot obliko usposabljanja ter da hkrati, v času varčevalnih ukrepov na področju vojaške porabe, poskrbi za raznovrstnost svojega delovanja. Posledično se povečuje interes uradnih evropskih in ameriških krogov za namestitvev civilno-obrambnih in vojaških zmogljivosti na prizorišču velikih nesreč.

Ob tem se v humanitarnih krogih pojavljajo določene skrbi, saj lahko prisotnost vojske v humanitarnih dejavnostih ogrozi nevtralnost in neodvisnost humanitarnih organizacij, omeji doseg njihove dejavnosti ter poveča varnostna tveganja. Nekateri celo menijo (cit. po Hoffman in Hudson, 2009: 2), da je vključevanje vojske v odzivanje na nesrečo »neučinkovito, neprijemljivo, neustrezno in drago, v nasprotju s humanitarnimi načeli ter motivirano s političnimi imperativi in ne s humanitarnimi potrebami«.

Hoffman in Hudson (ibid.) trdita, da kljub nekaterim ostrim kritikam humanitarni akterji v glavnem sprejemajo zamisel, da lahko vojska pri podpori humanitarnim prizadevanjem igra legitimno in pomembno vlogo. Humanitarne organizacije imajo priložnost, da se z vojsko bolj strateško povežejo in s tem omejijo tveganja medsebojnega sodelovanja, hkrati pa z vključevanjem vojske okrepijo potencialne koristi za prizadeto prebivalstvo. Temu pritrjuje tudi Marret (2009: 339), ki poudarja, da je del humanitarne skupnosti pogosto skeptičen in kritičen do vloge vojske v humanitarnih zadevah, kar poimenuje z besedno zvezo »militarizirana humanitarnost«. Obstaja pa tudi del humanitarne skupnosti, ki ponuja bolj uravnovešeno presojo vloge vojske in prepoznava tako uspešne zgodbe njenega delovanja kot tudi neustrezne odzive na humanitarne izzive.

Podobno tudi Etkin, McBey in Trollope (2014: 11–12) ugotavljajo, da obstajata dva različna pogleda na vlogo vojaških zmogljivosti v procesu odzivanja na nesrečo: eden, ki je naklonjen »militarizaciji« in zahteva večjo vojaško prisotnost, in drugi, ki je kritičen do vojaškega pristopa pri upravljanju

in vodenju ob nesrečah.⁶ Etkin, McBey in Trollope (2014: 26–27) se zavедajo, da vojaške sile demokratičnih držav nedvomno lahko veliko prispevajo k odpravljanju posledic nesreč, vendar mora biti uporaba vojaških zmogljivosti selektivna in izvedena tako, da ne nadomešča civilnih oblasti in zmogljivosti kriznega upravljanja, ampak jih dopolnjuje. Vključevanje vojske v matriko upravljanja in vodenja ob nesreči bo učinkovito, če bodo vojaški poveljniki načrtovali in se usklajevali skupaj s civilnimi oblastmi, in če bodo civilni in vojaški akterji sposobni preseči težave, ki izvirajo iz različnih organizacijskih kultur.

Arcala Hall in Cular (2010: 62) navajata Descha (1996), ki meni, da je za razliko od drugih vrst notranjih vojaških nalog pomoč ob nesreči sorazmerno neprotislovna, saj je prehodne narave in ima stroge časovne omejitve. Arcala Hall in Cular (2010: 64–65) navajata tudi Mandla (2002), ki je opozoril na nevarnost militarizacije procesa zagotavljanja pomoči ob nesreči: bolje opremljene in mobilne vojaške enote lahko nadomestijo skromnejše civilne reševalne strukture in nevladne organizacije. Zaradi političnega profila vojske kot predstavnika države (*state agent*) se postavlja tudi vprašanje nevtralnosti, še posebno, če vojaška humanitarna dejavnost poteka po končanju konflikta.

Laksmana (2010) poudarja, da humanitarna pomoč in reševanje ob nesreči prinašata številne pasti, ki jih je treba upoštevati. Vojaški viri so primerni zgolj za visoko intenzivne, kratkoročne naloge in ne za dolgoročno angažiranje (nekaj tednov ali celo mesecev). To bi lahko vojsko odvrnilo od njenih tradicionalnih nalog, povezanih z »upravljanjem nasilja« (*management of violence*). Humanitarna pomoč in reševanje ob nesreči zahtevata drugačno urjenje in opremo kot tradicionalne vojaške naloge. V smislu organizacijske kulture in etosa naloge humanitarne pomoči in reševanja ob nesreči zahtevajo spoštovanje humanitarnih načel ter potrpežljivost, zadržanost in prilagodljivost. Laksmana (ibid.) izpostavlja še dve pomembni vprašanji, in sicer vpliv humanitarne pomoči in reševanja ob nesreči na civilno-vojaška razmerja ter odvisnost civilnih struktur od vojaških zmogljivosti in posledično militarizacija civilnih nalog na področju upravljanja in vodenja ob nesreči.

Nekateri avtorji (http://www.disastergovernance.net/study_groups/civil_military_relations/) se glede vloge vojske pri reševanju ob nesreči sprašujejo, na kateri točki v spektru podpore postane vojaška pomoč

⁶ Etkin, McBey in Trollope (2014: 11–12) ponujajo primer ameriške administracije in Združenja županov (*Conference of Mayors*), ki sta po orkanu Katrina leta 2005 zahtevala večjo vlogo vojske v prihodnjem odzivanju na nesrečo, kar podpira prvi omenjeni pogled ter stališče Ameriškega združenja nacionalnega kriznega upravljanja (*The US National Emergency Management Association*), ki ne sprejema povečane vloge redne (*active*) vojske v tem procesu in meni, da bi jo lahko angažirali le v redkih in katastrofalnih okoliščinah, in še to ob upoštevanju vseh postopkov in pravil, ki civilnim oblastem dajejo pravico, da zaprosijo za vojaško pomoč, kar podpira drugi omenjeni pogled.

vmešavanje v civilne zadeve. Tudi oni opozorijo na dejstvo, da del vojaških poveljnikov vidi v zagotavljanju pomoči družbi nevarnost odvracanja vojske od njenih primarnih nalog, povezanih z obrambo države. Del vojaških poveljnikov pa humanitarno podporo zaznava kot primerno vojaško nalogo, ki pospešuje uresničevanje splošnih političnih ciljev, in razume, da bo vojska v kompleksnih krizah angažirana, da bi zmanjšala število žrtev in škodo, predvsem zaradi političnih razlogov.

Futamura, Hobson in Turner (2011) o vlogi vojske pri upravljanju in vodenju ob nesrečah in naravi civilno-vojaških razmerij razmišljajo v kontekstu koncepta človekove varnosti. Prepričani so, da v državljskih konfliktih vojska v določenih primerih lahko ogroža človekovo varnost, medtem ko v primeru naravnih in drugih nesreč s svojimi operativnimi zmogljivostmi in izkušnjami terenskega dela vojska prispeva h krepitvi človekove varnosti.⁷

Pomembno pa je tudi vprašanje, kakšna je javna sprejemljivost vojaške podpore v primeru nesreč. Študija INTERTECT (1989) ugotavlja, da je v javni zavesti (*public mind*) vzpostavljena asociacija med pomočjo ob nesreči in vojsko: javnost pričakuje, da bodo vojaške enote v primeru velike nesreče prizadetim pomagale. Za javnost je to humana gesta, za vojsko pa priložnost, da okrepi svojo legitimnost v civilni družbi. Vendar pa so pričakovana civilnih akterjev kriznega upravljanja o tem, kaj lahko v takem primeru vojska učinkovito opravi dokaj nerealistična, saj je praksa pokazala, da je lahko v nekaterih primerih vojaška pomoč učinkovita, v drugih pa ima celo nasprotno učinke od pričakovanih.

Študija INTERTECT (1989) prav tako naslavlja nekatera žgoča splošna vprašanja vojaške humanitarne pomoči: vojaška sila ni ustrezno opremljena za izvajanje humanitarne vloge, njena doktrina je neustrezna za izvajanje tovrstnih nalog in realnost kriznega okolja ni vedno zadovoljivo upoštevana. Ko govorimo o vojaški pomoči ob nesrečah, ki se zgodijo v deželah v razvoju, kjer je lahko represivna vloga vojske bolj poudarjena, ljudje ne bodo nujno nekritično sprejeli kakršnekoli vojaške prisotnosti (domače ali tuje), saj vojski ne zaupajo in se je bojijo.

Fischer (2011) je poročal, da so na podlagi izkušenj s kompleksnimi nesrečami številni strokovnjaki predlagali, da bi humanitarna pomoč postala ključna in standardizirana naloga sodobnih vojsk. Predlog predpostavlja, da velike nesreče pogosto presežejo civilne zmogljivosti in je potemtakem angažiranje vojske racionalna izbira. Pomeni, da naj bi pomoč ob nesreči postala ključen del delovanja vojske in ne zgolj naloga sekundarnega pomena. Ta pogled sproža pri vladnih agencijah in humanitarnih organizacijah veliko nestrinjanja, ki izvira iz presoje vojaške pomoči ob nesreči skozi

⁷ Eden od primerov, ki so ga Futamura, Hobson in Turner proučili, da bi dokazali svojo trditev, je sodelovanje Japonskih obrambnih sil pri odpravljanju posledic kompleksne krize leta 2011.

razmerje med koristmi (posebne vojaške zmogljivosti, prevoz, logistika, zdravstvena oprema, hitra namestitve) in stroški (finančna sredstva, tveganje zaradi militarizacije reševalnega dela ter potencialne varnostne težave, še posebno ko vojska deluje v drugi državi).

V teoriji pa je prisotna tudi misel (npr. Perry in Travayiakis, 2007; Amudson, Lane in Ferrara, 2008; Brattberg, 2013), da države vojaško pomoč ob nesreči prizadetim zagotavljajo zaradi lastnih koristi, saj naj bi tovrstna pomoč povečala ugled države v svetu in v državah prejemnicah pomoči. O tem razmišljata tudi Armitage in Nye (2008), ki menita, da so oborožene sile že velikokrat dokazale, da so lahko s tem, ko sodelujejo pri odpravi posledic nesreč, pomemben vir »mehke moči« držav (*soft power*). Tako pomoč ob nesreči postaja viden del diplomatske dejavnosti držav.

Nekateri avtorji (npr. Tritten, 2013; Arcala Hall, 2008) pa menijo, da odzivanje vojske na nesrečo v drugi državi lahko prinese ugodne varnostne učinke, saj se varnostno-strateški položaj držav pošiljateljic pomoči izboljša, prav tako pa odzivanje na nesrečo ugodno vpliva na regionalne varnostne odnose, še posebno na območjih sveta (npr. v večjem delu Azije), kjer so nesreče zelo pogoste in uničujoče.

Prepoznavanje, razvrščanje in oris ključnih teoretičnih argumentov

1117

Opravljeni pregled teoretičnih razmišljanj, ki so se v zadnjem času pojavila v zvezi z angažiranjem vojske pri odzivanju na nesrečo, pokaže, da so v diskurzu prisotni utilitarni in varnostno-strateški argument, argument militarizacije, funkcionalno-humanitarni argument in argument zavračanja oziroma osamitve.

Utilitarni argument poudarja pomen koristi, ki jih država pridobi s pošiljanjem vojakov na prizorišče velikih nesreč v drugih državah. Obstaja pričakovanje, da se bo ugled države, ki pošilja (vojaško) pomoč prizadeti državi v svetu, izboljšal, še posebno prek pozitivnega odnosa ljudi do države pošiljateljice pomoči, prek uveljavljanja nekaterih strateških interesov ter prek diplomatskih in trgovinskih koristi, ki jih je lahko deležna država pošiljateljica pomoči. Prav tako naj bi bila država pošiljateljica pomoči zmožna v delu mednarodne skupnosti uveljaviti nekatere svoje splošne politične cilje. Ko govorimo o vojaškem odzivanju na nesrečo v lastni državi, pa politiki in vojaški poveljniki pričakujejo, da se bosta ugled in prestiž vojske v očeh javnosti izboljšala ter da se bo hkrati povečala legitimnost vojske v družbi. Seveda pa se ugled in legitimnost vojske v družbi lahko celo zmanjšata, če njeno angažiranje ob nesreči ni pravočasno in učinkovito. V ta okvir sodi tudi trditev, da naj bi bila vojaška pomoč ob nesreči motivirana predvsem s političnimi razlogi. Hkrati je značilno, da za argumentom stoji analiza stroškov in koristi: koristi so za vojsko in prizadeto družbo občutno večje kot stroški.

Tesno povezan z utilitarnim argumentom je *varnostno-strateški argument*, ki presoja, kako vojaško odzivanje na nesrečo vpliva na varnostni in strateški položaj države pošiljateljice pomoči v določeni regiji. Argument pravi, da bi mednarodna pomoč lahko dodatno okrepila odnose z zavezniki in utrdila položaj države v regionalnem varnostnem okolju. Angažiranje vojske pri upravljanju in vodenju ob nesreči vidi kot uveljavljanje mehke moči, prek katere se vpliv države v tujini in možnost uresničevanja lastnih strateških interesov povečujeta. Odzivanje vojske na nesrečo prinaša tudi operativne koristi, kot so diverzifikacija vojaških vlog, različne oblike urjenja in višja morala osebja. Ta argument pa izpostavi tudi vprašanje varnostnih skrbi držav, ki sprejmejo vojaško pomoč ob nesreči, še posebno v primerih slabih zgodovinskih izkušenj z državo pošiljateljico pomoči. Nekateri avtorji v duhu varnostno-strateškega argumenta zatrjujejo, da vojaška pomoč ob nesreči prispeva k uveljavljanju koncepta človekove varnosti.

Argument militarizacije prinaša v razpravo očitke, da se odzivanje na različne nesreče vse bolj militarizira. Čeprav naj bi bila vključenost vojske v reševanje z nesrečo povezanih problemov »zadnja rešitev«, je pogosto »prva rešitev«. Argument je kritičen do oblikovanja posebnih vojaških enot za odzivanje na nesrečo, njihovih načrtov, urjenja in zmogljivosti. Nekateri celo trdijo, da vlade zlorablajo nesreče za opravičevanje večje vloge vojske v civilnih zadevah nasploh. Domnevajo, da se z uporabo vojske pri odzivanju na nesrečo militarizacija širi na reševalne organizacije civilne družbe. Prisotnost vojske na prizorišču nesreče bi hkrati lahko ogrozila ključna načela, ki usmerjajo delo mednarodnih humanitarnih agencij in nevladnih organizacij, se pravi nevtralnost, nepristranskost in neodvisnost. Argument o militarizaciji občasno spremlja teza o centralizaciji reševalne dejavnosti, saj država prevzema odgovornost odzivanja na nesrečo na račun drugih teritorialno-političnih skupnosti (zveznih držav, dežel, regij in lokalnih skupnosti).

Funkcionalno-humanitarni argument se osredotoča na pragmatično vprašanje, koliko vojaška prisotnost na prizorišču nesreče prispeva k preseganju uničujočih posledic dogodka. Zagovorniki tega argumenta poudarjajo, da velike nesreče presežejo civilne zmogljivosti, zato je angažiranje vojske *conditio sine qua non* uspešnega upravljanja in vodenja ob nesreči. Ljudje so prizadeti in potrebujejo pomoč, infrastruktura je uničena in jo je treba ponovno zgraditi, domovi so porušeni in jih je treba obnoviti.⁸ V takih primerih obstaja vojaška struktura, ki lahko zagotovi osebje, strokovnost, vire in druge zmogljivosti.

Argument zavračanja oziroma osamitve poziva k bolj pasivni vlogi vojske pri upravljanju in vodenju ob nesreči. Nekateri analitiki in praktiki trdijo, da zagotavljanje pomoči družbi odvrča vojsko od njenih primarnih

⁸ Gl. več o tem v Prezeli in Žiberna, 2013.

vojaških nalog. Pomoč ob nesreči naj bi zmanjševala vojaške zmogljivosti za izvajanje bojnih in protiterorističnih nalog. Včasih pa celo države gostiteljice uvedejo omejitve na dostavo (vojaške) humanitarne pomoči, saj hočejo dokazati, da same obvladujejo razmere.

Prisotnost argumentov v analizi nesreč

Oris temeljnih teoretičnih argumentov o uporabi vojske pri odzivanju na nesrečo bo podlaga za njihovo prepoznavanje v več primerih naravnih nesreč, ki so se zgodile po svetu v zadnjem obdobju (2002–2011). Te primere, ki predstavljajo empirični okvir naše analize, na kratko predstavljamo v Prilogi, kar omogoča razumevanje obsega problema, s katerim se oblasti in druge strukture kriznega upravljanja ukvarjajo v primeru velike nesreče. Nekateri primeri so tako uničujoči, da za spoprijemanje z njihovimi posledicami in za normaliziranje življenja po nesreči zahtevajo angažiranje vseh razpoložljivih nacionalnih in mednarodnih virov.

Kapucu (2011: 8) poroča, da ameriška vojska vse bolj prevzema vlogo agencije za odzivanje na nesrečo tako v ZDA kot v tujini, še posebno ob nesrečah velikega obsega, s čimer postaja pomembna akterka odzivanja na nesrečo na nacionalni in mednarodni ravni.⁹ Perry in Travayiakis (2007: 32) sta analizirala nedavno ameriško vojaško podporo ob odzivanju na nesreče v tujini in humanitarno pomoč nasploh, ki ju v duhu *utilitarnega argumenta* obravnavata kot del ameriškega diplomatskega repertoarja. Angažiranje ameriških (vojaških) zmogljivosti v tujini vidita kot »diplomacijo ob nesreči« (*disaster diplomacy*), ki lahko olajša uresničevanje strateških nacionalnih interesov. Hkrati pa Perry in Travayiakis (ibid.) opozarjata, da kritične vojaške zmogljivosti ne smejo biti odvrnjene od primarnih nalog, povezanih z vojskovanjem (*warfighting*) (*argument zavračanja/osamitve*), pa tudi da mora biti med vojaškimi in nevojaškimi ter med nacionalnimi in mednarodnimi akterji odzivanja na nesrečo dosežena ustrezna delitev dela.

Tudi Amudson, Lane in Ferrara (2008: 236) za razlago ameriškega vojaškega odziva na cunami v Jugovzhodni Aziji leta 2004 ter na potresa v Pakistanu leta 2005 in v Indoneziji leta 2006 uporabijo *utilitarni argument*. Avtorji prepoznavajo dejstvo, da so bile v preteklosti poleg nacionalnih akterjev ključne pri odzivanju na veliko nesrečo mednarodne agencije in nevladne organizacije, medtem ko so v zadnjem času postale običajnejše in pogostejše kombinirane civilno-vojaške operacije. Kar zadeva ZDA, je takšen trend tudi posledica politike Ministrstva za obrambo¹⁰ do operacij

⁹ Kapucu izpostavlja nekatere domače primere (izlitje nafte v Mehikem zalivu leta 2010, poplave v Misisipiju leta 2011, različni izbruhi tornadov) in tuje (potres na Haitiju leta 2010, poplave v Pakistanu leta 2011).

¹⁰ Politika temelji na direktivi Vojaška podpora operacijam za doseganje stanovitnosti, varnosti, tran-

v tujini, ki »so bile izjemno učinkovite pri izboljšanju položaja in povečanju sprejemljivosti ZDA in njene vojske po vsem svetu« (ibid.). Javnomnenjske raziskave, izvedene po vojaški pomoči ZDA med cunamijem v Jugovzhodni Aziji, so razkrile, da se je naklonjeno mnenje do ZDA v javnosti povečalo s 13 % v letu 2003 na 38 % v letu 2005 ter na 44 % v letu 2006. Podoben učinek je imela ameriška vojaška pomoč po potresu v Pakistanu leta 2005, saj so pozitivni občutki pakistanske javnosti do ZDA narasli s 23 % pred potresom na 46 % po njem. Pozitivna plat tovrstnega vojaškega angažiranja je vidna tudi prek navezovanja koristnih stikov med ameriški vojaškimi častniki, vključenimi v operacijo, ter predstavniki drugih vojsk, lokalnimi in mednarodnimi uradniki ter drugimi deležniki.

Podobno tudi Brattberg (2013) razvija *utilitarni argument*, ki podpira ameriško vojaško vlogo pri humanitarni pomoči in odzivanju na nesreče. Meni, da daje pomoč ob nesreči pospešek uveljavljanju ameriške »mehke moči« po vsem svetu, zato diplomacije mehke moči, ki pošilja sporočilo »o ZDA kot globalni sili, ki se zavzema za dobre stvari«, ne bi smeli podcenjevati, še posebno ne zaradi izgubljanja vpliva v azijsko-tihomorski regiji, kjer se krepi pomen in strateški vpliv Kitajske. Prebivalstvo te regije bi lahko zavzelo bolj naklonjeno stališče do ZDA, če bi v stiski prejelo izdatno ameriško pomoč. Poleg tega pa vojaško angažiranje ob veliki nesreči omejuje njene negativne posledice in preprečuje, da bi se problemi širili prek meja. To še posebno velja pri obvladovanju nalezljivih bolezni in pri begunskih tokovih, ki jih sprožajo nesreče. Taka vojaška pomoč lahko prispeva k izboljšanju odnosov z drugimi vojskami in lahko pripomore h graditvi medsebojnega zaupanja. In ne nazadnje, Brattberg (ibid.) meni, da ZDA prek sodelovanja pri pomoči ob nesreči postajajo nepogrešljive, saj je njihova vojska sposobna izvajati zelo kompleksne in obsežne reševalne operacije. Vendar pa zgolj vojaška pomoč ob nesreči ni dovolj, saj morajo biti vključene tudi druge vladne agencije, kar posledično zahteva razvoj učinkovitih civilno-vojaških povezav.

Tudi Tritten (2013) obravnava nedavno ameriško zunanjo pomoč ob nesreči v luči *funkcionalno-humanitarnega* in *varnostno-strateškega argumenta*: pomoč drugim državam daje prizadetim ljudem življenjsko pomembne dobrine, hkrati pa pomoč ob nesreči postaja mehka moč, ki krepi ameriški vpliv po svetu. Humanitarna pomoč utrjuje strateške povezave z drugimi državami, še posebno na tihomorskem območju, ki je zaradi nesreč zelo ogroženo.¹¹

zicije in obnove (Military Support for Stability, Security, Transition and Reconstruction Operations), ki je bila sprejeta konec leta 2005, se pravi nekaj mesecev po orkanu Katrina.

¹¹ V primeru ameriške vojaške pomoči japonskemu prebivalstvu med potresom, cunamijem in jedrsko nesrečo leta 2011 je bila operacija poimenovana Tomodači (Priatelj). Podobne operacije so bile izvedene na Haitiju, na območju Indijskega oceana, v Indoneziji, na Filipinih, v Pakistanu in drugje.

Morrissey (2008) nekritično verjame, da se nobena agencija na nesrečo ne more odzvati tako učinkovito kot ameriška vojska, vendar pa ni verjetno, da bi vojaki, ki primarno opravljajo bojne dolžnosti, brez težav sprejemali naloge odzivanja na nesrečo, še posebno, ker se tudi nesreče po svoji naravi in značilnostih med seboj zelo razlikujejo. To je bil eden od razlogov, da je ameriško Ministrstvo za obrambo sprejelo odločitev o oblikovanju enote, sestavljene iz 20.000 vojakov, ki bi bila pripravljena za pomoč civilnim oblastem v primeru nesreče. Nekateri strokovnjaki in znanstveniki so ta proces označili kot militarizacijo civilne kulture in erozijo zakona Posse Comitatus, ki od leta 1878 naprej ameriškim predsednikom preprečuje uporabo vojske pri nalogah uveljavljanja prava (*law enforcement*) znotraj države. Večina ameriških državljanov je vedno imela pomisleke glede vmešavanja vojske v civilne zadeve. V tem duhu se je razvil *argument militarizacije*, ki je kritičen do procesa usposabljanja omenjene vojaške enote izključno za opravljanje nalog pomoči ob nesreči. Strahove je še okrepila politika predsednika Georga Busha ml., ki je hotela v vnemi boja proti terorizmu spregledati določbe zakona Posse Comitatus. To politiko so zaznamovale tudi sistemske in organizacijske spremembe Zvezne agencije za krizno upravljanje (*FEMA – Federal Emergency Management Agency*), ki je leta 2003 postala del Ministrstva za domovinsko varnost, s tem pa je postala manj pomembna, manj osredotočena na nesreče in bolj na terorizem, s čimer se je znašla v senci vojske (*ibid.*).

Tudi Bay (2005) in Chossudovsky (2005) sta se spraševala o poskusih *militarizacije* pomoči ob nesreči, in sicer po orkanu Katrina leta 2005. Bay navaja, da je predsednik Bush ml. postavil vprašanje, ali obstaja naravna nesreča določenega obsega, ob kateri bi Ministrstvo za obrambo postalo vodilna agencija, ki bi koordinirala in upravljala proces odzivanja na nesrečo. Menil je, in resnici na ljubo tedaj ni bil edini, da bi tako lahko izboljšali odziv na nesrečo. Vendar pa so številni tudi opozorili, da bi to lahko vodilo v *militarizacijo in centralizacijo* vprašanj, ki so zakonsko (predvsem v zakonu Posse Comitatus in v Staffordovem zakonu) drugače urejena.¹² Chossudovsky (2005) meni, da je administracija predsednika Busha ml. zlorabila velike nesreče, da bi upravičila večjo vlogo vojske v civilnih zadevah. Neuspeh operacije ob orkanu Katrina je sprožil več predlogov, ki so navedli, da so nesreče podobne terorističnemu napadu ali vojni, in da bi vojska morala dobiti status agencije, ki se nanje odziva prva (*first-responder status*). To je bilo celo zapisano v dokumentih kriznega upravljanja in vodenja ter podprto pri nekaterih medijih. Chossudovsky (*ibid.*) meni, da je militarizacija postopkov v krizi izvršeno dejstvo, s tem pa se militarizacija širi tudi na reševalne organizacije civilne družbe. Čeprav so postopki za angažiranje

¹² Gl. več o tem v Malešič, 2006.

vojske v primeru nesreče zakonsko trdno urejeni, obstaja nevarnost, da bi administracija zlorabila veliko nesrečo kot pretvezo za uvajanje izrednega stanja in suspenz ustavnih pravic državljanov.

Severnoameriški pogled na vlogo vojske pri odzivanju na nesrečo lahko dopolnimo s kanadsko izkušnjo. Mamuji (2012: 208) je analizirala primer kanadske pomoči haitski vladi in prebivalstvu po uničujočem potresu leta 2010. V tem primeru je Kanada svoj odziv na nesrečo izvedla prek celovitega vladnega sistema (*whole-of-government system*), ki je zagotovil reševalno opremo, namestitev strokovnjakov, oblikovanje skladov za donacije, uporabo posebnih imigracijskih ukrepov in ne nazadnje uporabo obsežnih vojaških zmogljivosti, ki so zajemale 2050 vojakov, dve ladji ter več letal in helikopterjev.

Argument za namestitev civilnih in vojaških sil na Haitiju je bil *funkcionalno-humanitarni in varnostno-strateški*, vendar prežet z *utilitarnimi* pričakovanji. Pravočasna intervencija, učinkovitost odzivanja ter finančni prispevek, viri in osebje so očitno pozitivno vplivali na stanje na terenu. Posledično se je ugled Kanade v tujini vidno izboljšal, o čemer med drugim pričajo pohvale nekdanjega ameriškega predsednika Billa Clintona in vodje humanitarne pomoči ZN na Haitiju Nigela Fisherja. Vendar pa je Mamuji (2012: 220) poročala, da so se cilji pomoči, ki jo je Kanada v zadnjem času zagotovila drugim državam (med njimi tudi Haitiju), premaknili od »humanega internacionalizma«, pri čemer sta bila ključna altruistično zagotavljanje pomoči in upoštevanje interesov države prejemnice, k »mednarodnemu realizmu«, v katerem prevladujejo koristi, ki jih ima ob zagotavljanju pomoči Kanada, in sicer na diplomatskem, trgovinskem in varnostnem področju, pri čemer tudi prestižnih vidikov ne smemo zanemariti. Operacija je bila dobro sprejeta tudi v sami Kanadi, kljub temu pa so nekateri strokovnjaki postavili vprašanje o povečani vključenosti vojske v upravljanje in vodenje ob nesrečah, ki bi lahko imela za posledico povečan politični nadzor nad procesom zagotavljanja pomoči, še posebno bi se to lahko pokazalo prek razmerja med politiko in mediji (Mamuji, 2012: 219–220). Če vojaški odziv na nesrečo v medijih prevladuje, bi lahko javnost verjela, da je to najboljši, če že ne edini način uspešnega zagotavljanja humanitarne pomoči, čeprav to ne drži, saj temeljita analiza razkrije, da v nekaterih primerih angažiranje kanadske vojske ni prineslo optimalnih rezultatov, kar je zmanjšalo uspešnost odzivanja na nesrečo nasploh. Očitno obstajajo druge, civilne strukture in zmogljivosti, ki lahko v različnih kriznih razmerah bolje zadovoljijo potrebe prizadetega prebivalstva (Mamuji, 2012: 220).¹³

¹³ V Ontariu je bila izvedena raziskava med civilnimi kriznimi menedžerji, ki je pokazala, da slednji celo rahlo bolj nasprotujejo militarizaciji kriznega odzivanja (prisotnosti vojske) kot lastni militarizaciji (organiziranosti po vojaškem modelu) (Etkin, McBey in Trollope, 2014: 14).

Tudi strokovnjaki v drugih državah razmišljajo o zgornjih dilemah. Gautam (2013) je v duhu *funkcionalno-humanitarnega argumenta* pri opazovanju vloge indijske vojske ob odzivanju na nesrečo dokaj pragmatičen. Vojska naj spoštuje načelo, da na prizorišče nesreče pride zadnja in ga prva zapusti (*last to enter and first to leave*). Vsekakor pa je v Indiji to načelo težko spoštovati, saj so civilne strukture pogosto preslabo pripravljene in opremljene, da bi lahko zagotovile učinkovit odziv na nesrečo. Gautam (ibid.) hkrati poudarja potrebo, da bi se vojska usposabljala za odzivanje na nesreče in da bi se poučila o različnih vidikih nesreč, kar bi izboljšalo njeno operativno pripravljenost. Vojska namreč še vedno ne razpolaga s podatki o minulih nesrečah, analize in zapisi o velikih nesrečah pa niso ustrezni, čeprav so številni primeri razkrili, da vojska ni bila dovolj dobro pripravljena in opremljena, da bi se uspešno spoprijela z velikim uničenjem in škodo, ki so jo nesreče povzročile.

Potres v Pakistanu leta 2005 je razkril, da je bila država slabo pripravljena na nesrečo takega obsega, saj ni imela razvitih mehanizmov za učinkovite priprave na nesrečo, prav tako pa ni imela vladnega instrumenta (uprave, agencije), ki bi se ukvarjala z odzivanjem na nesreče (IRIN, 2006). V takih razmerah sta bila logičen ukrep vlade mobilizacija vojske in imenovanje generala pakistanske vojske za vodjo operacije. Očitno je bilo, da je vojska edina organizirana sila v državi, ki lahko pomaga ljudem v stiski. Kljub temu pa je bilo poročilo Mednarodne krizne skupine (*International Crisis Group*) kritično do vojske in ji je očitalo, da je ob vodenju nacionalnega in mednarodnega reševanja namerno obšla in oslabila civilne strukture in upravo na prizadetih območjih (*argument militarizacije*). In to kljub dejstvu, da so bile že tako omejene civilne zmogljivosti v potresu poškodovane, paralizirane in celo uničene ter kot take niso mogle zagotoviti učinkovitega spoprijemanja s posledicami nesreče.

Madiwale in Virk (2011: 1086) sta proučila primer poplav v Pakistanu leta 2010 in prav tako opozorila na povečano vlogo vojske pri odzivanju na naravno nesrečo. Razlogi za tak razvoj so po njunem mnenju v večjem številu in intenzivnosti naravnih nesreč, v sočasnem trendu militarizacije humanitarnega odzivanja v konfliktnih situacijah in v povečanem interesu za sodelovanje v odzivanju na nesreče na strani vojaške organizacije (*argument militarizacije*). Slednji je posledica interesa po boljši javni zaznavi vojske, višji morali osebja, večji raznovrstnosti usposabljanja, hkrati pa humanitarne operacije za oborožene sile predstavljajo sredstvo za diverzifikacijo njihovih vlog in strokovnosti (*utilitarni argument*).

Madiwale in Virk (ibid.) na podlagi obravnavanega primera ponovita, da vojska lahko opravlja izjemno pomembno vlogo v procesu odzivanja na nesrečo, kar priznava tudi mednarodna humanitarna skupnost, saj vojska razpolaga z zmogljivostmi za iskanje in reševanje, logistično podporo,

s strokovnjaki in z materialnimi viri za infrastrukturne projekte, usposobljenim osebjem ipd., kar je očiten prispevek k reševalnim akcijam (*funkcionalno-humanitarni argument*). Kljub temu pa so humanitarni delavci nenehno zaskrbljeni, da bi vojska ogrozila načela njihovega delovanja, kar bi posledično lahko ogrozilo varnost in operacije humanitarnih agencij (*argument militarizacije*).

Arcala Hall (2008: 383) opisuje primer japonske zunanje vojaške pomoči, in sicer angažiranje Japonskih obrambnih sil v Indoneziji po cunamiju v jugovzhodni Aziji leta 2004. Zaradi zgodovinske izkušnje japonske agresije na to državo je šlo za občutljivo zadevo, čeprav japonska vojska vse pogostejše sodeluje v različnih operacijah, ki ne zahtevajo uporabe sile (*non-use-of-force missions*). Operacije pomoči ob nesreči sicer zahtevajo od vojske, da izvaja civilne naloge (policijsko delo, zagotavljanje pomoči, pokonfliktna obnova, civilna uprava ...), vendar lahko tuja vojaška prisotnost pri lokalnemu prebivalstvu kljub temu povzroči določeno mero zaskrbljenosti. Arcala Hall (2008: 384) meni, da »militarizacija« civilnih nalog lahko privede do neposrednega tekmovanja med oboroženimi silami ter mednarodnimi humanitarnimi agencijami in nevladnimi organizacijami. Stik med civilnimi in vojaškimi strukturami torej presega tradicionalno razmejitev nalog, medtem ko so pravila delovanja (*rules of engagement*) še v postopku formalizacije. Prav tako pa je treba ob angažiranju vojske v tujini opraviti analizo stroškov in koristi ter upoštevati občutljivost države gostiteljice na tujo vojaško prisotnost.

Arcala Hall (2008: 395) ob zgornji japonski izkušnji postavi vprašanje, ki zadeva varnostno-strateški argument: kako lahko države gostiteljice dovolijo tujo vojaško prisotnost na njihovem ozemlju, ne da bi ogrozile svojo suverenost? Na drugi strani pa je razlog pošiljanja enot v tujino, v tem primeru japonskih enot, pojasnjen s pomočjo *utilitarne argumenta*: to je zunanje-politična odločitev, ki predpostavlja, da prednosti povečanja mednarodnega ugleda odtehtajo stroške operacije. Teh pa ne smemo zanemariti, saj države za tujo vojaško pomoč zaprosijo v res uničujočih razmerah, ki zahtevajo težko logistiko in večje število vojakov. V primeru Japonske lahko nemara dodamo še en varnostno-strateški argument, ameriška politika namreč državo spodbuja, da bi bila v regiji aktivnejša in da bi prevzela več odgovornosti na varnostnem področju, kar pomeni, da aktivna vloga Japonske v odzivanju na nesreče v regiji potencialno izboljšuje varnostne odnose z ZDA.

Barber (2009) se ukvarja s pomembnim mednarodnopravnim vprašanjem, namreč s primeri držav, ki zavrnejo tujo pomoč v primeru nesreče (*argument zavračanja/osamitve*). Še posebno izpostavlja primer Mjanmara ob ciklonu Nargis leta 2008, ki je zahteval okoli 140.000 življenj in povzročil velikansko materialno škodo. Vlada je večinoma omejila dostavo humanitarne pomoči iz tujine, kar je sprožilo razpravo med mednarodnimi akterji o potencialni uporabi načela »odgovornost zaščititi« (*responsibility to protect*).

Nekateri so predlagali, da bi uveljavili pravno doktrino, ki bi upravičila vojaško intervencijo z namenom razdelitve humanitarne pomoči preživelim med ciklonom.¹⁴ Analiza mednarodnega običajnega prava je razkrila, da omejitve, ki so jih vsilile mjanmarske oblasti, niso bile tako stroge, da bi upravičile vojaško intervencijo. Študija INTERTECT (1989) se je ukvarjala s podobnim vprašanjem, in sicer s pravico žrtev krize, da prejmejo pomoč (*right to assistance*), kar pomeni, da bi v določenih primerih mednarodne vojaške sile lahko zagotovile varen prehod reševalnih zmogljivosti do območja nesreče brez soglasja prizadete države.

Sklep

V sklepu bomo poskušali odgovoriti na postavljeno raziskovalno vprašanje. Teoretična analiza razmišljanj o odzivanju vojske na naravne nesreče pokaže, da so v diskurzu uporabljeni argumenti utilitarni, varnostno-strateški, funkcionalno-humanitarni, pojavljata se tudi argumenta militarizacije in zavračanja oziroma osamitve. Empirični pregled angažiranja vojske pri odzivanju na nesrečo pa razkrije, kateri od teh argumentov so najbolj pogosti ob analizi konkretnih primerov. Natančen izračun v smislu statističnega preštevanja in tehtanja različnih argumentov je skoraj nemogoč, vendar analiza pušča močan vtis, da nedavna praksa odzivanja na nesrečo potrjuje rahlo večjo prisotnost argumenta militarizacije in utilitarnega argumenta. Prvi opozarja na vse večjo navzočnost vojske v procesu odzivanja na nesrečo, možnost ogrožanja načel delovanja civilnih agencij in humanitarnih organizacij ter nevarnost njihovega postopnega nadomeščanja z vojaškimi strukturami. Drugi angažiranja vojske pri odzivanju na nesreče ne zagovarja toliko zaradi potreb prizadetih ljudi, ampak z vidika koristi držav oziroma institucij (vojske), ki tako pomoč zagotavljajo. Z malo nižjo pogostostjo sledita funkcionalno-humanitarni in varnostno-strateški argument. Prvi izraža predvsem skrb za prizadete ljudi, njihovo premoženje in infrastrukturo, v vojski pa vidi akterja, ki s svojimi zmogljivostmi lahko občutno pripomore k hitrejši in učinkovitejši pomoči ter urejanju razmer neposredno po nesreči. Drugi pa se ukvarja z vprašanjem, kako pomoč ob nesreči generira ugodne varnostne učinke, s tem ko se krepijo strateške vezi med državami in se med njimi povečuje zaupanje. Argument zavračanja oziroma osamitve, ki je v analizah manj pogost, je skeptičen do uporabe vojske pri odzivanju na nesreče, saj v tem vidi odvrčanje vojske od njenih primarnih nalog, med katerimi izpostavlja bojne in protiteroristične naloge.

Pregled argumentov kaže na zanimivo razpravo o sodelovanju vojske

¹⁴ Ob tem lahko omenimo, da je bila tudi japonska vlada ob kompleksni krizi leta 2011 dokaj selektivna pri sprejemanju mednarodne humanitarne pomoči (Malešič, 2012).

pri odpravljanju nesreče, ki pa – presenetljivo – potreb in pričakovani v nesreči prizadetih ljudi ne postavlja na prvo mesto, kar je sporno tako s humanitarnega kot moralnega gledišča. Iz analize je razvidno, da velik del avtorjev argumente uporablja racionalno in utemeljeno, nekateri pa v svojih ocenah o vlogi vojske pri odzivanju na nesrečo pretiravajo in pri tem uporabljajo celo ideološke prijeme. Primere najdemo na obeh skrajnih polih, saj prebiramo, da je ameriška vojska najučinkovitejša agencija za spoprijemanje s posledicami nesreč, čeprav primer orkana Katrina dokazuje ravno nasprotno (resnici na ljubo, tudi odziv civilnih struktur ni bil na primerni ravni). Ali pa, da je v primeru potresa v Pakistanu prišlo do militarizacije odzivanja na nesrečo in do izrivanja civilnih struktur, čeprav je v strokovnih krogih splošno znano, da Pakistan nima razvitih civilnih zmogljivosti, ki bi lahko same primerno opravile reševalne naloge ob tako veliki nesreči.

V sklepu članka pa želimo opozoriti še na nekaj protislovij, ki neposredno ali posredno izvirajo iz analize:

- Nekateri civilni akterji upravljanja in vodenja ob nesreči se bojijo vojaške prisotnosti v procesu spoprijemanja s posledicami nesreče, hkrati pa priznavajo, da je prisotnost vojske potrebna, če že ne nujna, zaradi njenega osebja, veščin, opreme in drugih virov, ki jih lahko zagotovi za pomoč ljudem in odpravo posledic nesreče.
- Pomoč ob nesreči je praviloma zakonska dolžnost oboroženih sil, ki je pogosto podrobneje opredeljena v strateških in doktrinarnih dokumentih, vendar pa je kljub temu raven operativne pripravljenosti vojske za tovrstno učinkovito in uspešno delovanje sorazmerno nizka. Naloga pomoči ob nesreči očitno za vojsko ni enako pomembna kot so njene druge naloge, saj imamo vtis, da nekateri civilni uradniki v obrambnih strukturah in vojaški poveljniki pomoč ob nesreči obravnavajo kot sekundarno ali celo terciarno nalogo vojske.
- Ko pa uradniki in vojaški poveljniki objavijo višjo operativno pripravljenost vojske za ukrepanje ob nesreči, in sicer prek oblikovanja posebnih enot, specializiranega urjenja, načrtovanja in boljšega sodelovanja s civilnimi strukturami odzivanja na nesrečo, se v nekaterih civilnih krogih spet pojavi strah pred militarizacijo celotnega procesa.
- Vojska v odzivanju na nesrečo vidi priložnost zase (večji ugled v javnosti, povečana stopnja legitimnosti v družbi), po drugi strani pa so prisotni strahovi, da bi večja angažiranost na tem področju negativno vplivala na izvajanje drugih nalog vojske (bojne naloge, boj proti terorizmu, mirovne operacije itd.). Nekateri vodilni uradniki v civilnih obrambnih strukturah in vojaški poveljniki menijo, da bi lahko razpršitev vojaških nalog zmanjšala učinkovito opravljanje njenih ključnih nalog in posledično tudi stopnjo varnosti, na drugi strani pa pri nesreči in odzivanju nanjo ne gre za nič drugega kot za vprašanje varnosti ljudi.

- V primeru velikih nesreč civilne strukture upravljanja in vodenja ob nesreči potrebujejo vojaško pomoč, hkrati pa tekmujejo z vojaškimi strukturami (nesreča kot priložnost) in se bojijo njihove prevlade v procesu. Prav tako se bojijo, da bi jih lahko vojaške strukture kulturno in vrednotno »kontaminirale«, če bi z njimi zelo pogosto sodelovale.
- Civilne in vojaške strukture odzivanja na nesrečo so glede na nedavne izkušnje v tem procesu prisiljene vse bolj intenzivno sodelovati, vendar hkrati ne vlagajo dovolj volje in energije v boljše usklajevanje, skupno načrtovanje, urjenje, standardizacijo opreme, kjer je to mogoče, in v razvoj dobrih praks v procesu civilno-vojaškega sodelovanja.

Našteta protislovja med civilnimi in vojaškimi strukturami odzivanja na nesrečo ter znotraj njih bo treba ob uporabi inkrementalnega premisleka nujno preseči, da bi lahko izboljšali odziv nacionalnih in mednarodnih struktur na vse pogostejši in intenzivnejši fenomen naravnih in drugih nesreč. Začetek reševanja protislovij bi lahko temeljil na spoznanju, da je treba doseči optimalen razvoj civilnih struktur za uspešno odzivanje na nesrečo, hkrati pa sprejeti vojaško pomoč, ko posledice nesreče presegajo civilne zmogljivosti. To pomeni, da se je treba izogibati nepotrebni militarizaciji odzivanja na nesrečo, hkrati pa pragmatično sprejeti vojaško pomoč, ko je ta nujno potrebna za zaščito ljudi in njihovega premoženja. S tem bi tudi zožili prostor za subjektivne zadržke akterjev pri civilno-vojaškem sodelovanju in omejili vpliv prestižnih vprašanj v procesu odzivanja na nesrečo.

VIRI:

- Ahn, Deongsang, John Bradford, James Newberry, Harold Wescott (2012): The Case of Establishing a Civil-Military Disaster-relief Hub in Northeast Asia. *Asia Policy* 7 (14), 51–78.
- Amundson, Denis, David Lane, Elizabeth Ferrara. Operation Aftershock (2008): The U.S. Military Disaster Response to the Yogyakarta Earthquake May through June 2006. *Military Medicine* 173 (March), 236–240.
- Arcala Hall, Rosalie, Anita Cular (2010): Civil-military Relations in Disaster Rescue and Relief Activities: Response to the Mudslide in Southern Leyte, Philippines. *Scientia Militaria. South African Journal of Military Studies* 38 (2), 62–88.
- Arcalla Hall, Rosalie (2008): Civil-military cooperation in international disaster response: the Japanese Self-Defence Forces' deployment in Aceh, Indonesia. *The Korean Journal of Defense Analysis* 20 (4), 383–400.
- Armitage, Richard L., Joseph S. Nye. Implementing Smart Power: Setting an Agenda for national Security Reform. Center for Strategic & International Studies, 24 April, 2008.
- Barber, Rebecca (2009): The Responsibility to Protect the Survivors of Natural Disasters: Cyclone Nargis, a Case Study. *Journal of Conflict and Security Law* 14 (1), 3–34.

- Bay, Austin. Military and Natural Disasters. September 28, 2005. http://www.startegy.com/on_point/2005928.aspx, dostop: 1. 7. 2014.
- Brattberg, Erik, The case of US military response during international disasters. November 21, 2013, <http://thehill.com/blogs/congress>, dostop: 30. 5. 2014.
- Briggs, Chad Michael (2012): Climate security, risk assessment and military planning. *International Affairs* 88 (5), 1049–1064.
- Caymaz, Ebru, Volkan Akyön, Fahri Erenel. Chaos Management in Disasters: From a Military Point of View. <http://www.sipri.org/research/armaments/milex/ICES2013/papers/archive/caymaz-eken-erenel-chaos-management-in-disasters-from-a-military-point-of-view>, dostop: 21. 6. 2014.
- Chossudovsky, Michel. Natural Disasters and the Militarization of America. *Global Research*, October 23, 2005, <http://www.globalresearch.ca>, dostop: 27. 6. 2014.
- CRED. Annual Disaster Statistical Review 2012. The Numbers and Trends. Center for Research of Epidemiology and Disasters; Institute of Health and Society. Université Catholique de Louvain, Brussels, 2013.
- Etkin, David, Kenneth McBey, Cliff Trollope. The Military and Disaster management: a Canadian Perspective on the Issue. <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/>, dostop: 25. 5. 2014.
- Ferris, Elizabeth (2012): Future Directions in Civil-Military Responses to Natural Disasters. *Brookings paper*. Washington D.C.
- Fischer, Elisabeth. Disaster Response: The Role of a Humanitarian Military. 26 July 2011, army-technology.com, dostop: 26. 6. 2014.
- Futamura, Madoka, Christopher Hobson, Nicholas Turner. Natural Disasters and Human Security. 29 April, 2011, <http://unu.edu/publications/articles/natural-disasters-and-human-security.html>, dostop: 29. 5. 2014.
- Gautam, P. K. Role of Indian Military in Disasters. IDA (Institute for Defence Studies and Analyses), July 5, 2013, <http://www.idsa.in/idsacoments/>, dostop: 20. 7. 2014.
- Grizold, Anton, Bojko Bučar (2011): Izzivi sodobne varnosti: od nacionalne in mednarodne do človekove varnosti. *Teorija in praksa* 48 (4), 827–851.
- Guidelines On The Use of Foreign Military and civil Defence Assets in Disaster Relief – “Oslo Guidelines” (updated November 2006; revision 1.1 November 2007).
- Hofmann, Charles-Antoine, Laura Hudson (2009): Military responses to natural disasters: last resort or inevitable trend? *Humanitarian Exchange Magazine* (44), 1–5.
- In-depth: When disaster strikes: the response to the South-Asian earthquake. IRIN. Humanitarian news and analysis. A service for the UN OCHA. 20 May, 2014. <http://www.irinnews.org/in-depth/34370/6/Pakistan>, dostop: 15. 6. 2014.
- INTERTECT Relief and Reconstruction Corp. The History of Military-Assisted Humanitarian Aid. Dallas, November 1989.
- Kapucu, Naim (2011): The Role of the Military in Disaster Response in the U.S. *European Journal of Economic and Political Studies* 4 (2), 7–33.
- Laksmna, Evan A. The Indonesian Defence Forces and Disaster Relief: Potential

- Pitfalls and Challenges. S. Rajaratnam School of International Studies, 29 November 2010.
- Lessons from civil-military disaster management and humanitarian response to Typhoon Haiyan (Yolanda). Center for Excellence in Disaster Management and Humanitarian Assistance, January 2014. <http://hhi.harvard.edu/sites/default/files/publications/Lessons%20from%20Civil%20Military%20Disaster%20Management.pdf>, dostop: 20. 6. 2014.
- Madiwale, Ajay, Kudrat Virk (2011): Civil-military relations in natural disasters: a case study of the 2010 Pakistan floods. *International Review of the Red Cross* 93 (884), 1085–1105.
- Malešič, Marjan (2006): Krizno upravljanje in vodenje v ZDA: orkan Katrina. V: Malešič, Marjan (ur.). *Varnost v postmoderni družbi*. Ljubljana: Založba FDV, 89–102.
- Malešič, Marjan (2012): Kompleksna kriza na Japonskem 2011. *Ujma* (26), 92–98.
- Mamuji, Aaida (2012): Canadian military involvement in humanitarian assistance: progress and prudence in natural disaster response. *Canadian Foreign Policy Journal* 18 (2), 208–224.
- Marret, Jean Luc (2009): Civil-Military Relations in Disaster Response. V: Steets, Julia, Daniel S. Hamilton (ur.). *Humanitarian assistance: Improving U.S.-European Cooperation*. Center for Transatlantic Relations. Johns Hopkins University, 339–358.
- Morrissey, Siobhan (2008): Should the Military Be Called in for Natural Disasters? Time, Wednesday, December 31.
- Perry, Charles, Marina Travayiakis (2014): Reforming Military Support for Foreign Disaster Relief and Humanitarian Assistance. *Liaison. A Journal of Civil-Military Humanitarian Relief Collaboration* 4 (1), 32–41.
- Policy Recommendations by the Research Team On the Great East Japan Earthquake and International Humanitarian Assistance. Executive Summary (2014): *The Journal of Humanitarian Studies* 3, 12–15.
- Prezelj, Iztok, Aleš Žiberna (2013): Consequence-, time- and interdependency based risk assessment in the field of critical infrastructure. *Risk Management* 15 (2), 100–131.
- Ring, Kenneth E. Jr. (2008): Military Disaster Response: Strategy, Leadership, and Actions – Closing the Gap. *U.S. Army War College*, 1–28.
- SIPRI. The Effectiveness of Foreign Military Assets in Natural Disaster Response. Stockholm, 2008.
- Tatham, Peter, Richard Oloruntoba, Karen Spens (2012): Cyclone preparedness and response: an analysis of lessons identified using an adapted military planning framework. *Disasters* 36 (1), 54–82.
- Tritten, Travis J. (2013): When disaster strikes, US military assets often key to relief efforts. *Stars and Stripes*. November 16, <http://www.stripes.com/news>, dostop: 20. 6. 2014.
- Weeks, Michael R. (2007): Organizing for Disaster: Lessons from the Military. *Business Horizons* 50 (6), 479–489.

Priloga: POSLEDICE IZBRANIH NARAVNIH NESREČ

Potres in cunami v Jugovzhodni Aziji decembra 2004 – podatki kažejo, da je umrlo najmanj 226.000 ljudi, med temi 166.000 v Indoneziji, 38.000 na Šrilanki, 16.000 v Indiji, 5.300 na Tajskem ter 5.000 tujih turistov; več kot pol milijona ljudi je bilo ranjenih, število vseh prizadetih, ki so izgubili domove, dostop do vode in hrane pa je naraslo na pet milijonov (<http://www.newscientist.com/>).

Orkan Katrina v ZDA avgusta 2005 – zahteval je skoraj 2000 življenj in prizadel okoli 90.000 kvadratnih milj ozemlja ZDA; več sto tisoč evakuirancev je bilo razseljenih daleč od doma, materialna škoda je bila enormna in je preseгла 80 milijard ameriških dolarjev (Malešič, 2006: 89; <http://www.history.com/topics/hurricane-katrina>).

Potres v Pakistanu oktobra 2005 – zahteval je 88.000 smrtnih žrtev, več kot 100.000 ljudi pa je bilo ranjenih. Uničenje v regijah Azad Jamm in Kašmir je bilo enormno (IRIN, 2006).

Potres v Indoneziji maja 2006 – skoraj 6.000 ljudi je umrlo, več kot 38.000 je bilo ranjenih; poškodovanih ali uničenih je bilo 600.000 domov, brez strehe nad glavo je ostalo skoraj 1,2 milijona ljudi; skupno je potres prizadel dva milijona ljudi (<http://www.redcross.org.uk/>).

Ciklon Nargis v Mjanmaru maja 2008 – po uradnih podatkih je ciklon ubil 84.500 ljudi, 53.800 pa je bilo pogrešanih; skupno je bilo prizadetih 2,4 milijona ljudi; ciklon je povzročil škodo na 37 mestnih območjih (<http://www.ifrc.org/>).

Potres v Sečuanu na Kitajskem maja 2008 – umrlih in pogrešanih je bilo skoraj 90.000, ranjenih pa okoli 375.000 ljudi; več milijonov ljudi je ostalo brez domov, škoda ob potresu pa je bila ocenjena na 86 milijard ameriških dolarjev (<http://www.britannica.com/>).

Potres na Haitiju januarja 2010 – 220.000 ljudi je umrlo, 300.000 jih je bilo poškodovanih, skupaj prizadetih pa 3,5 milijona ljudi; skoraj 190.000 hiš je bilo močno poškodovanih, 105.000 pa je bilo uničenih; brez domov je ostalo 1,5 milijona ljudi (<http://www.dec.org.uk/haiti-earthquake-facts-and-figures>).

Poplave v Pakistanu julija in avgusta 2010 – nesreča je prizadela okoli 20 milijonov ljudi, uničila je domove, posevke in infrastrukturo; ocene o smrtnih žrtvah se gibljejo med 1,200 in 2,000; uničenih ali poškodovanih je bilo 1,6 milijona hiš; 14 milijonov brezdomcev (<http://www.britannica.com/>).

Kompleksna kriza na Japonskem marca 2011 (potres, cunami in jedrska nesreča) – kriza je zahtevala 18.500 smrtnih žrtev, nekatere ljudi še pogrešajo; več kot pol milijona ljudi je bilo evakuiranih, medtem ko je bila materialna škoda ocenjena na 235 milijard ameriških dolarjev; celotna mesta in vasi so bila popolnoma uničena in nekatere ne obstajajo več (Malešič, 2012; <http://www.livescience.com/39110-japan-2011-earthquake-tsunami-facts.html>).