

Examinarea funcționării leadership-ului local la autoritățile locale, în vremuri de pericol, în timpul celui de-al doilea război din Liban (iulie-august 2006)

Hanna Kovel

Rezumat

În secolele XIX și XX, cea mai mare amenințare la adresa națiunilor și țărilor era o înfrângere pe câmpul de luptă, care se afla de obicei aproape de granița cu inamicii lor. La sfârșitul primului deceniu al secolului XXI, lumea se confruntă cu o nouă eră de amenințări; amenințări la adresa frontului civil.

Dezvoltarea tehnologiei armelor și existența armelor non-convenționale, activitățile intensificate ale organizațiilor teroriste și dezastrele naturale la scară mare, precum cutremurele și inundațiile, au făcut ca civilii de pe frontul de acasă să fie mai expuși la amenințări existențiale și mai vulnerabili ca niciodată.

În vreme ce un război pe câmpul de luptă este dus de către armată, care beneficiază de antrenament special pentru această misiune, civilii de pe frontul de acasă trebuie să se bazeze pe acțiunile Guvernului local.

Guvernul local este instituția guvernamentală cea mai apropiată de civili. Primarul și administrația municipală sunt cei care îi cunosc pe locuitori cel mai bine. Ei cunosc orașul, nevoile locuitorilor, dificultățile și punctele lor forte, și sunt îndeajuns de aproape pentru a fi capabili să furnizeze primul ajutor, la nevoie.

În iunie 2006, Israel a fost atacat de rachete lansate de organizația teroristă Hezbollah, din sudul Libanului. Atacurile, care au început fără o avertizare anterioară, au devenit un război de 33 de zile, numit mai târziu "al doilea război din Liban." Pentru prima oară, de la Războiul de independență din 1948, frontul de acasă era atacat masiv pentru o perioadă atât de lungă, și nici guvernul, nici civilii nu erau pregătiți pentru aceasta.

Războiul a prins frontul de acasă din Israel pe picior nepregătit. Nu existau suficiente adăposturi pentru a găzdui locuitorii, iar cele mai multe dintre acestea nu erau potrivite pentru a adăposti oameni. Nu exista niciun plan strategic referitor la modul în care ar fi trebuit să se acționeze într-o astfel de situație.

Primarii, cei care au de-a face de obicei cu aspectele zilnice ale vieții orașului, inclusiv problemele care țin de educație, furnizarea serviciilor care țin de infrastructură, ordinea publică, sănătatea publică sau dezvoltarea economică, au fost nevoiți să aibă de-a face cu o situație de urgență, fără a fi pregătiți pentru aceasta.

Studiul analizează modul în care Primarii și administrațiile municipale ale acestora au făcut față în noua situație creată.

Cercetarea se bazează pe un studiu de caz asupra a două orașe din nordul Israelului, care au experimentat pentru prima oară o amenințare existențială, și pe care aproximativ 500 de rachete le-au lovit timp de 33 de zile.

Cercetarea analizează al doilea război din Liban ca și criză. O criză este definită în literatură drept o situație în care amenințarea existențială este ridicată, timpul de luare a deciziei este scurt, iar elementul surpriza este substanțial.¹ Studiul examinează modul în care au funcționat cei doi Primari și municipalitățile acestora în aspectele care țin de răspunsul la situație, de protejarea rezidenților și salvarea de vieți, de managementul orașului aflat sub foc, de continuarea furnizării serviciilor în starea de

¹ C. F. Herman, "International Crisis as a Situational Variable" in J. Rosenau, ed. "International Politics and Foreign Policy", New York, the Free Press, 1969, p. 68

urgență, de tratamentul social și susținerea oferită rezidenților și contribuția lor la asigurarea securității acestora.

Paradigma cercetării este calitativă și inductivă. Scopul acesteia este de a explora fenomene puțin înțelese și de a găsi explicații pentru cauzele acestora, utilizând studiul de caz al celor două orașe.

Trei domenii de cunoaștere m-au ajutat să explorez subiectul:

1. Al doilea război din Liban, care constituie evenimentul în sine.
2. Guvernul local din Israel, care reprezintă jucătorul principal în acest eveniment.
3. Teorii ale crizei și managementului situațiilor de urgență.

Perspectivile teoretice în aceste trei domenii și interviurile detaliate cu membri seniori ai Guvernului, Armatei, Poliției și Guvernului local au furnizat o imagine comprehensivă și comparativă a modului în care au funcționat cele două orașe în timpul războiului. Am utilizat, de asemenea, analiza conținutului documentelor, protocoalelor și multor articole scrise pe marginea acestui subiect. Raportul Controlorului de stat, un număr special, care a investigat managementul războiului pe frontul de acasă, a fost de mare ajutor și revelator, în acest proces.

În a doua etapă am realizat 30 de interviuri semi-construite cu populația celor două orașe, 15 din fiecare. Deoarece este vorba de un o cercetare pe studiu de caz, subiecții au fost aleși pentru a reprezenta diferite segmente ale populației: oameni de afaceri care își desfășoară activitatea în oraș, lucrători sociali, directori de școli și profesori, angajat municipal, președinți ai organizațiilor non-profit din oraș, voluntari și locuitori “obișnuiți.”

Principalele descoperiri au fost:

1. Primarul orașului joacă rolul principal în conducerea orașului aflat sub foc. Atât locuitorii, cât și instituțiile guvernamentale (inclusiv Armata și Poliția), văd în primar persoana care ar trebui să conducă orașul în situații de urgență, și nu Armata sau Ofițerul de poliție, chiar dacă aceștia ar putea fi mai pregătiți să gereze situațiile de urgență.

2. Principalele așteptări de la Autoritatea locală în Război au fost:

- Asigurarea protecției locuitorilor – adăposturi sau evacuarea familiilor către locații mai sigure din țară, și prim ajutor celor loviți sau ale căror case au suferit daune.
- Asigurarea furnizării de apă și alimente în oraș, în mod regulat, și furnizarea de alimente și apă celor care nu pot să iasă din adăposturi, pentru a le cumpăra.
- Asigurarea, în mod regulat, a serviciilor de ajutor medical, electricitate, transport, activități bancare și de ajutor social.
- Ajutarea familiilor cu nevoi, copiilor, oamenilor în vârstă și persoanelor cu nevoi speciale.
- Gerarea situației, comunicarea cu locuitorii și asistarea acestora pentru a ști cum să se comporte și ce să facă.

3. Au existat diferențe semnificative în funcționarea celor două orașe, în timpul Războiului. Cercetarea descoperit că, deși este vorba de două orașe apropiate, de dimensiuni apropiate și asemănătoare demografic, au existat diferențe leadership-ul Primarilor acestora, precum și în caracteristicile socio-demografice ale populațiilor.

Diferențele cele mai semnificative au fost descoperite în funcționarea managerială acelor doi Primari, în cultura managementului celor două municipalități și în reziliența locuitorilor săi. În toți acești parametri, orașul Tzfat a funcționat mai slab decât Karmiel.

Analizând modul de funcționare a orașelor Tzfat și Karmiel, putem identifica trei piloni care au influență directă asupra funcționării unui oraș, în astfel de situații:

- Liderul local – Primarul orașului
- Pregătirea orașului pentru situații de urgență – existența unei paradigme pentru managementul urgențelor, reglementări scrise și training-uri.
- Reziliența socială și de comunitate a populației orașului.

Acești trei piloni nu acționează într-un vacuum. Factorii înconjurători care au un impact asupra funcționării acestora sunt Armata și, într-un cerc mai larg - Guvernul.

Armata ar putea fi implicată și ajuta la conducerea orașului în astfel de situații, așa cum a făcut-o în a doua jumătate a războiului, sau poate să nu fie amestecată în activitățile civililor, așa cum s-a întâmplat când a început războiul.

Al doilea ciclu înconjurător îl reprezintă Guvernul. Relația dintre Guvernul central și cel local diferă de la o țară la alta, și există mai multe modele care descriu aceste relații. În Israel, relația dintre Guvernul Central și Guvernul local corespunde modelului de control central care implică un grad înalt de dependență a Autorităților locale, față de Guvern; dependență financiară și legală.

Intr-o situație în care Autoritățile locale depind în mare măsură de Guvern în viața de zi cu zi, acest lucru se intensifică, pe timp de război. Problema a fost că în timpul celui de-al doilea război din Liban, Guvernul a dispărut. Era ocupat cu războiul de pe câmpul de luptă, iar municipalitățile au fost lăsate singure să se lupte cu o situație nouă și critică.

Un element critic adițional care lipsește, pentru managementul orașului în situații de urgență, sunt reglementările.

Nu există în Israel reglementari care să impună reguli privind responsabilitățile instituțiilor de guvernare în situații de urgență. Există o serie de reguli ne-updatate și contradictorii, din anii de început ai creării statului (din 1951) și o serie de hotărâri de guvern, dar acestea nu sunt clare, sunt parțiale și uneori contradictorii. Există o nevoie urgentă de reglementări care vor defini în mod clar responsabilitățile fiecărei instituții guvernamentale și resursele financiare de care este nevoie pentru a fi îndeplinite.

În timp ce scriu această dizertație, un nou război a izbucnit în Israel. În decembrie 2008, după 8 ani de atacuri cu rachete lansate către orașele din sudul Israelului, a început războiul din Gaza. Nu a venit ca o surpriză totală, așa cum a fost cazul războiului din Liban, dar și în acest caz, orașele și Primarii acestora au trebuit să aibă de-a face cu managementul orașului sub foc.

In aceste zile, suntem martorii amenințărilor președintelui iranian, Mahmoud Ahmadinejad, de a ataca Israelul, precum și alte țări vestice, iar subiectul lucrării devine și mai relevant.