

Cuba – best i klassen?

Om orkaner, katastrofereduksjon og superhelter

Guro Fuglestad



Masteroppgave i samfunnsgeografi (SGO4090)
Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi

UNIVERSITETET I OSLO

22. november 2011

Cuba – best i klassen?

Om orkaner, katastrofereduksjon og superhelter

Guro Fuglesteg



Masteroppgave i samfunnsgeografi (SGO4090)
Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi

UNIVERSITETET I OSLO

22. november 2011

© Guro Fuglesteig

2011

Tittel: Cuba – best i klassen?

Forfatter: Guro Fuglesteig

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Reprosentralen, Universitetet i Oslo

Bildet av orkan over Cuba er hentet fra

<http://www.welt.de/english-news/article2412887/Ike-reaches-Cuba-could-hit-Havana-head-on.html>

Sammendrag

I media hører vi stadig oftere om store katastrofer, der tusenvis av menneskeliv går tapt i og etter jordskjelv, orkaner, flom og tørkeperioder. ”Disaster risk reduction” (DRR) er et begrep som har vokst fram siden 1970-tallet. Som navnet tilsier omfatter DRR tiltak som reduserer risiko for tap i forbindelse med katastrofer. DRR er et felt som ikke nødvendigvis presenteres som noe politisk, i forstanden omstridt, men heller som fornuftige, enkle og greie retningslinjer hos FN og deres underorganisasjoner. Argumentet i denne oppgaven er at dette er lite fruktbart, da DRR i denne apolitiseringsprosessen har mistet en del mening med tanke på å komme frem til konkrete tiltak. I denne oppgaven har jeg belyst holdninger til DRR ved å se på Cuba, et land som i høy grad regnes for å være en suksesshistorie og rollemodell for risikoreduksjon, men samtidig kritiseres for sine metoder.

Å forstå vellykkede tilnærminger til DRR blir stadig viktigere i en tid da stadig flere bosetter seg i sårbare områder, da stadig mer av ny infrastruktur og nye investeringer plasseres i risikable områder, og da klimaendringer sies å øke sannsynligheten for sterkere ekstremvær-episoder. Gode DRR-tiltak er dog nødvendige for en utsatt region som Karibia uansett om klimaendringene finnes eller ikke.

Da Cuba blir presentert som en suksess – den beste i klassen – kan landet fungere som et potensielt eksempel for andre land. Men, som jeg argumenterer for i denne oppgaven, er denne suksessen ikke entydig, som vil vises klarere gjennom å se på forskjellige diskurser. Gjennom analysen viser jeg at det er vanskelig å skulle måle suksess ut ifra såpass generelle kriterier som Hyogo-Rammeverket legger frem. I tillegg finnes det ingen felles forståelse på hva som kan anerkjennes som suksess.

Jeg viser også gjennom diskursanalyse hvordan flere begrep som brukes i presentasjonen av Cubas orkanrespons er flytende betegnelser, og ulike diskurser konkurrerer om å tillegge disse begrepene mening. Blant disse begrepene er “kontroll”, “trygghetskultur” og “den cubanske modellen”. Det viser seg at kilder som er uenige kan bruke de samme begrepene, men at de tillegger dem svært forskjellig mening, eksplisitt eller implisitt. Virkemidlene brukt i de forskjellige kildene varierer, fra historiefortelling om frivillige “superhelter” til uttrykk for direkte oppgitthet over den oppskrytte “cubanske modellen”.

Forord

I denne oppgaven har jeg valgt å se på håndtering av orkaner på Cuba. Ettersom jeg har bakgrunn fra latinamerikanske studier, virket det naturlig og logisk å se i den retningen da jeg skulle velge et fokusområde for masteroppgaven min, og om språkinteressert samfunnsfagstudent virket det interessant å bruke en språklig analyse av mitt tema i denne oppgaven. Innenfor samfunnsgeografi har jeg fokusert mest på miljø- og klimaspørsmål og utvikling, og mitt tema har derfor tatt en slik vending. Etter å ha lest om Cuba, og etter å ha vært på Cuba, er det vanskelig å unngå å bli nysgjerrig på hvordan dette spesielle statsmaskineriet fungerer i teori og i praksis. Denne interessen så min hovedveileder potensiale i, og sakte men sikkert utviklet mitt tema seg til hva det er i dag.

Til tross for at jeg selv må ta det hele og fulle ansvar for innholdet i oppgaven, må noe av æren for resultatet må fordeles på flere enn meg. Min hovedveileder Karen O'Brien og biveileder Marielle Stigum Gleiss har hatt en utfordrende jobb i å arbeide med meg, men har benyttet muligheten til å lære av hverandre, og begge har for øvrig gjort en formidabel jobb i å rettlede og motivere meg på veien. Dere to gav meg troen på at mitt arbeid kan føre til økt bevisstgjøring, og det har inspirert meg til å bli ferdig. Det er jeg evig takknemlig for.

En stor takk går også ut til alle venner og bekjente som har kommet med innspill og trøst, avhengig av hva jeg har hatt behov for, og vært tålmodige med meg i denne siste, intense perioden da jeg ikke har kunnet sett dere så ofte som jeg gjerne har ønsket. Jeg vil også takke min akupunktør Lisa Larsson, som har gjort ferdigstillingen fysisk mulig.

Jeg vil også takke familien min for all mulig støtte, og for at dere gleder dere på mine vegne, nå da mitt personlige Everest (endelig!) er besteget. Det har vært så viktig for meg å kunne søke støtte hos dere når ting ikke har gått den ønskede veg på første forsøk.

En helt spesiell takk går til min kjære samboer Juan Antonio, som har tilberedt og servert meg utallige måltider, fylt vannflasker og espressokopper, og latt meg få utløp for både frustrasjon og glede i armkroken hans. Muchísimas gracias mi amor! Våre to "små" firbeinte, Elvis og Linus, fortjener også mange takk for at de er gledelige distraksjoner og for at de nusser vekk mammas tårer når følelsene tar overhånd.

Oslo, november 2011

Guro Fuglesteg

Innhold

| | |
|---|----|
| Sammendrag..... | 5 |
| Forord..... | 7 |
| Forkortelser..... | 13 |
| Tabeller..... | 15 |
| 1 Innledning..... | 17 |
| 1.1 Tema for oppgaven..... | 17 |
| 1.2 Problemstillinger og forskningsfokus..... | 19 |
| 1.3 Hvordan måle suksess i katastrofehåndtering?..... | 20 |
| 1.3.1 Katastrofestatistikk..... | 20 |
| 1.3.2 Utdringer i katastrofestatistikk..... | 25 |
| 1.4 Disposisjon for oppgaven..... | 27 |
| 2 Cuba – i en klasse for seg selv?..... | 29 |
| 2.1 Ekstremvær, orkaner og DRR..... | 29 |
| 2.1.1 Katastrofer i Mellom-Amerika og Karibia..... | 30 |
| 2.1.2 Orkaner på Cuba..... | 32 |
| 2.2 Det cubanske systemet for orkanrespons..... | 34 |
| 2.3 Den cubanske konteksten for DRR..... | 35 |
| 2.3.1 Kolonisering og kolonitid – dobbelt opp..... | 36 |
| 2.3.2 Løsrivelse for andre gang – Den cubanske revolusjonens opptakt og umiddelbare effekter..... | 37 |
| 2.3.3 Økonomi og politikk etter revolusjonen: Cuba, USA og Sovjetunionen..... | 38 |
| 2.3.4 Cuba i dag – fra Castro til Castro – på veg mot endring?..... | 39 |
| 3 Teoretisk rammeverk..... | 41 |
| 3.1 Samfunnsvitenskap, språk og diskursanalyse..... | 41 |
| 3.1.1 Vitenskapsteoretisk bakgrunn – kunnskapsproduksjon..... | 41 |
| 3.1.2 Diskursanalyse: bakgrunn..... | 42 |
| 3.1.3 Kritisk diskursanalyse og diskursteori..... | 44 |
| 3.1.4 Tekst, effekt og makt..... | 46 |
| 3.1.5 Virkelighet og diskursanalyse..... | 48 |
| 3.1.6 Begrensninger og utfordringer i tekstanalyser..... | 49 |

| | |
|--|----|
| 3.2 Omstridte begreper – flytende betegnere i katastrofediskurs | 50 |
| 3.2.1 DISASTER: Farer/Trusler, katastrofer og deres ‘naturlighet’ | 51 |
| 3.2.2 RISK: Risiko | 53 |
| 3.2.3 REDUCTION: Sårbarhet og tilpasning | 54 |
| 4 Metode..... | 59 |
| 4.1 Analysemateriale | 59 |
| 4.1.1 Datainnsamling | 59 |
| 4.1.2 Forfattere | 60 |
| 4.2 Analyseprosessen..... | 62 |
| 4.2.1 Posisjonalitet | 62 |
| 4.2.2 Utfordringer ved oversettelse..... | 62 |
| 4.2.3 Troverdighet..... | 63 |
| 5 Analyse..... | 65 |
| 5.1 Hyogo Framework for Action 2005-2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters | 65 |
| 5.1.1 Prioritet 1: Ensure that disaster risk reduction is a national and a local priority with a strong institutional basis for implementation..... | 67 |
| 5.1.2 Prioritet 2: Identify, assess and monitor disaster risks and enhance early warning. 68 | |
| 5.1.3 Prioritet 3: Use knowledge, innovation and education to build a culture of safety and resilience at all levels. | 70 |
| 5.1.4 Prioritet 4: Reduce the underlying risk factors. | 71 |
| 5.1.5 Prioritet 5: Strengthen disaster preparedness for effective response at all levels. ... | 72 |
| 5.1.6 Hyogo-Rammeverkets vurderingsmetoder | 73 |
| 5.1.7 Oppsummering..... | 74 |
| 5.2 Hyogo-Rammeverket med diskursanalytiske briller | 75 |
| 5.2.1 Innledning | 75 |
| 5.2.2 Reduser uenigheter utad – reduser reell betydning? | 75 |
| 5.3 Diskurser om Cubas orkanrespons | 77 |
| 5.3.1 Autoritet og kontroll – beskyttende eller undertrykkende? | 78 |
| 5.3.2 Tillit, frivillighet og trygghet – ekte eller falsk?..... | 80 |
| 5.3.3 “Den cubanske modellen” – eksportvare eller luftslott?..... | 82 |
| 5.3.4 Oppsummering av, og oversikt over, diskursene | 83 |
| 6 Cuba – best i klassen? | 87 |
| Kilder..... | 89 |

| | |
|--------------------------------------|----|
| Vedlegg | 93 |
| Tekster brukt i diskursanalyse | 93 |

Forkortelser

DCN – Defensa Civil Nacional (Det cubanske sivilforsvaret)

DRR – Disaster Risk Reduction

ECLAC – Economic Commission for Latin America and the Caribbean

FN/UN – Forente Nasjoner/United Nations

GAR – Global Assessment Report

GCC – Global Climate Change

HDI – Human Development Index

HDR – Human Development Report

ICM – Instituto Cubano de la Meteorología (Det cubanske meteorologiske institutt)

IFRC – International Federation of Red Cross and Red Crescent

INV – Instituto Nacional de Viviendas (Det cubanske institutt for boliger)

IPF – Instituto de Planificación Física (Det cubanske institutt for fysisk planlegging)

IPCC – Intergovernmental Panel on Climate Change

UN/ISDR – United Nations/International Strategy for Disaster Reduction

Tabeller

| | |
|---|----|
| Tabell 1 Saffir-Simpson-skalaen – kategorisering av orkaner | 21 |
| Tabell 2 De ti mest kostbare forsikringssakene, 1970-2010 | 22 |
| Tabell 3 Utvalgte orkaner 1996-2010 og dødstall i regionen..... | 23 |
| Tabell 4 Verste hendelse for hvert land i perioden 1979-2006 (Utdrag fra Curry et al. 2009) | 24 |
| Tabell 5 Samlede tap for hvert land i peridoen 1979-2006 (Utdrag fra Curry et al. 2009) | 25 |
| Tabell 6 Autoritet og kontroll..... | 84 |
| Tabell 7 Tillit, frivillighet og trygghet | 84 |
| Tabell 8 Den cubanske modellen I..... | 85 |
| Tabell 9 Den cubanske modellen II..... | 85 |
| Tabell 10 Tekster fra cubanske aviser | 93 |
| Tabell 11 Tekster av akademiske forfattere | 95 |
| Tabell 12 Tekster fra ikke-cubanske media | 96 |
| Tabell 13 Tekster fra organisasjoner | 97 |

”Ordet ”huracán” (orkan) kom inn i spansk dialekt fra lokale urfolk. Taíno-indianerne brukte ”huracán” som betegnelse på ondsinnede krefter som tok vindform av enorme proporsjoner og destruktiv styrke, vinder som blåste fra alle fire verdenshjørner.”
(Pérez Jr. 2001: 17)

1 Innledning

1.1 Tema for oppgaven

I media hører vi stadig oftere om store katastrofer, der tusenvis av menneskeliv går tapt i og etter jordskjelv, orkaner¹, flom og tørkeperioder. ”Disaster risk reduction” (DRR) er et begrep som har vokst fram siden 1970-tallet (Fordham 2003). Konseptet har vokst videre som en reaksjon på antagelsene om det vil bli flere og sterkere humanitære katastrofer på grunn av globale klimaendringer, som blant annet sies å forsterke både nedbørsfattige og –rike perioder, og stormer. Som navnet tilsier omfatter DRR tiltak som reduserer risiko for tap i forbindelse med katastrofer. Slike tiltak vil, hvis de er velfungerende, oftest redusere dødsfall og utgiftene i oppbyggingsprosessen i etterkant av en katastrofe.

Ifølge FNs Klimapanelers arbeid i forbindelse med sine vurderingsrapporter, vil den globale oppvarmingen føre til økt frekvens og styrke av ekstreme vær-episoder (IPCC 2007). Dette vil særlig gjelde for områder som allerede er utsatt for slike trusler på grunn av sin geografi. Også Adger & Brooks (2003: 21) mener at klimaendringer på lang sikt mest sannsynlig vil være en viktig faktor i ”endringer, intensitet og frekvens for naturkatastrofer”. I følge Verdens Helseorganisasjon (WHO), har antallet katastrofer tredoblet seg siden 1960-tallet.² Men, det kan ikke sies å være global enighet rundt dette temaet. Mange mener at tegnene vi ser i dag, kun er resultat av naturlige sykliske variasjoner eller endringer i andelen av befolkningen som bor i utsatte områder (Pielke et al. 2003).

Karibia og orkanrespons er derimot et tema som er interessant og relevant uansett om klimaendringer finnes/vil inntreffe eller ikke, da øyene som ligger innenfor det karibiske orkanbeltet alltid har vært spesielt utsatt for sterke regnstormer³. Mellom-Amerika og Karibia opplever orkaner og sterke regnstormer hvert år, og disse har krevd sine menneskeliv og en

¹ Orkan og tropisk syklon brukes i denne oppgaven om samme fenomen.

² <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs266/en/> Hentet 15. november 2011.

³ <http://www.caribbeanhurricanebelt.com> Hentet 1. juli 2010.

massiv innsats i form av evakuering og gjenoppbygging. I senere tid har det stadig blitt skrevet mer om responssystemet i forbindelse med orkaner på Cuba, som er et land som skiller seg ut med sine relativt lave dødstall.

DRR er et felt som ikke nødvendigvis presenteres som noe politisk, i forstanden omstridt, men heller som fornuftige, enkle og greie retningslinjer hos FN og deres underorganisasjoner. Argumentet i denne oppgaven er at dette er lite fruktbart, da DRR i denne apolitiseringsprosessen har mistet en del mening med tanke på å komme frem til konkrete tiltak. I tillegg har retningslinjene blitt så generelle at det blir svært vanskelig å måle fremgang. Senere i oppgaven vil jeg vise til hvordan språkbruk påvirker hvordan vi tenker om temaer som katastrofer og DRR, og at dette er relevant om en ønsker en forståelse av det større bildet.

Selv om det cubanske orkanresponssystemet, som er min hovedinteresse for denne oppgaven, har blitt svært anerkjent og bejublet i visse kretser, har det også kommet motreaksjoner. En viktig grunn til at Cuba har fått ros, er de lave dødstallene etter orkaner. Disse kommer jeg tilbake til nedenfor. Om Cuba finnes det imidlertid også mange negative diskurser, og disse vektlegger gjerne styresettet som autoritært og diktatorisk med tanke på mangel på reell ytrings- og organisasjonsfrihet og frihet for individet. Disse er idealer som står sterkt i store deler av verden. På den andre siden, vil det gjerne finnes noen som mener at målet rettferdiggjør midlet, og vektlegger slik Cubas helsevesen og andre områder der Cuba har kommet godt ut internasjonalt gjennom Human Development Index. Disse temaene er på den ene siden fjerne for mitt tema, som er katastrofereduksjon. På den andre siden kan det likevel være interessant å se hva som skjer fremover, nå som rosen av Cubas DRR-tiltak kommer stadig klarere frem, gjennom aktører med stor tyngde og definisjonsmakt som FN og Røde Kors.

Det er ikke bare et spørsmål om hva som kan læres av Cubas orkanhåndtering, men også hva diskurser om DRR har å si for holdninger til Cubas responssystem. Dette er viktig fordi det er viktig å forbedre DRR på alle nivåer i alle land på grunn av mulige klimaendringer og økt sårbarhet. Er Cuba virkelig best i klassen? Mitt fokus vil være på det faktum at Cuba ligger utsatt til geografisk, og slik potensielt er et sårbart land. Graden av suksess av DRR-tiltak vil kunne si noe om landets eller mindre områders sårbarhet og kapasitet.

1.2 Problemstillinger og forskningsfokus

I denne oppgaven vil jeg belyse holdninger til DRR ved å se på Cuba, et land som i høy grad regnes for å være en suksesshistorie og rollemodell for risikoreduksjon, men samtidig kritiseres for sine metoder. Ved å bruke en diskursiv tilnærming, vil jeg ta for meg følgende problemstillinger:

1. *I hvilken grad kan Cuba sies å være en suksesshistorie i sin håndtering av orkanrespons ut ifra Hyogo Framework for Action?*
2. *Hvilke diskurser finnes angående Cubas orkanrespons?*

Cuba er det største landet i Karibia med sine 110.860 km², og cirka 11,5 millioner innbyggere per juli 2009.⁴ Menneskehandelen under kolonitiden førte til framvekst av nye genblandinger, og i dag er i følge World Factbook omtrent en firedel av befolkningen definert som mulatter/mestiser.⁵ FNs Human Development Report for 2009 plasserte Cuba på 51. plass på Human Development Index, med verdier som tilsvarer "High Human Development".⁶ Hvis vi ser nærmere på verdiene, ser vi at det først og fremst er GDP per capita (95. plass) som trekker Cuba ned, mens indikatorene forventet levealder, lese- og skrivekyndighet blant voksne og utdanning plasserer landet på henholdsvis 30., 2. og 6. plass.⁷ I listene for 2010, er Cuba utelatt. I tillegg til et høyt resultat på HDI, er Cuba godt kjent for sin erfaring og innsats for DRR.

Konseptet DRR dreier seg om å redusere risiko for tap under, og i etterkant av, katastrofer. En har sett av erfaring at det lønner seg å iverksette tiltak i områder og blant grupper som kan betegnes som sårbare *før* katastrofen er et faktum. Hyogo Framework for Action (Hyogo-Rammeverket) er forfattet av FNs underorganisasjon International Strategy for Disaster Reduction (UN/ISDR). Kildene UN/ISDR bruker "disaster reduction" og "disaster risk reduction" om hverandre og synonymt. Definisjonen brukt av UN/ISDR lyder som følgende:

⁴ <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/cu.html> Hentet 11. januar 2010.

⁵ <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/cu.html> Hentet 11. januar 2010.

⁶ <http://hdr.undp.org/en/statistics/> Hentet 11. januar 2010.

⁷ http://hdrstats.undp.org/en/countries/country_fact_sheets/cty_fs_CUB.html Hentet 11. januar 2010.

“Det konseptuelle rammeverket av elementer som betraktes som muligheter for å minimere sårbarhet og risiko for katastrofe i et helt samfunn, å unngå (forebygging) eller å begrense (redusering og beredskap) de uønskede virkningene av trusler, innenfor en bred kontekst av bærekraftig utvikling.”⁸

Konseptet DRR innebærer derfor en holistisk tankegang, og tanken er å kunne integrere tiltak i enhver del av den offentlige sektor, istedenfor at de skal være innenfor ett isolert departement. Samtidig som DRR virker som et enkelt og greit konsept, er det vanskelig å finne gode metoder for å måle fremgang eller suksess. I tillegg kan det vi oppfatter som objektive data, skjule bakenforliggende subjektive perspektiver. Å identifisere, inndele og beskrive diskursene som finnes om det cubanske orkanresponsystemet vil derfor være en viktig del av min oppgave. Denne problemstillingen er kritisk på grunn av utfordringene klimaendringene kan føre med seg, og fordi verden trenger bedre DRR-tiltak uansett.

1.3 Hvordan måle suksess i katastrofehåndtering?

Det finnes flerfoldige måter og metoder for å beregne tap i etterkant av orkaner, og disse vil avhenge av bakenforliggende fokus for undersøkelsen som blir utført. En mye brukt indikator er summene for forsikringskrav i etterkant av katastrofen. Man kan også velge å fokusere på utgifter til oppbygging av fundamental infrastruktur og tjenester som tilførsel av vann og elektrisitet, og veg og skinneoppbygning. Innenfor mitt aktuelle område, og hovedfokus for denne oppgaven, blir det derimot mest interessant å se på mennesket, nærmere bestemt antall menneskeliv som har gått tapt i forbindelse med cubanske orkaner. Dette fordi de lave dødstallene er en viktig grunn til at Cuba har fått mer oppmerksomhet i det siste. Relevante dødsårsaker er i denne sammenheng drukning, ras og bygningskollaps som direkte forårsaker av orkanen.

1.3.1 Katastrofestatistikk

Katastrofestatistikk består av tall som FN får fra sine medlemsland i etterkant av en katastrofe. Disse tallene suppleres gjerne med tall fra andre relevante aktører, som organisasjoner og media. Man kan også orientere seg inn imot rapporter om forsikringssaker i etterkant, for å få et bilde av de økonomiske tapene et samfunn har lidd.

Tabell 1.1 nedenfor viser til den vanligste inndelingen av orkankategorier, Saffir-Simpson-skalaen. Denne skalaen går fra 1 til 5, og inkluderer også to stadier svakere enn

⁸ <http://www.unisdr.org/eng/library/lib-terminology-eng%20home.htm> Hentet 8. juli 2010.

orkan. Skalaen tar utgangspunkt i vindstyrke. Tabell 1.2 under viser til tall fra Swiss Re angående tall for forsikring i forbindelse med katastrofer, nærmere bestemt de ti mest kostbare tilfellene i perioden 1970-2010.⁹ Tabell 1.3 er en samletabell for utvalgte orkaner på Cuba og omegn de siste årene. En studie publisert av Verdensbanken (Curry et al 2009) tar for seg orkaner og deres konsekvenser i Mexico, Mellom-Amerika og Karibia med tanke på fremtiden. For å kunne si noe om dette, kommenterer forfatterne også erfaringer og observasjoner gjort over tretti år. Jeg har valgt å gjengi to av deres tabeller (Tabell 1.4 og 1.5) som belyser interessante og relevante poeng for min oppgave.

Tabell 1 Saffir-Simpson-skalaen – kategorisering av orkaner¹⁰

| Kategori | Vindstyrke | Beskrivelse |
|--------------------------|-----------------|-------------------|
| Tropisk lavtrykk (TD) | Mer enn 63 km/t | |
| Tropisk storm (TS) | 63–117 km/t | |
| Tropisk orkan kategori 1 | 119–153 km/t | Minimal orkan |
| Tropisk orkan kategori 2 | 154–177 km/t | Moderat orkan |
| Tropisk orkan kategori 3 | 178–209 km/t | Omfattende orkan |
| Tropisk orkan kategori 4 | 210–249 km/t | Ekstrem orkan |
| Tropisk orkan kategori 5 | >249 km/t | Katastrofal orkan |

Tabell 1.1 gir et bilde av styrken til orkanene som nevnes senere i kapittelet, og andre steder i oppgaven. Når jeg senere i oppgaven refererer til orkankategorier, er disse basert på Saffir-Simpson-skalaen.

⁹ <http://www.iii-insurancematters.org/insurance-and-disasters/facts/index.cfm> Hentet 13. november 2011.

¹⁰ http://www.snl.no/tropisk_lavtrykk Hentet 16. februar 2011

http://www.weathercentral.com/hurricanes/info/saffir_simpson.html Hentet 16. februar 2011.

NB! Tallene har enkelte, meget små variasjoner i forskjellige framstillinger.

Tabell 2 De ti mest kostbare forsikringssakene, 1970-2010

| | Dato | Land | Hendelse | Forsikret tap i 2010-USD (millioner) |
|----|---------------|--|--|--------------------------------------|
| 1 | Aug. 25, 2005 | U.S.A, Mexicogolfen, Bahamas, North Atlantic | Orkanen Katrina; flom, demningsbrist, skade på oljerigger | \$72.302 |
| 2 | Aug. 23, 1992 | U.S.A., Bahamas | Orkanen Andrew: flom | 24.870 |
| 3 | Sep. 11, 2001 | U.S.A. | Terrorangrep World Trade Centre, Pentagon og andre bygninger | 23.131 |
| 4 | Jan. 17, 1994 | U.S.A. | Northridge jordskjelv (Målt til 6.6) | 20.601 |
| 5 | Sep. 6, 2008 | U.S.A, Karibia: Mexicogolfen med flere. | Orkanen Ike; flom, skader offshore | 20.483 |
| 6 | Sep. 2, 2004 | U.S.A, Karibia; Barbados et al. | Orkanen Ivan; skader på oljerigger | 14.876 |
| 7 | Okt. 19, 2005 | U.S.A, Mexico, Jamaica, Haiti et al. | Orkanen Wilma; flom | 14.028 |
| 8 | Sep. 20, 2005 | U.S.A, Mexicogolfen, Cuba | Orkanen Rita; flom, skader på oljerigger | 11.266 |
| 9 | Aug. 11, 2004 | U.S.A, Cuba, Jamaica med flere. | Orkanen Charley; flom | 9.295 |
| 10 | Sep. 27, 1991 | Japan | Tyfon Mireille/Nr. 19 | 9.041 |

Tabell 1.2 viser oss hvilke enorme økonomiske verdier forsikringsselskapene må håndtere i etterkant av en katastrofe, men gir også et interessant bilde av hva slags hendelser som fører med seg disse kostnadene. I og med at tyfon refererer til det samme i Asia som orkan gjør i Karibia, ser vi at åtte av ti av de representerte hendelsene her er orkaner. Slik kan vi utlede at orkaner ikke bare er kilde til dødsfall, men en enorm økonomisk belastning for de rammede.

Tabell 3 Utvalgte orkaner 1996-2010 og dødstall i regionen

| År | Navn | Cuba | | Andre land i regionen | |
|------|----------|--------------|---------|-----------------------|--|
| | | Styrke | Omkomne | Styrke | Omkomne |
| 1996 | Lili | Kategori 4 | 0 | Kategori 2 | Honduras: 5 Costa Rica: 7 USA: 6 |
| 1998 | Georges | Kategori 4 | 6 | Kategori 3 | Den Dominikanske Republikk: 380 Haiti: 209 USA: 10 |
| 1999 | Irene | Kategori 4 | 4 | USA: Kategori 2 | USA: 12 |
| 2001 | Michelle | Kategori 4 | 5 | Kategori 1 | Honduras: 6 Nicaragua: 4 Jamaica: 2 |
| 2002 | Lili | Kategori 2 | 1 | Kategori 1 | Jamaica: 4 St. Vincent: 4 Haiti: 4 |
| 2004 | Charley | Kategori 2-3 | 4 | | USA: 30 |
| 2008 | Gustav | Kategori 4 | 0 | | |
| 2008 | Ike | Kategori 3 | 7 | | |
| 2008 | Paloma | Kategori 3 | 1 | | |

Basert på Krishna 2007 og utvalgte nettsteder¹¹.

Tabell 1.3 forteller at Cuba har relativt få dødsfall i forbindelse med orkaner, til tross for at landet stadig utsettes for svært sterke stormer. For noen av orkanene har jeg funnet tall til sammenligning fra andre land i nærheten, og vi kan se klare forskjeller mellom disse. Cuba kommer godt ut, også ved sammenligning.

¹¹ <http://www.cubahurricanes.org/> Hentet 16. februar 2011.

<http://www.un.org/News/Press/docs/2004/ih943.doc.htm> Hentet 15. november 2011.

http://www.pacificdisaster.net/pdnadmin/data/original/CUB_TC_preparedness.pdf Hentet 12. oktober 2011.

Tabell 4 Verste hendelse for hvert land i perioden 1979-2006 (Utdrag fra Curry et al. 2009)

| Land | Storm | Normalisert skade i 2007 USD (millioner) | Liv tapt per 100.000 (befolkning) |
|-----------------------|-------------------|--|-----------------------------------|
| Mellom-Amerika | | | |
| Costa Rica | 1998 Mitch ((TS)) | 149 | 0,2 |
| El Salvador | 1998 Mitch ((TS)) | 370 | 4,2 |
| Guatemala | 1998 Mitch (TS) | 1.159 | 0,6 |
| Honduras | 1998 Mitch (1) | 5.180 | 118,9 |
| Nicaragua | 1998 Mitch (TS) | 2.940 | 77,0 |
| Store Antiller | | | |
| Cuba | 2001 Michelle (4) | 2.589 | 0,04 |
| Haiti | 2005 Dennis ((2)) | 1.431 | 0,6 |
| Små Antiller | | | |
| Antigua & Barbuda | 1995 Luis ((4)) | 1.369 | 4,2 |
| British Virgin Is. | 1989 Hugo (4) | 607 | 37,6 |
| Grenada | 2004 Ivan ((3)) | 920 | 36,3 |

Tabell 1.4 sammenligner de mest ødeleggende stormene i hvert enkelt land i Mellom-Amerika og Karibia. Cuba har i følge denne tabellen svært høye økonomiske tap, men færrest døde av de utvalgte landene. Dette til tross for at stormen man har brukt, orkanen Michelle, var blant de aller kraftigste. Spesielt iøyenfallende blir sammenligningen med Honduras, der orkanen Mitch traff som en langt svakere orkan, men forårsaket enorme tap både i økonomiske termer og i menneskeliv. I parentes indikeres styrken (Saffir-Simpson-skalaen) til den aktuelle syklonen. Dobbel parentes betyr at landet ikke ble truffet direkte av stormen.

Tabell 5 Samlede tap for hvert land i perioden 1979-2006 (Utdrag fra Curry et al. 2009)

| Land | Sykloner totalt | Skade 2007 USD (millioner) | Dødsfall totalt | Gjennomsnitt dødsfall per 100.000 (befolkning) |
|------------------------|-----------------|----------------------------|-----------------|--|
| Mellom-Amerika | | | | |
| Costa Rica | 4 | 168 | 42 | 0,3 |
| El Salvador | 2 | 370 | 253 | 2,2 |
| Guatemala | 1 | 1.159 | 68 | 0,6 |
| Honduras | 3 | 5.196 | 7,042 | 39,8 |
| Nicaragua | 6 | 5.176 | 3,957 | 16,2 |
| Store Antiller | | | | |
| Cuba | 14 | 8.042 | 38 | 0,03 |
| Haiti | 7 | 2.495 | 4,721 | 8,5 |
| Små Antiller | | | | |
| Antigua & Barbuda | 6 | 1.753 | 4 | 2,9 |
| British Virgin Islands | 6 | 607 | 6 | 37,6 |
| Grenada | 4 | 1.040 | 40 | 12,4 |

Tabell 1.5 viser noe lignende den foregående, men for et samlet antall orkaner. Ut ifra denne tabellen er det ingen tvil om at Cuba er spesielt utsatt for tropiske sykloner og økonomiske tap i forbindelse med disse. Til tross for dette, kan vi observere svært lave dødstall også her.

Ifølge disse tallene har altså Cuba mistet svært få innbyggere i forhold til naboland som også er utsatt for orkaner. Dette ser vi både på en ekstrem enkelthendelse (kategori 4-orkanen Michelle i 2001), men også som en generell tendens over tid, da det ble registrert kun 38 menneskeliv tapt på 14 forskjellige sykloner. Flere av disse har vært svært sterke stormer. Likevel er det flerfoldige syn på graden av Cubas suksess. Dette har jeg valgt å se nærmere på, og utdype, senere i oppgaven.

1.3.2 utfordringer i katastrofestatistikk

Når det gjelder katastrofestatistikk med fokus på økonomi (verdier tapt eller forsikringskrav i etterkant av en katastrofe), har disse flere iboende svakheter, som kan sies å ha lignende bakenforliggende årsaker. Når det gjelder verdier tapt, er det vanskelig å være sikker på nøyaktigheten i tallene. Det vil være nær sagt umulig å beregne nøyaktig hvor store tap et land eller område har lidd. Sannsynligvis kan det gjøres gode estimater og reflekterende vurderinger på dette området, men dette er ikke det eneste problemet. For å kunne si noe om hva tapene har betydd for folk, er det viktig å ha i minne at om en fattig familie mister verdier

for 1000 kr, er dette en mye større deprivasjon enn det vil være for en rik familie. Uansett hvilke økonomiske beregninger man bruker, vil økonomisk basert katastrofestatistikk vanskelig kunne vise det større bildet i etterkant av en katastrofe.

Kilder som refererer til Cuba som en suksesshistorie, bruker gjerne lave dødstall som argument. Men, heller ikke dette er sikre bevis. Ofte finner vi forskjellige dødstall for den samme orkanen. Wisner et al. (2004) har flere forklaringer på variasjoner i tallene vi kan finne i katastrofestatistikk. En generell utfordring i all statistisk analyse er at de er "så gode eller dårlige som metodene som ble brukt for å samle dem inn" (Wisner et al. 2004: 65).

Når vi så beveger oss fra det generelle til det spesifikke, påpeker Wisner et al. (2004) flere usikkerheter. For det første finnes det ingen definisjon av "katastrofe". Dette er et poeng jeg har vektlagt flere steder i denne oppgaven. Å skulle lage en slags definisjon av hva som er minimum for at noe skal gjelde som en katastrofe virker som en svært kompleks oppgave. Fokus ville nok også variere ut ifra hvem som hadde fått denne oppgaven, da noen sannsynligvis ville ha inkludert noen økonomiske faktorer, mens andre ville ha fokusert på skadde/drepte mennesker. Samtidig ligger det en potensiell konflikt i utarbeidelsen av prioriteringer angående kortsiktige eller langsiktige kriterier. For det andre, er et av de begrepene som overraskende nok, ikke defineres likt i all katastrofestatistikk "dødsfall". (Wisner et al. 2004) Grunnen til dette, er at noen registrerer kun de dødsfall som var en direkte konsekvens av for eksempel orkanen (drukning), mens andre kan inkludere også de som døde seinere av skader eller sykdommer de pådro seg. I mange tilfeller er det også slik, i følge Wisner et al. (2004), at mange av menneskene som i etterkant av katastrofen ble kategorisert som 'savnet', aldri flyttes over i kategorien 'døde', selv etter flere år.

En tredje faktor for problemene relatert til katastrofestatistikk er at det, som i media, slett ikke er alle ekstreme situasjoner som blir inkludert. Dette kommer da gjerne av utbredelsen, og at få liv gikk tapt (Wisner et al. 2004). På denne måten kan en orkan frarøve en landsby alt de eier og lever av, uten at dette blir anerkjent som en katastrofe. Manglende rapportering kan selvfølgelig også forårsakes av andre elementer, som kaostilstander på sykehusene under en større ekstrem situasjon. Sjansen for dette vil også øke i takt med antall mennesker i det aktuelle området som aldri ble registrert i manntallet ved fødsel.

Wisner et al. (2004) tar også for seg et fjerde punkt med noe av det bevisste politiske aspektet ved katastroferapportering, nemlig når myndigheter velger å oppgi feil tall med vilje. Forfatterne forklarer det dit hen at

“[h]vis en regjering ønsker å ‘snakke opp’ graden av katastrofehjelp, kan den overdrive antall dødsfall, ødelagte boliger, skadde folk. På den andre siden, hvis en regjering tror den vil bli kritisert av innbyggerne for at den ikke beskytter dem, kan det være en tendens til å underdrive innvirkningene av en katastrofe, eller å ikke si noe om dem i det hele tatt.”
(Wisner et al. 2004: 66)

Her kan det finnes store mørketall, men samtidig er det vanskelig å skille hva som er feilrapportering med vilje og feilrapportering som følge av en svært stresset situasjon i området rammet av katastrofen.

Det er vanskelig å måle suksess i katastrofehandtering ved å bruke objektive kilder. Dette fordi både selve tallene i statistikken og begrepene som ligger til grunne for disse tallene er problematiske og flertydige. Derfor er det fruktbart å bruke verktøy fra diskursanalyse for å få en forståelse av hvordan mening dannes, og hvordan den strides om. Denne forståelsen er interessant både med tanke på DRR generelt, og cubansk orkanrespons spesielt. Diskursanalyse som teori og metode har fått økt anerkjennelse i tilknytning til den språklige vendingen i samfunnsvitenskapene.

1.4 Disposisjon for oppgaven

Neste kapittel vil ta for seg en del bakgrunnsinformasjon for min tematikk og mitt område. Jeg vil diskutere systemer for orkanhåndtering generelt, og Cubas system mer spesifikt. Jeg vil også redegjøre for den politiske og historiske konteksten der dette systemet har utviklet seg, som også påvirker holdninger og diskurser om Cuba som en suksesshistorie. I kapittel tre vil jeg klargjøre sentrale begreper og gjøre rede for det teoretiske rammeverket for oppgaven min. Inspirert av diskursanalyse, diskuterer jeg hvordan tolkninger av tekst kan være en nyttig måte for å identifisere subjektive holdninger og oppfatninger om tiltak for risikoreduksjon på Cuba. I kapittel fire presenterer jeg metodiske valg for oppgaven. Kapittel fem viser min analyse av et FN-basert rammeverk for DRR og en analyse av tekster som kommenterer Cubas innsats med tanke på orkanhåndtering. I kapittel 6 vil jeg konkludere ved å oppsummere mine funn, og hva disse kan ha å si for videre forskning.

Jeg har oftest valgt å oversette direktesitater, uansett om de har dansk, spansk eller engelsk som originalspråk. Dette er delvis for ikke å drive forskjellsbehandling av noen av språkene, men også for lettere å kunne opprettholde flyten i teksten. Unntakene er noen av begrepsdefinisjonene, da ikke alt like enkelt lar seg oversette. Jeg vil også gjøre oppmerksom på hvilke norske begreper jeg har valgt å bruke ved egen oversettelse, i og med at andre kan ha oversatt annerledes.

Å forstå vellykkede tilnærminger til DRR blir stadig viktigere i en tid da stadig flere bosetter seg i sårbare områder, da stadig mer av ny infrastruktur og nye investeringer plasseres i risikable områder, og da klimaendringer øker sannsynligheten for sterkere ekstremvær-episoder. Da Cuba blir presentert som en suksess – den beste i klassen – kan landet fungere som et potensielt eksempel for andre land. Men, som jeg argumenterer for i denne oppgaven, er denne suksessen ikke entydig, som vil vises klarere gjennom å se på forskjellige diskurser. Ved å se på såkalt objektive, eller i hvert fall udiskuterte, mål isolert for å vurdere suksess i DRR-strategi, vil en ikke få med seg hele bildet.

2 Cuba – i en klasse for seg selv?

Basert på landets erfaring med orkaner, har Cuba utviklet det mange regner som et vellykket system for forebygging av, beredskap for, håndtering av og rekuperasjon etter katastrofer. I dette kapittelet vil jeg se på orkaner, Cubas tilnærming til håndtering av disse, og den politiske, sosiale og historiske konteksten der denne formen for håndtering har utviklet seg.

2.1 Ekstremvær, orkaner og DRR

Karibia og Mellom-Amerika har et tropisk klima, og har derfor ikke store temperaturforskjeller gjennom året (Oliver 2005). Mer betydelige er forskjellene når det gjelder nedbør. Forenklet kan en si det slik at vinteren er tørr, mens sommeren er fuktig. Men det er viktig å ta med at disse forholdene påvirkes av topografi, forskjeller mellom innland og kyst, og fastland og øyer. Mer spesifikt varer Karibia sin kjøligste periode fra desember til april. Den mest fuktige perioden i Karibia er juni-november. En viktig karakteristikk ved det karibiske klimaet er høy frekvens av orkaner, som dannes som tropiske lavtrykk ute på havet.

I følge Store Norske Leksikon kan dannelsen forklares slik:

“Energikilden for kraftige tropiske lavtrykk er kondensjonsvarme som frigjøres ved fortetning av vanddamp. Tilførsel av meget fuktig luft som ved oppstigning i orkanområdet gir sterk nedbør, er nødvendig. Lavtrykkene svekkes over kjøligere hav eller land. Karakteristisk for tropiske orkaner er det sylindrerformede midtpartiet, *øyet*, der fallende luftmasser gir forbigående vindstille og skyfritt vær.”¹²

På grunn av kraften en del av orkanene har, vil de gå under definisjonen for ekstremvær. En såkalt “ekstrem vær-episode”¹³ er definert av IPCC som

“en hendelse som er sjelden i statistisk fordeling på et bestemt sted. Definisjonen av ‘sjelden’ varierer, men en ekstrem vær-episode vil vanligvis være så sjelden eller sjeldnere enn tiende eller nittiende persentil. Ut ifra definisjon, kan karakteristikkene for hva som kalles ‘ekstremvær’ variere fra sted til sted. Ekstreme vær-episoder kan typisk innebære flom og tørke.”
(IPCC 2007: 875)

Noen ganger kan det være vanskelig, men nødvendig, å skille mellom primære og sekundære trusler. Dette ser vi tydelig ved å se på effektene av en orkan. Selve orkanen (vindstyrke og regn) kan vise seg å være mindre skadelig enn eventuelle flommer og ras den forårsaker. I

¹² http://snl.no/tropisk_lavtrykk Hentet 13. november 2011.

¹³ Uttrykket brukt på engelsk er “Extreme weather event”.

tillegg må vi også se på de sosiale konsekvensene av ødeleggelsene. Dette vil bli utdypet senere i oppgaven.

2.1.1 Katastrofer i Mellom-Amerika og Karibia

Mellom-Amerika og Karibia har en lang historie når det kommer til katastrofer forårsaket av omgivelsene (Pielke et al. 2003, Trotz 2008). I og med at de fleste av de karibiske øyene ligger innenfor ”orkanbeltet”, er de allerede utsatte for tropiske stormer i varierende grad, uavhengig av klimaendringer (Trotz 2008). Det er klare forskjeller innenfor regionen, men ingen steder ved kysten som ligger på minimum 10 grader nordlig bredde kan kalle seg immune mot orkaner (Pielke et al. 2003). De fleste av de karibiske øyene ligger innenfor ”orkanbeltet” (Trotz 2008: 2). Subregionen med høyest sannsynlighet for å bli rammet av orkan, er det nordlige Karibia.¹⁴ Dette området kjennetegnes også av store variasjoner både fra år til år, og på lenger sikt.

Ifølge Pielke et al. (2003: 102), var ”orkanaktiviteten [...] relativt høy fra 1940-tallet til slutten av 1960-tallet og på slutten av 1990-tallet, mens i perioden fra tidlig på 1970-tallet til midten av 1990-tallet var den i motsetning relativt lav. [...]” Forfatterne poengterer så at til tross for denne lange rolige perioden, er fortsatt det langsiktige gjennomsnittet for orkaner i Karibia 1,0 orkan per år

Klimaendringer vil kunne føre med seg flere utfordringer for Karibia. Ifølge Trotz (2008: 4) antas det at Karibias endringer vil vise seg gjennom ”stigende havnivå, økende havtemperaturer, endrede værmønstre, mer intense orkaner, varmere temperaturer og økende frekvens av ekstremvær.” Til sammen kan disse faktorene påvirke nærmest enhver sektor. Det er store uenigheter knyttet til endringer i orkanaktivitet grunnet klimaendringer. Dette gjelder usikkerhet om orkanenes frekvens og styrke vil endre seg.

¹⁴ Hos Pielke et al. (2003: 102) inkluderer dette området følgende øyer: Bahamas, British Virgin Islands, Cayman Islands, Cuba, den Dominikanske Republikk, Haiti, Jamaica, Puerto Rico, Turks og U.S. Virgin Islands.

Det hersker ingen tvil om at man trenger gode rutiner og tiltak for å kunne takle en omfattende katastrofe på størrelse med for eksempel orkanen Mitch i 1998. Lavell (2002) vektlegger denne ekstreme hendelsen stor viktighet. (se boks 2.1) Likevel er det for lokalsamfunn rundt om i verden like viktig at en har gode systemer for de noe mindre, men like virkelige truslene, som ikke får den samme internasjonale oppmerksomheten. Dette er et tungt argument for å støtte opp om DRR-tiltak på lokalt nivå, ifølge Lavell (2002). Til tross for et økt fokus på lokale og kvalitetsmessig stadig bedre tilpassede tiltak, har mange av landene i Mellom-Amerika og Karibia fortsatt mye arbeid å gjøre for å sikre seg best mulig

Boks 2.1

Orkanen Mitch 1998 - Et vendepunkt i Latin-Amerika/Mellom-Amerika og Karibia?

Orkanen Mitch 1998 - Et vendepunkt i Latin-Amerika/Mellom-Amerika og Karibia?



<http://www.hurricanesociety.org/society/impacts/terrestrialimpacts> 26. april

8. Landet som ble hardest rammet var Honduras, fulgt av Nicaragua. I Honduras døde flere tusen mennesker (tallene varierer mellom cirka 5500 og 7000), og økonomiske og infrastrukturelle tap var så høye at daværende president Carlos Flores uttalte at landet var blitt satt 50 år tilbake i tid. Den økonomiske kommisjonen for Latin-Amerika og Karibia (ECLAC) estimerte at de økonomiske tapene lå opp imot 3,8 milliarder USD. <http://www.hurricanesociety.org/society/impacts/environmentalimpacts/terrestrialimpacts> 26. april 2011

Orkanen Mitch traff Mellom-Amerika i slutten av oktober i 1998. Landet som ble hardest rammet var Honduras, fulgt av Nicaragua. I Honduras døde flere tusen mennesker (tallene varierer mellom cirka 5500 og 7000), og økonomiske og infrastrukturelle tap var så høye at daværende president Carlos Flores uttalte at landet var blitt satt 50 år tilbake i tid. Den økonomiske kommisjonen for Latin-Amerika og Karibia (ECLAC) estimerte at de økonomiske tapene lå opp imot 3,8 milliarder USD.

Samtidig er det her viktig å tenke slik som Lavell (2002) minner oss på, nemlig at katastrofen krevde internasjonal oppmerksomhet og anerkjennelse på sin måte, men at den også førte til en rekke mindre, men likevel så store, katastrofer på husholdningsnivå. Blant annet ble det rapportert at så mange som 200 000 honduranere ble drevet fra sine hjem, og så mange som 662 000 ble "bostedsmessig påvirket".

Ifølge Lavell (2002) var tiltak mot risiko på lokalt nivå lite utbredt før orkanen Mitch traff Mellom-Amerika i 1998. Mitch gjorde som sagt svært store skader i flere land, og åpnet manges øyne for hvor kraftige naturkrefter kan være. Det hadde eksistert initiativer tidligere, men det var absolutt ingen større konsensus om antatte effekter, og derfor ble det i praksis begrenset hva en fikk støtte til. I årene etter orkanen Mitch har en i Latin-Amerika sett en økning i prosjekter for DRR (Lavell 2002).

mot katastrofer utløst av naturlige trusler.

Et eksempel på større katastrofer i området i senere tid er det kraftige jordskjelvet (målte 7,2 på Richters skala) på Haiti som rystet verden 12. januar 2010. Det offisielle tallet på omkomne en måned etter jordskjelvet, da mange fortsatt lå begravet i ruiner, var så høyt som 230 000 (Bilham 2010). Det totale tallet på omkomne som følge av jordskjelvet er usikkert, men Haitis regjering og "FNs offisielle estimat ligger på mellom 250 000 og 300 000, med like mange skadde, og 1,3 millioner er blitt hjemløse" (Cullen & Ivers 2010: 61). Seismologen Roger Bilham besøkte de rammede områdene kort tid etter jordskjelvet, og konkluderte raskt med at bygningene som hadde rast sammen "hadde blitt dødsdømt under byggingen" (Bilham 2010: 878). Byggeregulering og infrastruktur har mye å si for deler av sårbarhetskonseptet i forbindelse med katastrofer. Om ikke bygningene er sterke nok til å tåle påkjenning fra jordskjelv eller store mengder vann og vind på en gang, vil det nødvendigvis gå utover menneskene som oppholder seg inni dem. I dette tilfellet vil det være viktigere enn noen gang å ha et etablert og velfungerende system med tilfluktsrom som tåler påkjenningene.

"Nesten alle på Cuba husker én orkan især, det ene møtet med frykt, ofte fra en imponerende alder. Men, dog, orkaner har en måte å gjøre inntrykk på, uansett alder." (Pérez Jr. 2001: 5)

2.1.2 Orkaner på Cuba

Øylandet Cuba har gjennom historien vært kontinuerlig utsatt for orkaner. Det er nettopp i dette området vi finner det første registrerte europeiske møtet med Atlanterhavsorkaner (Pérez Jr. 2001). Dette fant sted under Columbus' andre reise til Karibia, i 1494. Europeerne slet både med å forstå orkanene, og å sikre seg mot deres ødeleggelser på leirene deres. Det gikk så langt at ekstremværet ble et økonomisk problem da den gjorde framkomsten for handelsskip vanskelig i det karibiske farvannet.

Pérez Jr. går så langt som å si at "[o]rkaner spilte en viktig, ofte avgjørende, rolle i den sosiale og økonomiske utviklingen på Cuba" (Pérez Jr. 2001: 9). Han mener at de sterke orkanene på 1840-tallet (september 1842, oktober 1844 og oktober 1846) påvirket Cuba som økonomi og samfunn til den grad at landet aldri ville kunne bli helt det samme som tidligere igjen. Med dette mener Pérez Jr. at stormene umuliggjorde "normaltilstanden" som var etablert, da de rammet slaver som godseiere, bygd som by og kyst som innland. Slik ble orkanene en forsterkende faktor under spesielle sosiale, politiske og økonomiske kontekster i nasjonsdannelsen, og slik, dannelsen av det Cuba vi kjenner i dag.

Orkanen Michelle i 2001 var ifølge OXFAM America (2004) den kraftigste orkanen som hadde truffet Cuba siden 1944. Cuba var landet som ble definitivt hardest rammet. Orkanen var kategori fire på Saffir-Simpson, og krysset hele øya. Michelle rammet også andre land, i meget svakere form, og krevde ifølge rapportene til sammen 17 menneskeliv (6 i Honduras, 5 på Cuba, 4 i Nicaragua, 2 på Jamaica). I tillegg ble det rapportert til sammen 26 savnede mennesker i Honduras og Nicaragua.¹⁵ Michelle er et av flere eksempler på orkannavn som har blitt fjernet fra rulleringssystemet på grunn av orkanens styrke. I 2007, da det egentlig var tid for gjenbruk, ble Michelle erstattet av Melissa.

I 2008 ble Cuba rammet av tre kraftige orkaner i perioden august-november, Gustav, Ike og Paloma.¹⁶ Orkanen Gustav var først ute i slutten av august.¹⁷ Vindstyrken ble registrert opptil 341 km/t, og flere av måleinstrumentene til den aktuelle værstasjonen ble ødelagt. Flere hundretusen mennesker måtte evakuere og de økonomiske tapene var høye. Likevel ble ingen mennesker rapportert omkommet som følge av orkanen. Orkanen Ike fulgte Gustav, mindre enn to uker senere. Over én million mennesker ble evakuert før orkanen traff Holguín-provinsen, og flere millioner evakuerte i dagene som fulgte. Denne gangen ble sju mennesker rapportert omkommet, og de økonomiske tapene etter Gustav og Ike totalt, er beregnet til mer enn fem milliarder USD. I november samme år traff orkanen Paloma. Nærmere en halv million mennesker ble evakuert, og én person ble rapportert omkommet. Paloma roet seg ned mens den beveget seg over Cuba, men det forhindret ikke ødeleggelsen av telefon og strømlinjer, avlinger og boliger.



Bildet er tatt etter Ikes ødeleggelser.¹⁸

¹⁵ <http://www.cubahurricanes.org/history-hurricane-michelle.php> Hentet 18. februar 2011.

¹⁶ De tre orkanene var alle så kraftige at det 1. mai 2009 ble vedtatt at disse navnene aldri skal brukes om nye tropiske stormer, av respekt for alle de som ble rammet. Normalt skulle de brukes igjen i 2014, men vil bli erstattet av navnene Gonzalo, Isaias og Paulette.

¹⁷ Dette avsnittet er basert på informasjon fra

http://www.novinite.com/view_news.php?id=103307 Hentet 16. februar 2011.

<http://www.cubahurricanes.org/history-hurricane-gustav.php>

<http://www.cubahurricanes.org/history-hurricane-ike.php>

<http://www.cubahurricanes.org/history-hurricane-paloma.php>

Hentet 18. februar 2011.

¹⁸ http://article.wn.com/view/2008/09/09/Hurricane_Ike_weakens_after_causing_havoc_in_Cuba/ Hentet 26. april 2011

2.2 Det cubanske systemet for orkanrespons

Karibias første meteorologiske observatorium ble dannet av jesuitter i Belén på Cuba i 1857 (Pérez Jr. 2001). Dette senteret skulle fungere som en generell værmelder, men fokusere spesielt på orkaner, for å lære mer om dem. Alle deler av Cubas orkanhåndteringssystem er i dag vedtatt ved lov (OXFAM America 2004). Starten på det systemet vi ser i dag, kom etter orkanen Flora i 1963. Flora drepte 1200 mennesker, og før dette fantes det ingen helhetlig strategi for orkanhåndtering på Cuba (Mas Bermejo 2006). Det cubanske sivilforsvaret ble dannet i 1966, og ti år senere ble det vedtatt at det skulle være obligatorisk for alle voksne innbyggere å gjennomgå opplæring gjennom sivilforsvaret. Instituttene IPF og INV jobber kontinuerlig med tiltak for reduksjon av risiko, og er også sentrale i tilrettelegging i etterkant av en orkan. Det cubanske meteorologiske institutt (ICM) er den av aktørene som først må på banen når en orkan nærmer seg. Det cubanske meteorologiske instituttet har ansvar for å varsle sivilforsvaret, som videre varsler lokale og landsdekkende medier. ”Øverstkommanderende i DCN tar [så] posisjon i det nasjonale kontrollsenteret for katastrofer for å dirigere nødtiltak for landet. Denne nasjonale strukturen kobles sammen med organisering på lokalsamfunnsnivå gjennom lokale myndigheter” (OXFAM America 2004: 34).

Fase 1: Informasjon: 72 timer før orkanen

Når orkanen nærmer seg, og blir spådd å nå Cuba, går regjeringen ut med advarsler (Mas Bermejo 2006). ”Under denne fasen er de fleste cubanere innenfor hørevidde til en radio eller et fjernsyn. Sivilforsvaret blir varslet, og media bidrar til å holde befolkningen oppdatert om orkanen. Transport og frakting av utstyr koordineres til der det er behov. [...] Egne lister over ekstra sårbare innbyggere oppdateres.” (OXFAM America 2004: 35)

Fase 2: Alarm; 48 timer før orkanen

Når orkanen blir sterkere, mobiliseres det for fullt i hele det cubanske samfunnet. Sivilforsvaret trer inn i sine roller som provinsielle og kommunale autoriteter, og skoleelever sendes hjem så raskt som mulig (OXFAM America 2004). Man prøver også å redde det som redde kan av jordbruksprodukter og husdyr i rurale områder.

“Når øverstkommanderende i DCN beordrer evakuering, starter evakuering av høyrisikogrupperne etter planen. [...] Evakueringsplanen på Cuba er basert på tre muligheter. Hvis en familie har et hus som er klassifisert som trygt mot orkaner [...], kan de bli hjemme og ta inn naboer med hus som er klassifiserte som sårbare. [...] Hvis en persons hus har flis-, fibersement- eller stråtak, må de flytte til et hus av støpebetong. Hvis disse mulighetene allerede er tildelt i nabolaget, tildeles familien plass på et gruppeherberge og transport skaffes.” (OXFAM America 2004: 36-37)

Fase 3: Alarm: under orkanen

Kommunikasjon vektlegges også under orkanen, men dette er ikke lett gjennom kanaler som radio eller fjernsyn, da elektrisiteten ofte kuttes av (frivillig for å unngå ulykker eller ufrivillig). Da fungerer nabolagsånden som substitutt, da det blir opp til de som har batteridreven radio å informere sine naboer (Mas Bermejo 2006).

“Alle mennesker tvinges til å bli i dekning så lenge stormen varer. [...] [A]lle lokale, kommunale, provinsielle og institusjonelle ledere av sivilforsvarets delegater blir på sine poster, og fungerer etter behov, mens de holder kontakt med provinsielle og nasjonale sivilforsvarsposter.”(OXFAM America 2004: 38)

Fase 4: Rekuperasjon etter stormen

Etter at stormen har passert, annonseres veiledende retningslinjer for nødvendige tiltak (Mas Bermejo 2006). “[L]okale og provinsielle myndigheter, i deres rolle som sivilforsvarsledere, begynner å mobilisere lag for opprydning, med fokus på enhver struktur eller installasjon som kan forårsake skade.” (OXFAM America 2004: 39) Det gjøres så opptelling og lages oversikter over økonomiske og jordbruksmessige tap, skader på bygninger og annet. Når faren er over, og denne fasen nærmer seg slutten, går man igjennom en detaljert evaluering av responsplanene og utførelsen av tiltakene som ble gjort. Alt settes så i sammenheng med langsiktig risikoreduksjon (Naranjo Diaz 2003).

2.3 Den cubanske konteksten for DRR

For å forstå Cubas strategier og holdninger til DRR, må man først forstå landets sosiale og politiske kontekst. Denne konteksten har påvirket ikke bare holdninger på Cuba, men også holdninger til Cuba utenfra. Med andre ord har den historiske konteksten påvirket diskurser om Cubas suksess i DRR.

2.3.1 Kolonisering og kolonitid – dobbelt opp

Europeerne ble bevisst på Cubas eksistens da Columbus kom til Karibia i 1492. Som så mange andre land i dagens Latin-Amerika, ble Cuba underlagt den spanske kronen. Øya ble raskt et viktig knutepunkt for handelsreisende og oppdagere. Hernán Cortés' kjente ekspedisjon til dagens Mexico ble sjøsatt fra Cuba (Sweig 2009). En annen viktig del av Cubas betydning for det spanske imperiet, var produksjonen som kom i gang av tobakk, kaffe og sukker. De opprinnelige folkeslagene på Cuba ble fort utryddet, og erstattet med europeere og afrikanske slaver etter hvert som sukkerproduksjonen ble etablert på store plantasjer på midten av 1700-tallet (Brenner et al. 2008). Fra 1763 ble det tatt inn rundt 750.000 afrikanske slaver på Cuba, og slaveriet beholdt sin legalitet til 1886.

Mens de fleste andre spansk-amerikanske koloniene ble selvstendige i perioden 1810-1830, skulle det gå helt til 1902 før Cuba rev seg helt løs. Dette var blant annet på grunn av at den spanske kronen klarte å tilfredsstille grupperinger med spansk opphav som bodde på Cuba mens kampene foregikk i andre områder av koloniveldet. Men, det hersket ønske om selvstendighet på øya, og jordeiere begynte å frigi slaver for å invitere dem med i en krig mot de spanske maktøverne for selvstendighet og mot slaveri (Sweig 2009).

I de siste årene før selvstendighet ble oppnådd, var José Martí (1853-1895) en viktig inspirasjon (Sweig 2009). Cubanskfødte Martí bodde i eksil i New York, på grunn av sin kritiske stemme mot spansk undertrykkelse av pressefrihet og diskriminering på bakgrunn av rase eller sosial status. Han skrev mye om hvordan (Latin-)Amerika – David – måtte holde sammen for å stå imot USA – Goliat – som han så på som imperialistisk og ekspansjonistisk. Revolusjonen i 1959 har altså fått flere ideer fra Martí, som også stod sterkt på sitt standpunkt om at satsing på utdanning var vegen å gå for å oppnå utvikling i Latin-Amerika. I 1892 dannet Martí Partido Revolucionario Cubano (PRC), og startet konspirasjon i samarbeid med forskjellige fraksjoner på Cuba.

Selvstendighetskrigene startet i 1895, og etter tre år var Spania sterkt svekket (Sweig 2009). USA var interessert i å hjelpe Cuba til å bli fritt fra Spania, blant annet på grunn av handelsinteresser da USA var Cubas viktigste handelspartner. Rebellene på Cuba på sin side, var avhengige av støtte fra USA i kampen mot spanjolene, men de ønsket ikke å bli underlagt USA på noen måte. Øya var militært okkupert av USA fra 1899, etter at USA og Spania (!) hadde forhandlet fram en fredsavtale seg imellom året før. I 1902 ble Martí's høyre hånd Tomás Estrada Palma innsatt som historiens første cubanske president med støtte fra USA

militære, til tross for at han hadde vært en klar motstander mot annekteringsønskene fra naboene i nord.

Selv om Cuba nå offisielt var en selvstendig stat, var landet i perioden 1903-1959 en *de facto* koloni underlagt USA (Brenner et al. 2008). Dette bidro til sterk monokultur i eksportsektoren som var sterkt basert på sukkerindustrien. USA var på den tiden den største importøren av cubansk sukker, og mange derfra hadde også eierinteresser i sukkerproduksjonen. En slik overdreven avhengighet av ett produkt gjorde landet sårbart for svingninger i prisene på verdensmarkedet, i tillegg til at det hemmet utvikling og utvidelse av andre sektorer. Råvareeksportører har også den ulempen at de taper i lønnsomhet relativt i forhold til eksportører av industrivarer (Skidmore & Smith 2005).

2.3.2 Løsrivelse for andre gang – Den cubanske revolusjonens opptakt og umiddelbare effekter

Fra 1933 var Cuba et offisielt demokrati, noe som varte til den USA-vennlige Fulgencio Batista gjorde statskupp, og satte seg selv inn som president i 1952 (Brenner et al. 2008: 7). I følge Skidmore & Smith hadde han da styrt landet gjennom “marionett-presidenter” (Skidmore & Smith 2005: 303) siden 1934. Selv ble han demokratisk valgt som president kun én gang, i 1940, og satt ut perioden (til 1944). Det var den siste perioden hans, 1952-1958, at han ble kjent som en diktator. I 1958 samlet forskjellige protestgrupperinger seg sammen for å slåss mot diktatoren, som de mente hadde slått seg sammen med USA i å undertrykke cubansk nasjonalisme. I tillegg var Batista kjent for å drive svært voldelig forfølgelse av politiske motstandere, og andre brudd på menneskerettighetene.

1. januar 1959 har blitt stående som en spesiell dato i cubansk historie. Dagen før flyktet nemlig Batista landet, og revolusjonsforkjemperne jublet (Brenner et al. 2008). Tidlige, viktige seiere for de revolusjonære var reformer som totalt transformerte privat eierskap i landet, utdanningsreformer for å gi flere tilgang på grunnskole og oppgradering av helsesektoren.

”Innen tjue år etter at Batista-regimet ble felt, hadde den revolusjonære regjeringen utryddet epidemiske sykdommer og redusert spedbarnsdødeligheten til USAs nivå. Rural fattigdom var i all vesentlighet avskaffet, delvis på grunn av en bevisst innsats i å plassere nye produksjonssteder i tidligere kuede områder, og å øke lønningene til jordbruksarbeidere og skaffe dem bolig, veger, skoler, helseklinikker og elektrisitet.”
(Brenner et al. 2008: 13)

Den rikeste delen av befolkningen ”ble fratatt mye eiendom, privilegier og politisk makt” (Brenner et al. 2008: 8), og mange av disse var de første til å reise fra Cuba i den første tiden etter revolusjonen.

Reformene kom særlig den afro-cubanske befolkningen til nytte, da det var de som hadde det vanskeligst på generell basis. Men, det var ikke slik at alle grupperinger i samfunnet ble anerkjent som likeverdige, uproblematisk medlemmer. Det ble på begynnelsen av 1960-tallet foretatt en ”systematisering” hva angikk såkalte ”sosiale avvikere”, mer spesifikt løsgjengere, homofile, Jehovas vitner og andre religiøse misjonærer, som ble sendt i arbeidsleir for ”opplæring” i to år (Brenner et al. 2008). En form for sensur ble innført slik at det ble mindre fristende å skrive noe kritisk om revolusjonen og det nye regimet.

Den første tiden etter revolusjonen var, til tross for de nevnte oppturene, absolutt ikke preget av harmoni innad i revolusjonsbevegelsen (Brenner et al. 2008). Som nevnt var bevegelsen sammensatt av forskjellige grupperinger som hadde hver sine agendaer. I tillegg til intern strid, kom det angrep av kontrarevolusjonære styrker og trusler fra USA. Etter hvert fikk Castros fraksjon etablert seg maktmessig, og det er fortsatt Fidel Castro som forbindes med den cubanske sosialistiske revolusjon hos de fleste. Han videreførte Che Guevaras retorikk om å være moralsk heller enn materialistisk (Brenner et al. 2008, Bye & Hoel 2009), og fungerte som statsminister, og senere president, fra tidlig etter revolusjonen fram til han måtte trekke seg. Unntaket var kun en kort periode i 1976 (Skidmore & Smith 2005).

2.3.3 Økonomi og politikk etter revolusjonen: Cuba, USA og Sovjetunionen

Den nå så berømte og beryktede handelsblokkaden startet som en økonomisk konflikt mellom USA og Cuba i 1960 (Skidmore & Smith 2005). Det hele startet i følge Skidmore & Smith da USA-eide oljeraffinerier nektet å følge en gammel lov som gav cubanske myndigheter autoritet til å beordre dem til å raffinere råoljen de kjøpte inn billig fra Sovjet. Den første reaksjonen fra nord var å avskaffe den cubanske handelskvoten for sukker, og da vedtok Fidel Castro en nasjonalisering av den cubanske økonomien og en konfiskering av oljeselskapene fra USA som befant seg inne på cubansk territorium. USA oppgraderte så handelsboikotten til å gjelde alle varer bortsett fra medisiner og matvarer.

Forholdet mellom Sovjetunionen og Cuba har vært preget av opp- og nedture, men handelsmessig var det lenge svært fordelaktig for Cuba. Sovjet kjøpte mesteparten av Cubas sukker, og solgte olje tilbake til subsidierte priser (Brenner et al. 2008). Tidlig på 1970-tallet vokste den cubanske økonomien, i følge Brenner et al. (2008), takket være fire hovedfaktorer:

”[1] En ny generasjon cubanske spesialister var nå ferdig med sin universitetsutdannelse, og kunne gjøre jobbene til [de som reiste] tidlig på 1960-tallet [...], [2] Verdens pris på sukker økte til historisk nivå [...] som gjorde at Cuba kunne tjene hard valuta og kjøpe teknologi fra europeiske firmaer [...], [3] Materielle insentiver ble innført for å øke produktivitet. Arbeidere kunne øke lønningene sine ved å jobbe overtid til høyere lønn, og mer produktive arbeidere kunne opptjene seg retten til å kjøpe kjøleskap, klimaanlegg og andre varige forbruksvarer. [...], [4] I 1972 ble Cuba med i the Council for Mutual Economic Assistance (CMEA), den sosialistiske handelsblokken ledet av Sovjetunionen.”

(Brenner et al. 2008: 13-14)

2.3.4 Cuba i dag – fra Castro til Castro – på veg mot endring?

Fidels bror Raul Castro tok formelt over makta på Cuba i begynnelsen av 2008, etter å ha vært fungerende statsleder siden 2006 (Sweig 2009). Ifølge Sweig (2009) kom forskjellen mellom de to Castro-brødrene klart fram da 2008 viste seg å være et ekstremt år for orkaner i området. Orkanene [Gustav, Ike og Paloma] ødela rundt 500.000 hjem og store deler av Cubas avlinger. Raul, sammen med militæret og regjeringen, iverksatte nødtiltak raskt og effektivt, ”uten Fidels oppblussing, drama, eller ideologiske formaninger” (Sweig 2009:xix).

Dette kapittelet har redegjort for bakgrunnen for forståelsen av Cubas strategier i DRR med tanke på orkaner. Jeg har vist at Cubas håndteringssystem har vokst frem i en spesifikk politisk og historisk kontekst, som resten av oppgaven vil vise, kan påvirke vurderinger av Cuba som suksesseksempel med tanke på DRR.

“[k]atastrofer ‘produseres’ diskursivt av godt betalte og velførede i rike land som hengir seg til å vesentliggjøre kulturelle diskurser som rakker ned på store deler av verden [ved å presentere den] som fylt av sykdom, rammet av fattigdom og utsatt for katastrofer.”
(Wisner et al. 2004: 321)

3 Teoretisk rammeverk

I dette kapittelet vil jeg redegjøre for det teoretiske rammeverket som ligger til grunn for denne oppgaven. Det betyr på den ene siden, å si noe om det filosofiske og metodologiske utgangspunktet, og på den andre siden, å introdusere teori og begreper som jeg har brukt i oppgaven. For å forstå risikoreduksjon i forbindelse med katastrofer, er det viktig å forstå og anerkjenne at man har forskjellige måter å se og forstå verden på. Denne oppgaven er skrevet ut ifra det utgangspunkt at den virkelige verden på den ene siden har ubestridelige sannheter, men på den andre siden har flere virkeligheter, som vi selv konstruerer ut ifra vår synsvinkel.

3.1 Samfunnsvitenskap, språk og diskursanalyse

Diskursanalyse er både en teori og en metode, og har utviklet seg over tid, fra å være aktuell kun for lingvister til å bli benyttet av et videre spekter av fagområder underlagt samfunnsvitenskap og humaniora. Dette delkapittelet vil på ingen måte ta på seg å presentere filosofien eller metodologien i all detalj, grunnet oppgavens omfang. Derimot vil jeg først og fremst fokusere på de konkrete områdene som vil være viktigst for min analyse.

3.1.1 Vitenskapsteoretisk bakgrunn – kunnskapsproduksjon

Ontologi er læren om det værende, altså hva verden består av (Neumann 2001: 14). Epistemologi referer til hvordan vi kan ha kunnskap om verden. Ontologiske og epistemologiske syn vil variere mellom forskjellige vitenskapsteoretiske og metodologiske retninger i forskning.

Sosialkonstruksjonisme i samfunnsfagene har et viktig grunnpremiss om at ”(den sosiale) verden er sosialt konstruert.” (Fairclough 2003: 8) Mennesker skaper altså kunnskap gjennom sin gjennom sosiale prosesser som interaksjon og språkbruk (Burr 2003). Sosialkonstruksjonistene mener i følge Jørgensen & Phillips (1999: 112) at “de måter hvorpå

vi forstår og kategoriserer i hverdagen, ikke er en refleksjon av verden ‘der ute’, men et produkt av historisk og kulturelt spesifikke oppfattelser av verden, og at de dermed er betingede.” Burr (2003) bruker eksempler blant annet fra musikkens verden for å forklare hvordan mening endrer seg over tid. Musikk som refereres til som sjangeren ‘pop’ er i evig endring, men det er også ‘klassisk’.

Det er likevel ikke slik at det finnes én definisjon på hva sosialkonstruksjonisme innebærer (Burr 2003). Retninger innenfor sosialkonstruksjonismen ser ofte på tekster som avgjørende i konstruksjonen av den sosiale verden. Jørgensen & Phillips (1999) kommenterer at sosialkonstruksjonisme har vært anklaget for å ikke være spesielt nyttig med tanke på forskning, på grunn av mangelen på evne til å konkludere noe sikkert. Fairclough modererer det sosialkonstruksjonistiske syn ved å poengtere at selv om institusjoner er sosialt konstruert, blir de til reelle størrelser som igjen ”påvirker og begrenser tekstuell (eller diskursiv) konstruksjon av det sosiale.” (Fairclough 2003: 8)

3.1.2 Diskursanalyse: bakgrunn

En diskurs kan forklares som en reduksjon av virkeligheten, altså er det en måte å snakke om eller (re)presentere verden, eller et utdrag av verden, på (Jørgensen & Phillips 1999). Diskurser som omtaler samme tema er konkurrerende i kampen for å bli anerkjent hos et visst publikum, det være seg et forskerfellesskap, mannen i gata, eller statsoverhoder. Innenfor en diskurs mer eller mindre låses meningen bak ordene som benyttes (Jørgensen & Phillips 1999). En diskurs vil, gjennom sine talspersoner eller tilhengere, forsøke å bli den dominante eller til og med hegemoniske diskursen som de konkurrerende diskursene blir målt opp mot. Berkaak og Frønes (2005: 91) påpeker som en presisering at “[d]e store, dominerende diskursene i historien får også betegnelser som tidsånd, mentalitet eller kultur.” Diskursorden er et begrep i denne sammenheng som refererer til terrenget der diskurser konkurrerer om å gi mening rundt et bestemt tema (Jørgensen & Phillips 1999).

For diskursanalytikere er ontologien vanligvis mindre interessant enn det vordende, altså hvordan og hvorfor ting fremtrer som de gjør (Neumann 2001). Diskursanalyse anerkjenner at det kan finnes mer enn én sannhet, avhengig av en mengde påvirkningsfaktorer i hvert enkelt forskningsprosjekt. Av dette kan vi lese at diskursanalyse har et ganske annet opphav enn mer tradisjonelle metoder med røtter i positivismen.

Opphavet til diskursanalyse finner vi i ”strukturalistisk og post-strukturalistisk språkfilosofi, som hevder at vår tilgang til virkeligheten alltid går gjennom språket.”

(Jørgensen & Phillips 1999: 17) ”Representasjoner” er et viktig begrep i denne sammenheng. Vi kan her forstå dette begrepet som ”fremstillinger av virkeligheten”, som også er med på å skape en virkelighet. Her er det viktig å nevne at forfatterne mener at det finnes en fysisk verden, men at den ”kun [får] betydning gjennom diskurs” (Jørgensen & Phillips 1999).

Et kjent navn innenfor strukturalismens språkvitenskap, og moderne lingvistikk generelt, er Ferdinand de Saussure (1857-1913). Sveitsiske Saussure var tidlig ute med påstanden om at forholdet mellom språk og virkelighet er tilfeldig eller vilkårlig (Jørgensen & Phillips 1999). Tegn får altså ikke sin betydning fra en entydig, gitt virkelighet. Dette var et område lingvistikken ikke hadde fokusert på tidligere. Saussure satte et skille mellom språk som *langue* (språk som relasjonelt system, et nettverk av tegn) og språk som *parole* (konkret språkbruk, det talte ord). (Neumann 2001, Jørgensen & Phillips 1999) Strukturalismens opprinnelige språkvitenskap sier at *parole* ikke kan være et studieobjekt i seg selv, med det argumentet at menneskets bruk av språket i praksis er altfor tilfeldig til å kunne si noe om strukturen (*langue*). (Jørgensen & Phillips 1999: 20) Saussure lanserte påstanden om at tegn (ord) får sin betydning i å skille seg fra andre tegn på en bestemt måte, og slik konstitueres av alt de ikke er. Saussure er kjent for en fiskegarn-metafor, der hver knute i garnet representerer et tegn, som har en større eller mindre avstand til alle andre tegn (Jørgensen & Phillips 1999).

Den russiske litteratuviteren Mikhail Bakhtin (1895-1975) var en av foregangsmenneskene for en større fokus på vitenskap om *parole* [translingvistikk], som ville være av interesse for samfunnsforskere, fordi den ville kunne si noe om ”de dialogiske relasjonene mellom ord, tekster og mennesker” (Neumann 2001: 19), eller språkets *sosiale* kontekst. Bakhtin var en aktiv deltaker på feltet allerede fra omkring første verdenskrig, og var en viktig brikke i prosessen fra en strukturalistisk til en poststrukturalistisk språkvitenskap. Det skulle riktignok ta noen tiår før kritikken av Saussure og strukturalismen fikk særlig gjennomslag, men på 1960-tallet begynte franske akademikere å se i samme retning som Bakhtin hadde gjort, og her ble poststrukturalismen født som tenkemåte.

Poststrukturalismen modifiserte Saussures arbeid på visse områder, og kritiserte særlig det veldig skarpe skillet mellom *langue* og *parole*, og oppfattelsen av språket som en absolutt og fastsatt struktur (fiskegarnet) (Jørgensen & Phillips 1999: 20). Konseptet om at tegn får sin betydning i kraft av alt de *ikke* er, videreføres av poststrukturalister, men de poengterer videre at betydningen av tegnene i forhold til hverandre endrer seg etter kontekst og over tid. Når det gjelder skillet mellom *langue* og *parole*, mente poststrukturalistene som Bakhtin at *parole* absolutt var interessant å studere, fordi det er ”i den konkrete anvendelse av språket at strukturen skapes, reproduseres og forandres” (Jørgensen & Phillips 1999: 21).

På slutten av 1960-tallet i Frankrike oppstår diskursanalysen for første gang som noe mer enn en rent språklig analyseform (Neumann 2001: 21). Dette skjer noenlunde parallelt med ”den språklige vending” innenfor samfunnsvitenskapene. Det sentrale navn her er Michel Foucault (1926-1984), og hans arbeid preger diskursanalyse fortsatt. Han var i følge Jørgensen & Phillips den typiske sosialkonstruktivisten, da han mente at “[s]annheten er en diskursiv konstruksjon.” (Jørgensen & Phillips 1999: 22) Foucault var svært dedikert til oppgaven om å avdekke bakenforliggende normer for diskursen og det som formidles. Han uttrykker i sitt hovedverk skepsis til menneskers bastante inndeling av alt mulig i innbilte intuitive kategorier med skarpe skiller, og mener denne uvanen er resultat av påvirkning fra diskurser. Han var i sitt mest kjente verk svært interessert i diskurser om og framstillinger av historie, så vel som diskursenes historie (Foucault 1972).

3.1.3 Kritisk diskursanalyse og diskursteori

Diskursanalyse er en mangfoldig metodisk gren, og kan derfor tilpasses ut ifra hva en ønsker å forske på. Enkelte prosjekter er hovedsakelig omfattende analyser av tekst, og andre er mindre detaljerte, og fokuserer mer på budskapet teksten(e) formidler (Fairclough 2003). Som inspirasjon for denne oppgaven er det hovedsaklig to hovedretninger som har vært aktuelle, nemlig Norman Faircloughs versjon som gjerne kalles ”kritisk diskursanalyse” og Ernesto Laclau og Chantal Mouffes ”diskursteori”.

Faircloughs kritiske diskursanalyse er basert på en antagelse om at språket er en viktig, eller rettere sagt absolutt nødvendig, del av det sosiale liv, ”dialektisk forbundet med andre elementer av sosialt liv, slik at sosial analyse og forskning alltid må ta språk i betraktning” (Fairclough 2003: 2). Dette forklarer hans tanker om at språklig analyse absolutt er relevant og nyttig for samfunnsvitere.

Faircloughs begrepsapparat og analytiske rammeverk er basert på begreper som sosiale strukturer, sosiale praksiser og sosiale hendelser. Sosiale strukturer er abstrakte størrelser som kan ses på som et rammeverk innenfor hvilke muligheter kan utnyttes. Eksempler på slike strukturer kan være ”et språk, en økonomisk struktur eller et klassesystem” (Fairclough 2003: 23). Sosiale praksiser ligger imellom de overhengende strukturene og de faktiske hendelsene som en formidler. Eksempler på slike praksiser er ”undervisning og opplæring, og ledelse innenfor institusjonene som tilbyr utdanning” (Fairclough 2003: 23). I disse praksisene ligger det et element av makt i og med at aktørene her kan plukke ut det de vil videreformidle. Fairclough (2003) plasserer diskursordener i

denne kategorien. Praksisene er ordnet i nettverk, og forbinder diskurs (språk) med ikke-diskursive sosiale hendelser, uten at han konkretiserer hvor grensen går imellom dem. Sosiale hendelser (events) er hendelser som finner sted innenfor rammeverket (Fairclough 2003). De trenger absolutt ikke å følge verken strukturenes normer eller oppfylle praksisenes forventninger. Tekster er eksempler på sosiale hendelser i Faircloughs begrepsapparat.

Laclau og Mouffes diskursteori er, som navnet antyder, mer teoretisk fokusert enn Faircloughs kritiske diskursanalyse. De har også en fokus som tenderer mer mot å se på samfunn som et hele enn det mer lingvistisk detaljerte nivået Fairclough spesialiserte seg på (Jørgensen & Phillips 1999). Diskursteorien tar også utgangspunkt i diskurser som mer overordnede strukturer som påvirker menneskers muligheter for handling. Laclau og Mouffe skiller for øvrig ikke mellom diskursive og ikke-diskursive (sosiale) praksiser, det vil si at de mener at alt er diskurs. Diskursanalytikere generelt kritiseres av Jørgensen & Phillips for å ha en “teoretisk svak forståelse av [...] spørsmål om subjektivitet.” (Jørgensen & Phillips 1999: 102) Under dette punktet blir derimot Laclau og Mouffe sin diskursteori trukket frem som et bedre alternativ, da de er mer teoretisk orienterte og konsekvente i sine redegjørelser.

Diskursteorien vektlegger sterkt kampen mellom diskurser i mellom. En diskurs regnes i diskursteorien som etablert når den klarer å fastlåse betydninger angående et bestemt tema. Men, i denne sammenheng er det viktig å merke seg at Laclau og Mouffe ikke ser på diskurser som ‘endelige vinnere’ av denne definisjonskampen, og at kampen på et hvilket som helst tidspunkt kan blusse opp igjen. Hegemoni-begrepet til Laclau og Mouffe ligner diskursbegrepet da de begge refererer til en kamp om definisjon. Hegemonisk intervensjon refererer til en prosess der fastlåsing av mening skjer på tvers av diskurser, og denne regnes som vellykket hvis en klarer å etablere en ny diskurs, og i prosessen fjerne de begrensede konfliktene som lå der (Jørgensen & Phillips 1999). Diskurser dannes, i følge diskursteorien gjennom prosesser de kaller ‘artikulasjon’, som refererer til “enhver praksis som etablerer et forhold mellom elementer slik at deres betydning blir modifisert (Laclau & Mouffe 2001: 105). Tegnene i en diskurs kalles innenfor diskursteorien ‘momenter’, og de får betydning i kraft av å være forskjellige fra andre tegn. ‘Elementer’ innenfor diskursteorien refererer til tegn som ikke enda har fått tillagt én bestemt mening (Jørgensen & Phillips 1999). Altså vil målet være å tillegge disse tegnene mening, for å styrke diskursdannelsen, det vil si å omdanne tegnene fra å være elementer til momenter.

Ifølge Jørgensen & Phillips (1999: 37) dreier det diskursive felt innenfor diskursteori seg om “[a]lle de muligheter diskursen [...] utelukker”. “Enhver diskurs konstitueres som et forsøk på å dominere det diskursive felt, å arrestere de flytende forskjellene, å konstruere et

sentrum.” (Laclau & Mouffe 2001: 112) I følge kritikere av diskursteorien er det uklart om ‘det diskursive felt’¹⁹ refererer absolutt all meningsdannelse, eller om det består av “gitte konkurrerende diskurser” (Jørgensen & Phillips 1999: 37).

Flytende betegner²⁰ er et begrep fra diskursteorien som refererer til tegn (ord) som forskjellige aktører og diskurser konkurrerer om å gi et visst innhold, i henhold til deres interesse (Jørgensen & Phillips 1999). Eller, for å si det med Laclau & Mouffes (2001: 171) egne ord, “enhver konflikt²¹, overlatt til seg selv, er en flytende betegner,” som de videre forklarer som et ord som ikke har forutbestemt betydning isolert fra den sammenheng hvor det dukker opp. Eksempler på flytende betegner kan for eksempel være politisk betente ord som “likestilling”, som forskjellige lesere av en tekst vil tillegge forskjellig mening. Noen forbinder likestilling med ekstrem kjønnskvolterering på arbeidsmarkedet, andre med økte valgmuligheter for kvinnen angående å være i arbeid utenfor hjemmet eller være heltids husmor. Atter andre vil kanskje tenke på diskusjonen rundt kvoten for fars permisjon etter fødsel (såkalt pappa-permisjon), mens en annen gruppe vil tenke på såkalte mannehatende grupper som helst vil at menn skal få lov til å kjenne på kroppen hva de har utsatt kvinner for i årevis.

3.1.4 Tekst, effekt og makt

Ordet tekst brukes veldig forskjellig i diskursanalyse, og i dette begrepet er det gjerne relevant å inkludere for eksempel transkriberte muntlige samtaler, tv-programmer og nettsider, i tillegg til bøker, avisartikler og andre mer dagligdagse tekstversjoner (Fairclough 2003). Fairclough går så langt som å si at all språkbruk kan forstås som tekster.

Begrepet forfatter er ikke like entydig i diskursanalyse som det er i dagligtale (Fairclough 2003). Det er viktig å huske på at budskapet i en gitt tekst ikke nødvendigvis er budskapet til personen som har formulert teksten, til den som skriver ordene ned på papir, eller den som formidler dem. Enda mer komplisert blir det hvis vi inkluderer kollektivt forfatterskap. Gode, illustrative eksempel på dette, er nyheter og pressemeldinger. Viktigheten av disse komplikasjonene vil variere ut ifra hvilken type studie forskeren velger å utføre.

“Tekster forstått som elementer av sosiale hendelser kan sies å ha kausaleffekter” (Fairclough 2003: 8). Å si at en tekst har kausaleffekt, betyr å anerkjenne makten og ressursene teksten innehar til å iverksette forandring. Denne forandringen skjer i første

¹⁹ Uttrykket brukt på engelsk er “field of discursiveity”.

²⁰ Uttrykket brukt på engelsk er “floating signifiers”.

²¹ Uttrykket brukt på engelsk er “antagonism”.

omgang i hodet til leseren av teksten, det vil si at den påvirker aspekter som vår kunnskap, våre verdier og våre holdninger. Effekten kan så materialisere seg ved at den opprinnelige leseren formidler et budskap etter påvirkning fra teksten, som kan være å designe et kontorlandskap på en bestemt måte, få barn eller starte en krig. Spekteret er uendelig. Det er likevel viktig å bære i minne at slike kausaleffekter ikke er mekaniske (Fairclough 2003). En kan aldri forutsi med hundre prosent sikkerhet hva som vil skje om et individ konsumerer en tekst, verken i vedkommendes hode eller materielt, i og med at enhver konsument er nettopp et individ.

Maktforhold i tekster kan relateres til ideologier. Fairclough (2003: 9) refererer til ideologier som ”representasjoner av aspekter av verden som kan vises å bidra til å etablere, vedlikeholde/opprettholde og endre sosiale forhold [som] makt, dominans og utnyttelse.” Ideologi er derfor et interessant objekt i tekster, i og med at diskursanalyse innenfor både samfunnsfag og andre disipliner, handler om å identifisere påvirkningskraft fra tekst til leser og, som nevnt ovenfor, å se hvordan denne makten kommer til uttrykk gjennom materialisering eller mangel på sådan.

Meningsdannelse er et viktig begrep i diskursanalyse. Vi kan si at mening dannes når en leser konsumerer en tekst og påvirkes av denne. Fairclough deler meningsdannelsesprosessen opp i tre steg: ”produksjon av teksten, selve teksten, og mottakelsen av teksten.” (Fairclough 2003: 10) Dette impliserer at hvert enkelt individ vil påvirke ethvert steg i denne prosessen ut ifra kunnskap han eller hun allerede besitter, holdninger til det aktuelle temaet og hans eller hennes generelle syn på verden. Innenfor selve teksten vil det også være nyttig å se på hvilke punkter som gjøres eksplisitt og hvilke som må leses mellom linjene. Hver enkelt lesers oppfatning av implisitte og/eller skjulte budskaper vil variere. Selve tolkningen kan ifølge Fairclough (2003: 11) også deles opp i tre steg, nemlig “forståelse [, ...] vurdering og evaluering [, ...] og forklaring”. Forståelse refererer til leserens evne til å forstå teksten, både med tanke på vokabular og budskap fra forfatterens side. Neste steg handler om å vurdere i den forstand at leseren reagerer på for eksempel graden av ærlighet eller løgn i teksten, eller om leseren eventuelt forstår temaet på en annen måte enn forfatteren. Forklaringsaspektet i tolkning av en tekst refererer til leserens ønske om å forstå hvorfor teksten er skrevet på den spesifikke måten den er skrevet på, og dette kan gjelde både det eksplisitte i teksten og det mer implisitte, det vi mener å kunne lese ‘mellom linjene’. Her som i punktene over, er individet avgjørende for resultatet av prosessen. Poenget med alt dette, er at det er meningsdannelsen som endelig avgjør de(n) sosiale effekten(e) av en utvalgt tekst eller et sett av tekster.

3.1.5 Virkelighet og diskursanalyse

Faircloughs utgangspunkt for å argumentere for å bruke diskursanalyse i samfunnsvitenskapelig forskning er basert på et visst ontologisk syn, som han identifiserer som en form for realisme (Fairclough 2003). Kort oppsummert sier han at ”både konkrete sosiale hendelser og abstrakte sosiale strukturer, i tillegg til de mindre abstrakte ’sosiale praksiser’ [...], er deler av virkeligheten.” (Fairclough 2003: 14) Virkeligheten kan deles opp i i to aspekter, det potensielle og det faktiske. Enda en distinksjon gjøres mellom det virkelige og det empiriske, der sistnevnte begrenser seg til vår erfaring og observasjon av et gitt fenomen. Dette er om enn med litt andre skiller, i relativ overensstemmelse med kritisk realisme, som deler virkeligheten i tre lag.

Retningen kritisk realisme har vokst frem som filosofisk retning, og fått en plass i samfunnsvitenskapen (Danermark et al. 2002). I kritisk realisme anerkjennes en virkelig verden, men ikke menneskets evne til å oppfatte hele denne ved sanseintrykk. Det eneste mennesket kan oppfatte på denne måten, kalles hendelser. Når det gjelder kunnskap utledet fra forskning, tar kritisk realisme altså et oppgjør både med positivismen, men også de ytterliggående grenene av relativismen som sier at “ekte” kunnskap ikke er mulig, og at alle forskningskonklusjoner er like nyttige eller unyttige. Her sier kritisk realisme at jo, det finnes konklusjoner og kunnskap som er bedre, forstått som mer riktig eller nærmere virkeligheten, enn andre. Ifølge Danermark et al. kan virkeligheten deles inn i tre forskjellige domener, og refererer til oversikten som et “ontologisk kart” etter Bhaskar (1978, referert i Danermark et al. 2002: 20), som er kjent som en av de viktigste personene i dannelsen av og veksten i kritisk realisme:

“En distinksjon kan gjøres mellom tre ontologiske domener: Det empiriske, det faktiske og det virkelige²². Det empiriske domenet består at det vi opplever, direkte eller indirekte. Det er atskilt fra det faktiske domenet hvor hendelser finner sted uansett om vi oppfatter dem eller ikke. Det som skjer i verden er ikke det samme som det som blir observert. Men dette domenet er i seg selv atskilt fra det virkelige domenet. I dette domenet finnes også det som kan forårsake hendelser i verden, det som metaforisk kan kalles mekanismer.”
(Danermark et al. 2002: 20)

Jeg søker i denne oppgaven til en viss grad kunnskap om det virkelige, men opplever ikke uventet under prosessen at det gjennom tekstanalyser er vanskelig å finne dette. Tankegangen bak denne oppgaven er heller ikke motivert av noe mål å finne noen absolutte svar på svært komplekse spørsmål.

²² Uttrykkene brukt på engelsk er “the empirical”, “the actual” og “the real”.

Synet fra konstruktivismen om at kunnskap om virkeligheten er konstruert, er viktig for en diskursanalytiker. Likevel vil jeg påstå at konstruktivismen, som diskursanalyse gjerne er basert på, og kritisk realisme, som omtaler mangfoldige teorier og metoder, ikke er komplett motsigende, men at det er tydelige nyanseforskjeller. Ingen av retningene opererer med en komplett sansbar virkelighet som vi kan lage enkle, entydige og deskriptive utredelser av. Objektivitet var tidligere et viktig mål for all forskning, som i dag i stigende grad blir sett bort ifra i samfunnsvitenskapene på grunn av synet om at det er umulig å skulle være hundre prosent nøytral. I denne tankegangen blir det logisk å anerkjenne subjektiviteten i ethvert resultat, da utvelgelsen og avgrensningen til ethvert prosjekt er utført av et individ eller en gruppe individer. Slik påvirkes konklusjonene av kontekst, bakgrunnskunnskap, tilgang på data, utvalg og avgrensning, og funn undervegs. I denne sammenheng er det fruktbart for en forskers troverdighet å innrømme sin posisjonalitet, altså hvordan ens egen identitet og posisjon vil påvirke hvert stadie av forskningsprosjektet. Dette skal jeg ta for meg i mer detalj senere i oppgaven.

3.1.6 Begrensninger og utfordringer i tekstanalyser

For samfunnsvitenskapenes del gir det ikke mening å konkludere studier basert kun på tekster. Da målet gjerne ligger i å identifisere meningsdannelse, er det viktig å se på

”fortolkninger av tekster [...], og hvordan tekstene figurerer i spesifikke områder av det sosiale liv[.] For å vurdere kausale og ideologiske effekter av tekster, må en utforme tekstlige analyse innenfor, for eksempel, organisasjonsanalyse, og koble ’mikro-’analysene av tekster til ’makro-’analysene om hvordan maktforhold fungerer mellom nettverk av praksiser og strukturer.” (Fairclough 2003: 15)

En analyse av et objekt kan heller aldri bli hundre prosent komplett, da enhver avgrensning av virkeligheten blir påvirket av vår evne til å oppfatte den (Fairclough 2003). Dette er naturlig da enhver analyse må være selektiv, i motsetning til altomfattende, for å kunne være gjennomførbar.

Med tanke på Fairclough sin versjon av kritisk diskursanalyse, mener Jørgensen & Phillips at “[g]rensene mellom diskursanalysen og analysen av den sosiale praksis [ikke] tydeliggjøres.” (Jørgensen & Phillips 1999: 101) Dette vil i så fall være et ganske viktig problem, i og med at Fairclough ønsker å vise at diskursanalyse kan være relevant for samfunnsvitenskapene. Noe av dette problemet begrunnes med at Fairclough selv benytter seg av arbeidet til flere teoretikere, men selv sier lite om retningslinjer for hva slags teori som kan kombineres med diskursanalyse for at den skal gi mening. Et annet problem som nevnes av de

samme forfatterne i denne forbindelse, er mangel på retningslinjer på hvordan man skal kunne skille ikke-diskursive elementer fra de diskursive elementene.

Laclau og Mouffes diskursteori får hos Jørgensen & Phillips (1999) kritikk for å, til tross for en uttalt fokus på teoriutvikling, ikke bidra særlig med praktiske redskaper til å gjøre nettopp dette. I denne oppgaven er det dog flytende betegnere, et redskap fra nettopp diskursteorien, jeg har valgt å fokusere på i analysen, da jeg finner dette relevant for min oppgave. Dette med tanke på at mitt fokus ligger på definisjonsmakt for og uenighet om begreper i katastrofe- og DRR-kontekst.

3.2 Omstridte begreper – flytende betegnere i katastrofediskurs

“Miljøgeografer [...] ser på hvordan alt fra folks oppfatninger av miljømessige trusler, til arealbrukspraksis, til fysisk atferd hos [...] en tornado, kombineres til spesifikke tidspunkter på spesifikke steder med mer eller mindre katastrofale eller milde konsekvenser.” (Castree 2005: 22) I den nyere, og stadig voksende, diskursen om katastrofer, kan vi peke på mangfoldige begreper som dukker opp gjentatte ganger. Disse begrepene har blitt tillagt en tilhørighet og, ikke minst, betydning innenfor denne diskursen. I punktene underlagt dette delkapittelet vil jeg vise noen av resultatene av denne meningstilleggelsen til disse sentrale begrepene. Begrepene nedenfor er på ingen måte blitt fastlåst i betydning, ikke en gang innenfor feltet som arbeider med og studerer globale klimaendringer og økende hyppighet og frekvens av katastrofer som orkaner.

Et poeng jeg likevel vil illustrere er hvordan FN og FNs underorganisasjoner og kommisjoner, og forskere som jobber på oppdrag fra FN, har bygget opp et forsøk på å presentere det aktuelle temaet på en konkret måte ved å fastlåse mening på en entydig måte. Grunnen til at dette er viktig, er først og fremst at jeg tolker det dithen at FN som verdens største organisasjon har stor innflytelse og troverdighet hos et bredt spekter av grupperinger. Slik har FNs uttalelser og publikasjoner mulighet til å påvirke hvordan folk tenker om et gitt tema. Dette betyr ikke at jeg kun har brukt FN-baserte kilder i punktene nedenfor, men heller ønsker å illustrere forskjellene og uenighetene ved variert kildebruk, på grunn av det språklige fokus i denne oppgaven. I underkapitlene her har jeg valgt å presentere FNs og underorganisasjoners syn først, for deretter å problematisere begrepsforståelsene.

Uenighet avslører en konkurranse om å tillegge begrepene mening, og illustrerer også et grunnleggende poeng om at uten enighet om problem, årsak og mulige løsninger i utgangspunktet, vil det være svært vanskelig å iverksette tiltak. Et interessant poeng ved disse begrepene, som har fått svært så akademisk-lignende definisjoner og lengre utredelser, er at de generelt er vanskelig å kvantifisere. Hvis målbarhet skal være et ideal for tiltak som presenteres som nødvendige for menneskets velbefinnende i fremtiden, har vi nok fortsatt et stykke igjen å gå. Jeg skal på ingen måte påstå at det finnes en enkel og universell løsning på dette problemet, men som nevnt, kan mangelen på målbarhet gi oss et problem i aktivering av tiltak, og evaluering av disse.

3.2.1 DISASTER: Farer/Trusler, katastrofer og deres ‘naturlighet’

Trusler fra naturen som jordskjelv og orkaner har alltid vært til stede (Adger & Brooks 2003). Disse har tatt mange liv, og ofte paralyisert hele samfunn. Ifølge Adger & Brooks (2003) regnes disse farene historisk sett for å være forutsigbare på en større eller mindre tidsskala, men at dette mønsteret nå, i en tid når vi ser en akselerasjon i globale klimaendringer, kan bli forstyrret.

En trussel²³ defineres av FN som ”[e]n potensielt ødeleggende fysisk hendelse, fenomen eller menneskelig aktivitet, som kan forårsake tap av liv eller skade, ødeleggelse av eiendom, sosial eller økonomisk sammenbrudd eller miljømessig nedbryting.” (UN/ISDR 2004: 39) Når det gjelder den formen for trusler jeg tar for meg her, er det nyttig å avgrense denne definisjonen noe, ved å fokusere på trusler som er såkalt naturbaserte. UN/ISDR (2004) deler disse inn i hydrometereologiske, geologiske og biologiske trusler. Den første av disse tre inkluderer punktet som er mest relevant i min oppgave, nemlig tropiske sykloner (orkaner). Hydrometereologiske trusler er også den største kategorien, og ”[f]lom alene er skyldig for to tredjedeler av folk som påvirkes av naturbaserte trusler” (UN/ISDR 2004: 37).

Forskjellige naturbaserte trusler og påfølgende katastrofer har aldri vært, og vil heller aldri bli, like gjeldende for alle. UN/ISDR (2004) opererer med en inndeling av disse forskjellene geografisk og sosialt. Kort oppsummert kan vi se tendenser til at flom og vindstormer har stått for store ødeleggelser i ”Asia, Stillehavet, Europa og Nord-Amerika, tørke og epidemier [...] i Afrika, mens Stillehavs- og karibiske øyer [er mest utsatt for] [...] tropiske sykloner.” (UN/ISDR 2004: 37). Sosialt sett ser vi at trusler rammer grupper forskjellig, ut ifra personers eller grupperes økonomi, kjønn, alder, etnisitet og bevegelsesevne.

²³ Uttrykket brukt på engelsk er “hazard”.

Et viktig poeng fra store deler av den nyere litteraturen er at trusler og katastrofer ikke kan karakteriseres som én og samme ting. Trusler med ”katastrofefepotensial” med opphav i naturen kan være orkaner, jordskjelv, tørke etc., men trusselen i seg selv genererer slett ikke på noen automatisk måte en humanitær katastrofe. Geografer og andre forskere har lenge hatt mer fokus på disse truslene fra naturen enn på selve katastrofen den kan utløse (Fordham 2003). Det har også i følge Fordham (2003) vært for mye fokus på kvantifisering i deskriptive analyser og for lite fokus på sosiale teories relevans for utfallet av disse katastrofene. Hewitt (1983) er blant dem som er kjent for å ha utfordret disse tendensene, og anerkjent for å ha bidratt til åpningen for et mer “varierte konseptuelt grunnlag.” (Fordham 2003: 59) Hans argument har vokst til et nytt paradigme innenfor katastroferisiko, hvor det ikke er sett som noe ”naturlig” men noe som er menneskeskapt.

En katastrofe kan sees som en ”virkeliggjøring av en eksisterende risiko” (Lavell 2002: 2), men for å være mer presis er det ikke slik at det finnes “universelle [...] definisjoner på ordet ‘katastrofe’ eller andre kritiske begreper.” (Wisner et al. 2004: 65) Katastrofer som orkaner og jordskjelv kalles gjerne for ”naturkatastrofer”. Fra 1970-tallet kom kritikken mot denne forståelsen (Castree 2005). På dette tidspunktet “døde flere enn sannsynligvis på noe annet tidspunkt i menneskehetens historie på grunn av [såkalte] naturkatastrofer. Men, det fantes ingen bevis på at de fysiske omgivelsene var noe mer eller mindre lunefulle enn i tidligere årtier og århundrer.” (Castree 2005: 82). Dette begrunnes gjerne med at trusselen godt kan være naturlig i seg selv, men at konsekvensene, og derav den ”virkelige” katastrofen, fordeles på en måte som gjerne understreker og forsterker sosiale forskjeller (Tompkins et al. 2008, Wisner et al. 2004).

Allan Lavell er én av flere som arbeidet mye med katastrofer og DRR i Latin-Amerika. I sin artikkel fra 2002 viser han tydelig hvordan fokus og holdninger har endret seg når det gjelder tiltak på lokalt nivå. I sitt bidrag til Disaster Preparedness and Mitigation Summit i India i 2002, gjør han rede for flere eksempler på disse endringene, med fokus på Mellom-Amerika. Allerede i definisjonen av ”katastrofer” kan vi til en viss grad anta hvor Lavell vil med sine senere argumenter. Han sier at

”[P]å den ene siden, er [...] [store katastrofer] krisesituasjoner som krever respons fra nasjonale og til og med internasjonale organisasjoner for katastroferespons, og vil mest sannsynlig bli gitt status som nasjonal eller regional katastrofe. På den andre siden, kan en stor katastrofe også bli sett som en vrimmel av småskala, lokale katastrofer på lokalsamfunns- eller familienivå som alle er relatert til den samme fysiske utløsende årsaken.” (Lavell 2002: 1)

Katastrofer kan til stadig mindre grad forklares kun med referanse til ”naturlige sykluser i atmosfæriske og geofysiske fenomener” (Pelling 2003a: xiii). Pelling (2003a) påpeker videre at spesielt hydrometeorologiske sykluser påvirkes av menneskeskapte klimaendringer, og at en faresituasjon blir en (humanitær) katastrofe i stor grad på grunn av feilslått utviklingspolitikk. Ifølge Wisner et al. (2004) er det mer riktig å se på trusselen som en utløsende faktor i katastrofen, og at katastrofen altså ligger latent i forkant. Lavell er enig i at den virkelige katastrofen bestemmes av mer enn kun den utløsende faktoren (for eksempel orkanen). Han fokuserer her på forskjeller blant de som bor i området som rammes, og sier at det vil være forskjell på graden av sårbarhet mellom grupper, men at infrastruktur er et eksempel på faktorer som vil påvirke det endelige utfallet (Lavell 2002).

Det finnes flere grupperinger som mener at antallet humanitære katastrofer i forbindelse med orkaner vil stige de neste årene, men de er ikke nødvendigvis enige om hvorfor. Flere av de ovenfornevnte mener altså at bakenforliggende strukturer som store ulikheter innenfor land og befolkninger gjør folk ekstra sårbare fordi global oppvarming vil føre til flere og sterkere orkaner. Pielke et al. (2003) sier, etter sin samfunnsøkonomiske analyse, at det ikke finnes noen logisk grunn til å prioritere tiltak mot global oppvarming over tiltak mot sosioøkonomiske forskjeller, fordi de mener det ikke er særlig sannsynlig at det skal bli flere eller sterkere orkaner. De er likevel overbevist om at katastrofene kan bli både flere og verre hvis ikke en tar tak i faktorene som forårsaker sårbarhet, som i følge dem er befolkningsøkning, økning i inflasjon og velstandsnivå.

3.2.2 RISK: Risiko

For å kunne ta for seg reduksjon av risiko, er det viktig å ha en definisjon av hva risiko egentlig innebærer. I denne sammenheng (katastrofer) har UN/ISDR definert risiko som sammensatt av trussel og sårbarhet. Formelen ser slik ut: Risiko = Trussel x Sårbarhet (UN/ISDR 2004: 36). Denne formelen er mer tenkt som en påminnelse om hva det er viktig å huske på i utformingen av tiltak, enn en inspirasjon til nøyaktige, kvantitative verdier for risiko. Poenget med den er uansett at risiko er sammensatt.

Risiko kan også deles inn i områder med tanke på forskjellige typer påvirkningsfaktorer, som ”[endringer i] sosiale, økonomiske, miljømessige forhold, og arealbruk.” (UN/ISDR 2005: 10). Disse er faktorer som påvirker sårbarheten og det større risiko-bildet. Denne tolkningen kan også være en påminnelse om ikke å generalisere hele land på en skala for risiko, da forskjellige områder og grupper ofte er mer risikoutsatte enn andre.

Denne forståelsen avhenger av sårbarhets- og risikoanalyser som ikke skjærer alle over én kam.

Alexander (2000: 13, referert i Wisner et al. 2004: 50) spesifiserer sin oppfatning av forskjellene mellom sårbarhet og risiko slik:

“[S]årbarhet refererer til potensialet for ødeleggelse, skade, forstyrrelse eller andre former for tap i ett spesifikt element: risiko kombinerer dette med graden av sannsynlighet for tap som kan forventes av en trussel av forutsigbar størrelse (om kan betraktes som utslaget av agenten som produserer dette tapet).”

Risiko kan i følge Wisner et al. (2004) være både frivillig og ufrivillig. Som et eksempel på dette poengterer forfatterne forskjellen på folk som bor oppover en ås eller fjellskrent. Dette kan være et valg økonomisk privilegerte tar av eget ønske, men som ikke beboere i slum nødvendigvis har. Skulle en orkan ramme de to forskjellige områdene, er det stor sannsynlighet for at kun personen med mest penger er den som har forsikret sine ting og har mulighet til å eventuelt leie bolig andre steder for en periode om nødvendig.

Risiko er, i tillegg til å være et sammensatt begrep, viktig å tenke på også som en latent egenskap som endres i grad over tid (Lavell 2002). Lavell (2002) mener som flere andre å kunne se at engasjementet og fokus på lokale tiltak og deltagelse har blitt styrket, men at man fortsatt har en lang veg å gå. Internasjonalt engasjement har også beveget seg i retning av mer holistiske tilnærminger til problemstillingene, og et fokus på DRR som en integrert og viktig del av generell utvikling.

”Grunnlaget for denne typen intervensjon finnes i anerkjennelsen av at risiko kommer til uttrykk lokalt, og selv om prosessene med hvilke den konstrueres ikke er begrenset til dette nivået, vil den mest adekvate tilnærmingen til problemet og dets løsning være lokale aktørers aktive deltagelse, samarbeid og lederskap.” (Lavell 2002: 2)

3.2.3 REDUCTION: Sårbarhet og tilpasning

Tanken på å redusere katastroferisiko, heller enn bare å tilpasse seg, har blitt et viktig tema i det internasjonale samfunnet med tanke på utvikling og humanitære operasjoner. Tilnærminger til DRR fokuserer ofte på de systemene og strukturene som påvirker sårbarhet eller som begrenser evnen til mestring og tilpasning. En kompliserende faktor i oppbygging av gode tiltak for å redusere risiko i forbindelse med katastrofer, er ifølge Pelling (2003a) at det er vanskelig å finne balansen i utviklingsassistanse og øremerkede midler til spesialordninger. Han sier det er en positiv utvikling på gang i og med at det nå settes av mer

penger til samfunnsmessig sikkerhet²⁴, men at disse midlene gjerne blir trukket fra bistands- og utviklingsorganisasjoner. Ettersom disse institusjonene gjerne opererer med femårsplaner, oppstår det ytterligere konflikt på grunn av at tiltak for å redusere risiko i forbindelse med klimavariabilitet og katastrofer bør være mer langsiktige, og potensielt til og med bremser kortsiktig økonomisk utvikling.

Sårbarhetstilnærmingen har vokst seg mer innflytelsesfull de siste årene. Grunnen til at jeg har med sårbarhetsskolen er blant annet Wisner et al (2004: 4) sitt argument om at sårbarhet er relevant for DRR, da de mener risiko “involvert i katastrofer må ses i forhold til mange folks sårbarhet som skapes gjennom normal eksistens.” Sårbarhet og kapasitet er et begrepspar som bruker mye innenfor forskning på katastrofer og klimaendringer. Wisner et al. (2004: 11) definerer sårbarhet i katastrofesammenheng som ”En persons eller en gruppes egenskaper og situasjon som påvirker deres evne til å forutse, takle, stå imot og komme seg igjen etter å ha blitt rammet av en naturbasert trussel (en ekstrem vær-episode eller prosess).” Denne er i relativ harmoni med UN/ISDRs definisjon, som beskriver sårbarhet som “[f]orholdene bestemt av psykiske, sosiale, økonomiske og miljømessige faktorer og prosesser, som øker et samfunns mottakelighet for truslers innvirkning.”²⁵

Et element disse definisjonene har til felles, er at de åpner for skiller mellom forskjellige nivåer; individ, gruppe, samfunn osv. Det er sjelden fruktbart å definere for eksempel et helt lands befolkning som en homogen gruppe når det kommer til sårbarhet og kapasitet. Faktorer som påvirker sårbarheten deles av UN/ISDR (2004) opp i fire kategorier; fysiske, sosiale, økonomiske og miljø- og omgivelsesmessige faktorer.

De fysiske sårbarhetsfaktorene handler først og fremst om plasseringsmessig eksponering og elementer som egenskapene til bygninger, i denne sammenheng, for å kunne stå i mot ekstremvær. Her vil underfaktorer som ”befolkningstetthet, en bebyggelses avstand [til andre], beliggenhet, utforming og materialer brukt i kritisk infrastruktur og i boliger” (UN/ISDR 2004: 42) spille inn.

Sosiale faktorer i sårbarhet kan innebære så mangt, men har til felles at de er knyttet til velferdsnivået for individer, lokalsamfunn og landet (UN/ISDR 2004). Innenfor både et land og et lokalsamfunn, vil enkelte grupper alltid være mer sårbare enn andre. Forskjellene oppstår gjerne på grunn av marginalisering eller diskriminering av enkeltgrupper, som etniske eller religiøse minoriteter, kvinner, eldre, eller funksjonshemmede. Tilgang, for forskjellige

²⁴ Uttrykket brukt på engelsk er “human security”. I norsk samfunnsgeografisk litteratur oversettes det gjerne slik til norsk.

²⁵ <http://www.unisdr.org/eng/library/lib-terminology-eng%20home.htm> Hentet 8. juli 2010.

grupper, til informasjon og utdanning, helsevesen, tilfluktssted og nødvendige forsyninger i forbindelse med eventuell katastroferespons vil være en viktig del av deres reelle sårbarhet, og dermed et viktig element i utarbeiding av en sårbarhetsanalyse.

Økonomiske faktorer kan også deles inn etter hvilket analysenivå vi er ute etter å undersøke (UN/ISDR 2004). Familiens og individets økonomiske status (gjeldsnivå, forsikring av verdier, sparepenger, mulighet for eventuelle lån) vil i mange samfunn være avgjørende for grad av sårbarhet, og særlig i land eller områder eller ved situasjoner, der det er vanskelig for nødhjelp å komme fram til de mest trengende. Landets eller samfunnets økonomi vil også spille en rolle i dens evne til å bistå sine innbyggere i for- eller etterkant av en katastrofe.

De miljø- og omgivelsesmessige faktorene utgjør et bredt spekter, der forskjellige undersøkelser gjerne vil fokusere på ulike dimensjoner, avhengig av hva en er mest opptatt av å forske på. UN/ISDR (2004: 42) nevner grad av ”nedbryting og utarming av naturressurser, svekkede økosystemer og eksponering for forurensende stoffer” som svært avgjørende for omgivelsenes sårbarhet. Disse kan påvirke folks matsikkerhet og tilgang til drikkevann, og dermed deres generelle helse.

Fra 1990-tallet økte litteraturen om sårbarhet betraktelig (Wisner et al. 2004). Men, det er slett ikke slik at alle definerer sårbarhet likt. Blant annet har flere tatt til orde for i større grad å ta folks egen kapasitet til å beskytte seg selv med i betraktning. UN/ISDR (2004) er blant dem som mener at det er viktig å ha folks kapasitet i minne i utarbeidelse av sårbarhetsanalyser. Om en glemmer dette, vil en miste noe av nyansene i virkeligheten, og risikere å gjøre mennesker i et utsatt område om til passive ofre. UN/ISDR kobler slik sårbarhet til kapasitet. Kapasitetsbegrepet definerer de som “[e]n kombinasjon av all tilgjengelig styrke og ressurser innen et samfunn eller en organisasjon som kan redusere nivå av risiko, eller utfallet av en katastrofe”.²⁶ Kapasitet er altså på sett og vis motstykket til sårbarhet, men beskrives nok best som faktorer som kan redusere sårbarhet for samfunnet.

En ganske annen utvikling innenfor sårbarhetskonseptet er tendensen til å prøve å kvantifisere sårbarhetsanalyser med tanke på utarbeidelse av tiltak (Wisner et al. 2004). Dette har også ført med seg debatter rundt målbarhet og hvordan man best kan utvikle slike analyser i kombinasjon med kvalitative analyseredskaper. Andre retninger vektlegger blant annet subjektiviteten i egen oppfatning av sårbarhet (Wisner et al. 2004; Adger 2006), og

²⁶ <http://www.unisdr.org/eng/library/lib-terminology-eng%20home.htm> Hentet 8. juli 2010.

forenklinger av gruppeinndeling ved å ha et relativt deterministisk syn på hvem som hører hjemme i 'sårbare grupper'.

Som med de andre konseptene i denne oppgaven, hersker det altså uenigheter også hva sårbarhet angår, og dette gjelder også verdien av dette perspektivet. Når det gjelder den vestlige diskursen rundt sårbarhet, kommer Bankoff (2001) med sterk kritikk av vestlig arroganse. I dette legger han at den nyere sårbarhetsdiskursen er underminerende og stakkarsliggjørende, og vektlegger i alt for liten grad folks kapasitet. Dette til tross for at flere (se for eksempel Wisner et al. 2004 og UN/ISDR 2004) sier at dette er viktig for dem, og at Wisner et al. (2004) insisterer på at slike hensyn tas i større grad enn før. Bankoff er også blant forfatterne som insisterer på en økt orientering mot, og faktisk benyttelse av, lokalbefolkningens kunnskap. Han uttrykker så et ønske om endring i fokus fra "et samfunns sårbarhet [mot] en kulturs evne til tilpasning" (Bankoff 2001: 31).

Mennesket har alltid måttet tilpasse seg sine fysiske omgivelser. Som Adger & Brooks (2003) påpeker, er jordbrukets historie et godt eksempel på dette, fordi det er en "gammel" sektor som har måttet tilpasse seg stadig skiftende omgivelser som værforhold. Det som nå spås å gjøre en forskjell i fremtiden, er at endringer kanskje vil komme raskere enn menneske og samfunn rekker å tilpasse seg. Dette er en viktig del av argumentet mange bruker for å være mer "føre var", et uttrykk som ble stort i miljøsammenheng under "bærekraftig utvikling" etter Our Common Future, den såkalte Brundtland-rapporten. (World Commission on Environment and Development 1987) Føre var-prinsippet finner vi igjen som grunnleggende mentalitet i litteraturen som tar for seg "disaster risk reduction".

4 Metode

Jeg har valgt å bruke verktøy fra diskursanalyse for å kunne peke på interessante fenomener i språkbruk og formidling innenfor de forskjellige kildene mine, og identifisere diskursene som er dannet. I dette kapittelet vil jeg redegjøre for mine data til analyse og analyseprosessen.

4.1 Analysemateriale

4.1.1 Datainnsamling

Utvalg av tekster er et bevisst valg som må tas når en skal utføre en diskursanalyse. Som nevnt tidligere, må hver enkelt forsker bestemme seg for detaljnivå i sin analyse. Dette detaljnivået vil, sammen med oppgavens omfang og tilgang på tekster, få konsekvenser for det endelige utvalget. Mine tekster dreier seg om tekster i ordets hverdagslige forstand, altså skriftlige kilder. I mitt tilfelle vil disse være cubanske avisartikler, offisielle cubanske dokumenter, vitenskapelige artikler, dokumenter og rapporter fra organisasjoner. Da jeg skulle velge ut tekster til min analyse, var det viktigere for meg at de representerte et mangfold av forfattere/utgivere, heller enn å velge mange tekster fra samme sted. Tanken med dette var å øke sjansene mine for å kunne vise et noenlunde bredt spekter og mangfold av meninger. I søkeprosessen var jeg som oftest såpass spesifikk både med tanke på søkemotorer/nettsteder og søkeord benyttet at jeg ikke fikk overveldende mange irrelevante treff. Dette var, på andre siden, for å begrense antallet tekster å måtte velge ut.

For å finne frem til de mer akademiske tekstene jeg ønsket å ta for meg, brukte jeg internettsøk gjennom Google Scholar og JSTOR. Gjennom disse fikk jeg tilgang til en rekke kilder, fra akademiske tidsskrifter, jeg så som potensielle analyseobjekter. Ved å spesifisere søkene mine gjennom å kombinere søkeord, fikk jeg hjelp til å sile ut uaktuelle kilder. Kombinasjonene brukt som gav best resultater i søkemotorene var “Cuba + orkan (eventuelt + orkannavn)”, “Cuba + drr” og “Cuba + orkan + evakuering” på hovedsaklig engelsk og spansk. Ofte brukte jeg funksjonen som vanligvis heter “avansert søk” eller lignende, og begrenset til kilder skrevet fra 2000 og utover, eller kun fra 2008, på grunn av den ekstreme orkanhøsten Cuba opplevde i dette året. Blant kildene i denne kategorien fant jeg blant annet flere tekster skrevet av en cubaner som holder til i USA, noe jeg hadde håpt på i utgangspunktet for å forsøke å finne ut om det kan finnes et klart skille mellom de mer USA-skeptiske avisene på Cuba, med tanke på et anstrengte forholdet de to landene imellom.

Organisasjoner, store og små, er relativt ofte involvert i arbeid i katastrofeutsatte land, og her er Cuba ikke noe unntak. Røde Kors ble valgt delvis på bakgrunn av organisasjonens rolle i det cubanske orkanresponsystemet, men også fordi den er en kjent organisasjon med en viss anerkjennelse, både blant stater og flernasjonale fellesskap, og blant folk flest. Andre organisasjoner jeg har benyttet meg av til kildeinnhenting er FN og OXFAM America. OXFAM America sin omfattende rapport er sitert av svært mange, og ble derfor funnet sammen med et par akademiske artikler i søkerunden beskrevet ovenfor. Det faktum at den var såpass mye brukt av andre, ble for meg et argument for å ha den med i mitt kildesett, fordi det for diskursanalytikere gjerne vil være svært interessant å se på hvilke aktører eller forfattere som har definisjonsmakt, og hvem som blir hørt og videreført.

I denne analysen fant jeg det også interessant å inkludere cubanske forfattere. Dette førte til at jeg har søkt meg frem til artikler på nettsidene til cubanske aviser, med de samme søkeordene jeg har referert til over. For å finne cubanske avisartikler brukte jeg nettsiden Newspaper index.²⁷ Jeg brukte et varierende antall artikler fra avisene Ahora, El Habanero og Diario Granma. Artikkene jeg har plukket ut fra disse, er skrevet fra 2008 og utover. Grunnen til dette er todelt. For det første var det et viktig ledd i prosessen å sette en avgrensning for ikke å miste oversikten. Oppgavens omfang er naturligvis også en faktor i dette bildet. For det andre var 2008 et ekstremår for orkaner på Cuba (Gustav²⁸ i august, Ike²⁹ i september og Paloma³⁰ i november). Derfor kunne jeg regne med å finne et tilfredsstillende antall artikler å velge mellom.

4.1.2 Forfattere

Cuba kommer dårlig ut på World Press Freedom Index.³¹ På denne rangeringen over 175 land kom Cuba i 2009 på 170. plass, to plasser bak Kina og rett foran Burma. Året etter var landet klatret opp til nummer 166 av 178 og slik forbi Kina, men Cuba har fortsatt lang veg å gå for å komme i nærheten av plasseringene til andre latinamerikanske land.³²

²⁷ <http://www.newspaperindex.com/en/newspapers/cuba/> Hentet 13. januar 2010.

²⁸ <http://www.reliefweb.int/rw/dbc.nsf/doc108?OpenForm&rc=2&emid=TC-2008-000143-DOM> Hentet 16. februar 2011.

²⁹ <http://www.reliefweb.int/rw/dbc.nsf/doc108?OpenForm&rc=2&emid=TC-2008-000151-BHS> Hentet 16. februar 2011.

³⁰ <http://www.reliefweb.int/rw/dbc.nsf/doc108?OpenForm&rc=2&emid=TC-2008-000214-CYM> Hentet 16. februar 2011.

³¹ http://www.rsf.org/IMG/pdf/classement_en.pdf Hentet 11. januar 2010.

³² <http://en.rsf.org/press-freedom-index-2010.1034.html> Hentet 8. oktober 2011.

Ifølge López Vigil (2008) finnes det ingen autentisk debattkultur eller meningsutveksling på Cuba. Dette gjelder ifølge forfatteren for et vidt spekter av temaer, alt fra små og hverdagslige punkter, til større og mer problematiske temaer som økningen i antall flåteflyktninger fra øya. Hun mener denne mangelen på debatt har blitt et normalisert aspekt i det cubanske samfunnet og i politikken. Omtaler av Cuba på verdensbasis, det være i media eller på skolebenken, er ofte i konflikt med det bildet de politiske makthaverne på Cuba ønsker å tegne av landet sitt, og López Vigil retter her en streng kommentar mot lærere i USA, som hun mener er svært flinke til å “forenkle historiske og menneskelige³³ realiteter” (López Vigil 2008: 386). På denne måten vil det være svært vanskelig å komme fram til en nyansert framstilling som folk av forskjellige politiske oppfatninger vil kunne enes om at er reell eller i hvert fall har røtter i en mer “objektiv” virkelighet.

Diario Granma, cubanske kommunistpartiets avis, er Cubas største avis og ble stiftet i 1965. El Habanero er som navnet tilsier basert i Cubas hovedstad, La Habana, og ble stiftet i 1987. Ahora er basert i Holguín vest på øya, og ble dannet i 2000.

Røde Kors har en spesiell rolle i det cubanske orkanresponssystemet. De er en fast samarbeidspartner for det cubanske sivilforsvaret, og er involvert i alle ledd eller faser av systemet. Dette gjorde at jeg inkluderte noen tekster i datamaterialet fra Røde Kors-rapporter. Humanitære organisasjoner er kjent for å vektlegge demokratiske prinsipper og metode, og det virket interessant om det der kunne ligge en konflikt i organisasjonens arbeid på Cuba.

OXFAM International Confederation definerer seg selv som et nettverk eller samlingspunkt for uavhengige NGO-er, men gir ut publikasjoner under navnet OXFAM. Deres fokusområder er reduksjon av fattigdom og større grad av rettferdighet internasjonalt. Washington-kontorets oppgaver, for å vise til et konkret eksempel, er å utøve press på internasjonale finansinstitusjoner (IFI-er) for å få dem til å bidra med ”mer og bedre bistand for å sette fattige land i stand til å nå de internasjonalt bestemte Tusenårsmålene.”³⁴ Bakgrunnen for OXFAM Americas rapport (2004), som jeg har brukt i denne oppgaven, er en studie som ble utført på Cuba med intervjuer, både av representanter for administrasjon og orkanhåndteringssystemet sentralt og lokalt, og andre innbyggere. Målet med studien var, på bakgrunn av Cubas positive resultater angående katastrofehandtering, å utlede noe som kan benyttes av andre land i lignende situasjoner og beliggenhet, og denne gangen Mellom-Amerika spesifikt.

³³ Uttrykket brukt på engelsk er “human”.

³⁴ <http://www.oxfam.org/about/offices> Hentet 7. mars 2011.

Jeg har også brukt andre kilder som jeg har funnet gjennom søk i Google/Google Scholar. Disse tekstene er skrevet både av akademikere og av journalister, og ble utvalgt kun på grunn av relevans for mitt tema.

4.2 Analyseprosessen

Artiklene jeg har brukt til analysen under, er blitt nøye gjennomlest flere ganger. Mens jeg gjorde dette, varierte jeg min fokus mellom å tolke helhetsinntrykket av budskapet i teksten, og å legge merke til spesielle ord som ble brukt på forskjellige måter av forskjellige forfattere. Dette var interessant med tanke på meningsdannelse i diskursene rundt mitt tema. Etter hvert ble det enklere å dele opp forfattere og artikler i forskjellige leirer, og slik presentere min tolkning av de forskjellige perspektivene.

4.2.1 Posisjonalitet

Jeg har såvidt nevnt begrepet posisjonalitet tidligere. Som navnet antyder handler dette om hvordan forskeren posisjonerer eller stiller seg til forskningsprosjektet. Alle har en forforståelse av et tema når man skal starte en studie, og denne påvirker hva vi inkluderer og legger merke til, og hva som blir utelatt (Thagaard 2009). Denne forforståelsen er individuell, og påvirkes av både negative og positive fordommer. Dette kan skape utfordringer for forskeren, spesielt hvis prosjektet går i en retning man ikke forstår eller er komfortabel med.

I dette prosjektet har jeg dratt fordeler av å ha noe kjennskap til latinamerikansk kultur og spansk språk. Jeg har vært på Cuba ved tidligere anledninger, og opplever derfor ikke mitt tema som fullstendig fremmed på grunn av kulturell kunnskap jeg tilegnet meg og uformelle samtaler jeg hadde med folk angående den store utfordringen. Mine opplevelser på Cuba, og rundt om i Latin-Amerika generelt, vil ha påvirket denne oppgaven, bevisst eller ubevisst.

4.2.2 Utfordringer ved oversettelse

Alle språklige forskningsprosjekter som innebærer oversettelse vil møte på noen felles utfordringer som forskeren bør forholde seg til. Jeg må stå for mine oversettelser, men også anerkjenne muligheten og sannsynligheten for at andre kunne ha oversatt annerledes. I denne oppgaven har jeg oversatt fra dansk, engelsk og spansk til norsk. Ved flere anledninger har jeg møtt på dilemmaer i form av at et ord kan oversettes på to eller flere måter, der ingen av dem,

etter min mening, virkelig kan kommunisere det samme på norsk som på originalspråket. I disse tilfellene har jeg valgt å lete meg frem til den minst upresise oversettelsen, og å informere om hvilket begrep mine kilder har brukt.

Ord i en setning kan være utfordrende nok å oversette, men det aller vanskeligste er konkrete begreper/konsepter. I mitt tilfelle gjaldt dette spesielt med tanke på mine engelskspråklige kilder, da de har vært mest brukt i begrepsforklaringer i oppgaven. Selv med god faglig språkkunnskap på engelsk, har jeg møtt på flere utfordringer i oversettelse her.

Når det gjelder dansk, mener jeg at oversettelsen i noe mindre grad er utsatt for meningsstap, da dette språket ligger nært norsk, som er mitt morsmål og derfor behersker best. Når det gjelder spanskspråklige kilder, kommer forskjellene mellom latinske og germanske språk tydelig frem i utfordringene jeg har stått overfor i oversettelse. Jeg har god språkkunnskap i spansk, kombinert med kunnskap om kulturelle aspekter som former språket på en bestemt måte, som billedlige aspekter og forskjeller i hva som assosieres annerledes ved enkelte begreper. Likevel er det viktig å anerkjenne mine begrensninger i spansk, som er mitt tredjespråk.

4.2.3 Troverdighet

Et viktig begrepspar i fremstilling av troverdighet i forskningsresultater er validitet og reliabilitet. Førstnevnte er relatert til gyldighet i forskning, og handler slik om forholdet mellom våre tolkninger i analyse og “den virkeligheten vi har studert” (Thagaard 2009: 201). Her kan det være interessant å reflektere over hvordan forskeren kommer frem til årsakssammenhenger i sin studie, og i hvilken grad disse er gyldige. Under validitet ligger også konseptet overførbarhet, som refererer til i hvilken grad forskerens analyse og konklusjoner kan være gyldige i andre sammenhenger enn forskerens egen.

Sistnevnte refererer i denne sammenheng i stor grad til repliserbarhet, som ikke nødvendigvis er svært vektlagt i kvalitativ samfunnsforskning (Thagaard 2009). Spesielt i studier basert på konstruksjonisme (se kapittel 3), vil det ikke være et hovedmål at andre forskere kan ta det samme datamaterialet og få samme resultat etter analyse. Forskerens subjektive tolkning og kulturelt betingede forståelse av dataene vil være avgjørende for resultatet. Da vil heller et annet aspekt ved reliabilitet vise seg viktig, og det er ønsket om å ha en så transparent eller åpen forskningsprosess som mulig. Slik kan forskeren opprettholde prosjektets troverdighet, fordi h*n gjør rede for sin egen tolkning uten å utelukke andre tolkninger.

I mitt forskningsprosjekt har jeg ikke vært ute etter noen absolutte sannheter, og målet om repliserbarhet er derfor mindre interessant for denne oppgaven. Overføringsverdien i min oppgave er det vanskelig å vite noe om foreløpig, men dette er ikke min hovedfokus. Det siste punktet om transparent forskningsprosess, blir desto mer viktig i dette tilfellet. Dette idealet har jeg gått inn for å ivareta ved å redegjøre for det teoretiske rammeverket jeg har basert meg på, og å være åpen om hvordan jeg forstår diskursanalyse, hvordan jeg har analysert og hvilke tekster jeg har brukt. Jeg har også anerkjent subjektiviteten i denne typen analyser, og utfordringer som oversettelse spesifikt.

”Det finnes ingen ’hemmelighet’ for Cubas suksess. I stedet kan og bør nasjonens eksepsjonelle dedikasjon til inkorporering av risikoreduksjon i sine strukturer og risikobevissthet studeres for lærdom og for muligheter til å kopiere dens livreddende strategier.”
(OXFAM America 2004:6)

”Det bør ikke være overraskende at et slikt system med sosial organisering og kontroll også er svært effektivt i å yte visse typer forberedelser til katastrofe og responstjenester til befolkningen.”
(Aguirre 2004: 4)

5 Analyse

Tekstene jeg har valgt å se på fremstiller i hovedsak Cubas orkanresponsystem i positive termer, som oftest med bakgrunn i lave dødstall og et gjennomgående argument om at systemet er helhetlig godt. Sistnevnte argument kan vi kjenne igjen fra litteraturoversikten tidligere i oppgaven, der det argumenteres for at holistiske tilnærminger til risikoreduksjon og bærekraftig utvikling stadig får større andel av fokus blant forskere og organisasjoner. Først vil jeg se på Cubas innsats i forhold til en innflytelsesrik diskurs om katastroferisiko, Hyogo-Rammeverket, og redegjøre for svakhetene i denne diskursen. Deretter vil jeg undersøke andre kilder som diskuterer Cubas orkanresponsystem, for å belyse mine problemstillinger ved hjelp av verktøy fra diskursanalyse.

5.1 Hyogo Framework for Action 2005-2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters

FNs International Strategy for Disaster Reduction (UN/ISDR) ble dannet i 2000 som en videreføring av FNs International Decade for Natural Disaster Reduction (UN/IDNDR), som hadde dedikert 1990-tallet til å forsøke å forbedre systemene for risikoreduksjon. UN/ISDR beskriver sitt overordnede oppdrag som følgende:

UN/ISDR tar sikte på å bygge katastrofe-robuste samfunn ved å promotere økende bevissthet rundt viktigheten av katastrofereduksjon som en innebygd komponent i bærekraftig utvikling, med mål om å redusere menneskelige, sosiale, økonomiske og miljømessige tap på grunn av naturlige trusler og relaterte teknologiske og miljømessige katastrofer.³⁵

Videre har de definert sine mål på vegen mot det overordnede målet slik:

³⁵ http://www.unisdr.org/eng/about_isdr/isdr-mission-objectives-eng.htm Hentet 8. juli 2010.

[1. Å] øke offentlig bevissthet i forståelse av risiko, sårbarhet og katastrofereduksjon globalt ... [2. Å] oppnå forpliktelse fra offentlige myndigheter til å implementere politikk og tiltak for risikoreduksjon ... [3. Å] stimulere tverrfaglig og mellom-sektor samarbeid, inkludert utvidelsen av nettverk for risikoreduksjon ... [4. Å] forbedre vitenskapelig kunnskap om risikoreduksjon. (UN/ISDR 2004: 12)

Hyogo-Rammeverket ble utarbeidet under The World Conference on Disaster Reduction 18.-25. januar 2005, som ble holdt i Kobe, Hyogo i Japan. Hyogo-Rammeverket er tenkt som en videreføring og forbedring av The Yokohama Strategy for a Safer World: Guidelines for Natural Disaster Prevention, Preparedness and Mitigation (Yokohama Strategy) og dens handlingsplan fra den foregående World Conference on Disaster Reduction, som ble avholdt i Yokohama, Japan 23.-27. mai 1994. Hyogo-Rammeverket tar sikte på å være av helhetlig art, og inkluderer derfor utfordringer og erfaringer fra tidligere så vel som nye mål, prioriteringer for tiltak, implementering og oppfølging av disse, og gjentatte oppfordringer om å utveksle erfaringer og kunnskap. Hele vegen skiller en også mellom forskjellige administrative nivåer. Hyogo-Rammeverket tar sikte på å inkludere alle typer ”katastrofer som er forårsaket av naturskapt trusler (hazards) og relaterte miljømessige og teknologiske trusler og risikoer.” (UN/ISDR 2005: 1, note 3)

Blant utfordringene vi ser i dag, trekkes det fram at tap på grunn av katastrofer øker, og at dette særlig går utover de som var minst privilegerte i utgangspunktet. Aller verst blant katastrofekategoriene er de med hydrometereologisk opprinnelse, som står for ”det store flertallet av katastrofer.” (UN/ISDR 2005: 1) Herunder går orkaner. Rammeverksdokumentet slår fast at så mange som ”gjennomsnittlig mer enn 200 millioner mennesker [årlig] har blitt påvirket av katastrofer” de siste to tiårene. (UN/ISDR 2005: 1) Det nevnes videre at både risikoen for å bli utsatt for trusler og sårbarheten i forhold til disse har økt. Et stort problem er at truslene interagerer med etablerte problemstillinger, som sosioøkonomiske forskjeller, dårlig arealplanlegging, underutvikling, miljømessig degradering og klimaendringer. Disse og andre punkter kan bidra til å gjøre en naturskapt trussel til en potensiell humanitær katastrofe. I og med at problemene kan ramme så hardt og samtidig bredt, mener forfatterne av Hyogo-Rammeverket å identifisere en stadig større anerkjennelse internasjonalt av at tiltak for å begrense risiko for å bli rammet av katastrofer må integreres i offentlig planlegging på flere områder, gjerne også i samarbeid med private aktører og på tvers av landegrensener.

Når det gjelder den foregående handlingsplanen, Yokohama-strategien, mener man nå at det manglet en skikkelig pro-aktiv holdning i forhold til å aktivisere folk i sine lokalsamfunn. (UN/ISDR 2005) En annen utfordring undervegs har vært ”konkurransen” mot

bistandsbudsjettene rundt om, som man har endt opp med i stedet for en mer helhetlig integrerende strategi på disse områdene. De klare utfordringene for framtiden og det nye Hyogo-Rammeverket identifiseres, basert på erfaringer fra de foregående ti årene, slik:

”(a) Styresett: organisatoriske, rettslige og politiske rammeverk; (b) Identifisering av risiko, vurdering, overvåkning og varsling; (c) Kunnskapsadministrasjon og utdanning; (Redusere underliggende risikofaktorer; (e) Beredskap for effektiv respons og rekuperasjon.”
(UN/ISDR 2005: 2)

Under kapitlet Priorities for action 2005-2015, del A General considerations legges det fram en del generelle, og noen mer spesifikke, retningslinjer. I del B konkretiseres det fem punkter, som bør prioriteres først og fremst, i perioden 2005-2015. Jeg vil utdype disse punktene ut ifra Hyogo-Rammeverket i dette kapitlet. Jeg vil også redegjøre for hva som sies om Cuba på disse områdene.

5.1.1 Prioritet 1: Ensure that disaster risk reduction is a national and a local priority with a strong institutional basis for implementation.

Dette punktet kan delvis sies å være en reaksjon på at ressurser og tiltak for risikoreduksjon har tapt mang en kamp på budsjetter og prioriteringslister i utsatte områder og land. (UN/ISDR 2005) Det ligger også inne en sterk oppfordring om å inkludere tiltak for risikoreduksjon i forskjellige departementer og etater, for å kunne jobbe helhetlig for samfunnets beste hva trygghet angår. For at dette skal kunne skje i praksis, er det viktig at beslutningstakerne forplikter seg til å gjennomføre planlagte tiltak. Hyogo-Rammeverket ytrer flere ganger eksplisitt at dette er prioriteringer som bør følges både på sentralt og lokalt administrativt nivå. I denne sammenheng er det også svært viktig å ha skikkelig kommunikasjon mellom nivåene og mellom forskjellige departementer og etater.

Det er viktig at myndigheter og lovverk tilrettelegger for tiltak. Det vil si at ting som bør utføres privat (husholdninger, bedrifter), må være mulig å gjennomføre. Her er det fra Hyogo-Rammeverkets side snakk om å innføre insentiver for å oppmuntre aktører. Tiltak for risikoreduksjon bør tilpasses området de er ment å gjelde for. Dette betyr at det gjerne vil være nødvendig for flere land å iverksette svært forskjellige tiltak avhengig av lokale variasjoner i risiko. Det oppfordres også til å oppmuntre folkelig deltagelse i styrking av risikoreduksjon. Slik kan innbyggere organiseres på forhånd slik at en får effektive grupper av frivillige som vet hva de har ansvar for å bidra med når trusselen er en realitet.

Cuba har et høyt nivå av prioritering på forskjellige administrative og geografiske områder når det gjelder tiltak for risikoredusering i forbindelse med orkaner (OXFAM America 2004). I følge OXFAM America (2004: 20) er det viktig med en “entydig politisk forpliktelse av offentlige myndigheter for å verne om menneskeliv”, for å kunne oppnå suksess i risikoreduserende tiltak. Dette punktet er hentet fra Wisners “gylne dusin” (Wisner 2001b) av punkter for det han kaller “good governance in risk reduction”, og må kunne sies å være i tråd med Hyogo-Rammeverket.

En viktig aktør og institusjon i så måte på Cuba er sivilforsvaret (DCN). Under en orkan kobles både sentrale og lokale myndigheter inn, og trer inn i roller underlagt DCN (OXFAM America 2004) for koordinering og eventuelle nødtiltak som evakuering. Denne koblingen gjør at befolkningen forholder seg til sine vanlige ledere, som bare har gått over i en annen rolle, og dette gjør det hele mer oversiktlig for innbyggere i utsatte områder. Også båndene mellom sentrale, nasjonale ledere og lederne ute i provinsene og kommunene er de samme som til vanlig. Implementering av og informering angående tiltak er gjort på forhånd, og på en helhetlig måte slik at aktuelle aktører vet hva deres oppgaver er.

5.1.2 Prioritet 2: Identify, assess and monitor disaster risks and enhance early warning.

Identifisering, vurdering og overvåking av katastroferisiko er mer sammensatt enn det kan se ut ved første øyekast. Å identifisere et problem (her: risiko) vil alltid være essensielt for å kunne komme fram til tiltak for å begrense risiko. Men, her er det ikke gitt at alle involverte og relevante aktører er enige om hvor grensen går mellom akseptabelt og uakseptabelt nivå av risiko. Dette er likevel et punkt som er svært viktig å enes om for å kunne komme med konkrete løsninger, om de enn vil være vanskelige å kvantifisere med tanke på målbarhet. Hyogo-Rammeverket vektlegger at en må ha kunnskap om situasjonen til samfunnet, det være seg landet eller byen, mer konkret om hvilke trusler som finnes, og den konkrete sårbarheten i samfunnet med alle sine aspekter.

“Early warning”-systemer har vist seg å være svært effektive for risikoreduksjon i forbindelse med miljømessige utfordringer, som tørke og orkaner. Utfordringene har likevel vist seg å være mangfoldige da velfungerende slike varslingsystemer avhenger av flere faktorer for å være vellykket. Tilgang på riktig type utstyr, og kunnskap og erfaring om hvordan dette brukes på best måte, må sies å være en viktig del av etableringen. Disse kriteriene oppfylles ikke automatisk, da utstyr gjerne er dyrt, og teknikkene vanskelige. I

tillegg vil det ligge til grunn et sett med subjektive tolkninger for eksempel innenfor matsikkerhet. (Atkins & Bowler 2001)

Cuba har nasjonale planer for orkanhåndtering som oppdateres etter evaluering av hver orkansesong (juni-november). Disse oppdateringene benytter informasjon som myndighetene har samlet inn gjennom kartlegging av risiko (OXFAM America 2004). Denne informasjonen består av data fra større aktørers side, men også på nabolagsnivå av representanter blant annet fra den cubanske kvinneforeningen (FMC). En av disse har i intervju med OXFAM sagt følgende:

“Jeg er ansvarlig for denne delen av nabolaget. [...] Hvis en orkan rammer, vet jeg at det i én bestemt storfamilie finnes en eldre kvinne i rullestol, som vil trenge hjelp [...] Jeg har 11 alenemødre i tredje og fjerde etasje i boligblokker med barn under 2 [år] som vil trenge mer bistand for å evakuere og spesielle behov ved tilfluktsstedet. Jeg har to gravide kvinner [...], som vil trenge spesiell oppmerksomhet.” (Gjengitt i OXFAM America 2004: 31)

Det har de siste årene blitt skrevet mer om kjønnsperspektiv i sårbarhetsanalyser, da kvinner har vist seg å skille seg fra menn (Fordham 2003, Wisner et al. 2004). Blant annet er de gjerne knyttet sterkere til hjemmet, da de har hovedansvaret for husstell og for barna. Det spesifikke systemet med nabolagsansvarlige ivaretar kvinner på den måten at det finnes et personlig forhold mellom lokale representanter og naboene. Slik sitter de tillitsvalgte på uvurdelig informasjon i et nødstilfelle som for myndighetene ville være svært komplisert å samle inn og kontinuerlig oppdatere.

En potensiell svakhet med denne typen system, er dog at sikkerheten til kvinnene i et gitt nabolag kan svekkes om den lokale representanten ikke er dedikert til jobben sin, eller prioriterer enkelte fremfor andre på annet grunnlag enn behov. Det vil også kunne være vanskelig for representantene å alltid måtte vurdere hvem som vil ha behov for aller mest hjelp ved en eventuell evakuering. Om det skulle skje noe med nabolagsrepresentanten, som for eksempel en ulykke i forkant av en orkan, vil det gjøre nabolaget sårbart til en ny ansvarlig er innsatt.

På et mer teknisk nivå utføres det blant annet i samarbeid mellom kommunale myndigheter og FNs utviklingsprogram (UNDP) kartlegging av sårbare områder og bygninger ved hjelp av data fra geografiske informasjonssystemer (GIS) (OXFAM America 2004). Dette er spesielt viktig i blant annet Havanas eldre bydeler, der bygningene ikke er av mest moderne art, og befolkningstettheten er høy.

De større nasjonale planene evalueres og oppdateres altså etter hver orkansesong. Dette skjer ved at myndigheter på lokalt nivå rapporterer fra sine respektive områder om

bygninger som eventuelt har vist seg å være sårbare under orkaner (OXFAM America 2004). I tillegg utføres det estimer for “økonomiske tap, skader på jordbruk og andre indikatorer for ødeleggelser” (OXFAM America 2004: 39). Informasjonen videresendes provinsielle myndigheter, som etter samling og bearbeiding sender data videre til sentrale myndigheter, som oppdaterer de nasjonale planene.

Når det gjelder varslingsystemer (her: Early Warning Systems – EWS) er det grunn til å tro at Cuba har hatt nytte av erfaring fra tidligere. Øyas beliggenhet har gjort landet og befolkningen utsatt for mangfoldige orkaner gjennom tidene. Jeg har tidligere referert til varslingsstadiene i det cubanske orkanresponsystemet, men vil her nevne ICM på nytt, som er den institusjonen som står ansvarlig for å varsle sivilforsvaret om en orkan på veg. EWS blir raskt unyttige om ikke en har gjort viktige forberedelser i forkant av en orkan. På Cuba har en i følge OXFAM America (2004) klart å etablere en helhetlig struktur for å kunne utnytte informasjon som kommer fra ICM. Dette vil jeg komme tilbake til i mer detalj under prioritet 5.

5.1.3 Prioritet 3: Use knowledge, innovation and education to build a culture of safety and resilience at all levels.

Dette punktet tar i hovedsak for seg viktigheten i å lykkes i oppslutning om tiltak for risikoreduksjon. For å etablere en kultur for trygghet og motstandsdyktighet, er det flere elementer som må være med. Befolkningen i området må kunne relatere seg til utfordringene, tiltakene og målene med disse, for å kunne delta i oppbygningen av en slik kultur. Makthaverne og folket blir slik avhengig av å ha en gjensidig tillit til hverandre.

Hovedgrunnen til at dette målet er så viktig, må sies å være at det i praksis blir vanskelig å gjennomføre tiltak ”over hodet” på menneskene som blir berørt. I dette tilfellet finnes det en risiko for at folk enten ikke forstår viktigheten eller formålet med de konkrete tiltakene, eller reagere med motstand i protest, da de vil finne myndighetene, eller andre aktuelle aktører, belærende. Det er også viktig i denne sammenheng at tiltakene er tilpasset de lokale forhold, og slik tar i bruk eksisterende kunnskap fra forskjellige kilder om det aktuelle området. Utdanningssystemet vil være en god arena for å spre kunnskap om temaet, da en sannsynligvis vil nå fram til svært mange, samtidig som man kan lære opp folk allerede fra ung alder. I tillegg til undervisningsopplegg i skole og på arbeidsplasser, er det viktig å også alliere seg med mediene, da de vil kunne fungere som en kanal for folkeopplysning med stor rekkevidde.

Stikkordene under dette punktet er “trygghetskultur” og motstandsdyktighet (resilience). Ordet “trygghetskultur” går igjen i OXFAM America sin rapport, og innebærer i følge organisasjonen i dette tilfellet et vidt spekter av elementer.

“Intervjuobjekter for denne rapporten varierte mellom aktuelle eksperter og vanlige innbyggere. Uavhengig av deres rolle, var alle klart bevisste på hvilke forholdsregler og prosedyrer de måtte følge under en orkan. De kjente til stadiene for nødvarsel, hvor de skulle finne informasjon, hvordan de skulle sikre hjemmet sitt, og hvor de skulle søke tilflukt hvis de måtte evakuere. En tro på at styresmaktene ville prioritere folks sikkerhet var utbredt. Den cubanske befolkningen har åpenbart utviklet en “trygghetskultur” [kursiv i original]. Mange cubanere som vi snakket med så på seg selv som aktører som spilte viktige roller i forberedelser og håndtering. Opplæring og øvelser, en kultur for mobilisering og sosial organisering, og en grunnleggende tillit til myndighetene om å prioritere menneskeliv i en nødsituasjon fremmer dette synet.” (OXFAM America 2004: 27)

Slik mener altså OXFAM America å identifisere en kultur basert på gjensidig tillit mellom folket og myndigheter. I følge blant andre Llanes Guerra & Montes de Oca Dias (2002) er nettopp deltagelsen blant befolkningen essensielt og avgjørende for at det cubanske systemet skal fungere som ønsket. En slik tillit og kultur vil slik styrke motstandsdyktigheten til et samfunn, i den forstand at folk føler seg sikre på sine roller, og arbeider sammen i og for et fellesskap.

5.1.4 Prioritet 4: Reduce the underlying risk factors.

Dette punktet handler først og fremst om offentlig engasjement og handling for DRR-tiltak i utviklings- og generell planleggingssektor. Det etterlyses oppgradering av infrastruktur og sterkere krav til plan- og bygningsetater. Spesielt vektlagt er bærekraftige løsninger. Grunnen til at dette punktet er tatt med, og såpass nøye beskrevet, er at fokus ønskes holdt på å komme med gode føre var-tiltak. Det er som nevnt de siste årene blitt større fokus på gode forberedelser til nødsituasjoner og katastrofer, og Hyogo-Rammeverket sier eksplisitt her at en må jobbe med disse tiltakene kontinuerlig, ikke bare i etterkant av katastrofer.

Et aspekt som kan sees som en svakhet angående de konkrete oppfordringene under dette punktet, er at det ikke tar for seg hvordan kostbare tiltak skal finansieres. Å sette seg ambisiøse mål og være konkret i denne sammenheng er positivt, men med tanke på den økonomiske situasjonen mange risikoutsatte land og områder befinner seg i, vil det nok bli store utfordringer i praktisk gjennomføring. Jeg vil anta at disse målene er ment som inspirasjon og anbefalinger, men i praksis vil de kreve mye penger i skoloring og, ikke minst, nye byggematerialer, både for offentlig administrasjon og for befolkningen for øvrig.

Faktorene som ligger til grunne for Cubas risiko er flere. Dette punktet henger sammen med ønsket om økt fokus på føre var-prinsippet. Ved å minimere risikable eller risikoforsterkende elementer i det aktuelle landet eller området, vil man kunne spare penger, tid og krefter i etterkant av en katastrofe. Hyogo-Rammeverket fokuserer altså her blant annet på bærekraftige løsninger, med tanke på infrastruktur og arealplanlegging. For at dette skal være mulig, må det eksisterende en vilje og samtidig en evne til å få gjennomført tiltak fra myndighetenes side.

Ifølge OXFAM America (2004) har cubanske myndigheter iverksatt tiltak for samarbeid mellom forskjellige etater innenfor planlegging, med tanke på helhetlig forbedring både i forbindelse med orkaner og mer generelt. Rapporten vektlegger også betydelig innsats på andre områder som sammen med prioritering av velfungerende infrastruktur kan bidra til en reduksjon i risiko, som gir det organisasjonen selv kaller “multiplier effects” (OXFAM America 2004: 16). De aktuelle områdene er “[...] investeringer i menneskelig utvikling [...] [og] sosial økonomisk organisering”. Sagt på en annen måte, mener organisasjonen at myndighetene bidrar til mer og bedre sosial og menneskelig kapital.

5.1.5 Prioritet 5: Strengthen disaster preparedness for effective response at all levels.

Dette punktet fokuserer altså på at samfunnet trenger å være godt forberedt for effektivt å kunne håndtere en katastrofe. I redegjørelsen finner vi også eksplisitt at det her er snakk om alle nivåer, fra individet til samfunnet som helhet. Myndigheter nevnes også spesifikt, da de har et spesielt ansvar for å legge til rette og prioritere ressurser til de nødvendige forberedelsene. Det vektlegges at det ønskelige er en helhetlig tilnærming til forberedelser, og derfor må flere etater inn. Samtidig nevnes det at må utarbeides individuelle planer for forskjellige geografiske nivåer, da forskjellige områder og regioner vil ha svært forskjellige behov med tanke på varierende grad og type risiko.

Hovedtankene bak dette punktet harmonerer i stor grad med idealene som har vokst fram i katastrofe- og DRR-litteraturen de siste årene. Disse kan kort oppsummert sies å være fokusert rundt spesifikk geografisk (lokal/regional) tilpasning, men samtidig med en tanke om helhet i planleggingen og utførelsen av tiltak, med tanke på kommunikasjon og utveksling av kunnskap mellom administrative nivåer og mellom forskjellige etater/departementer. I tillegg ønskes en konsekvent holistisk tilnærming med tanke på forskjellige aspekter som er relevante for katastrofeforberedelser, som blant annet varslingsystemer, risikoreduksjon og

utvikling. Et annet underpunkt her tar for seg å unngå statiskhet i planer over tid. Dette betyr at man oppfordrer til kontinuerlig vurdering og oppdatering av planer og tiltak, slik at en konstant tilpasning skjer etter hvert som behovet endrer seg. Det siste temaet som tas opp under siste prioriteringspunkt er å stimulere til deltakelse, som vil føre med seg en følelse av tilhørighet og eierskap til tiltakene og forberedelsene. Her vektlegges spesielt frivillighet som et ønskelig mål, og dette gjelder ikke myndigheter konkret, men samfunnet som helhet. Dette idealet gjenkjennes gjerne fra litteratur om et aktivt, deltagende demokrati.

Som jeg har nevnt flere ganger tidligere, har man sett en stadig økende fokus på føre var-tiltak. Punkt 5 handler mer om slike tiltak, da det tar for seg beredskap med tanke på ikke å miste verdifull tid når det blir klart at en orkan er på veg, eller har nådd land. Konkrete tiltak som bør være på plass i forkant av en katastrofe er blant annet evakueringsplaner, oppsamling av nødvendige artikler som mat, tepper og medisiner, og informasjons- og opplæringskampanjer med tanke på sikring av bygg og gjenstander.

Selv om det er slik at enkelte områder av øylandet Cuba er mer utsatt enn andre, er det en generell risiko for å bli utsatt for en orkan på hele øya. Derfor er det viktig med en nasjonal plan for håndtering av orkanene, men også lokale og regionale planer som kan være mer spesifikke og lokalt tilpasset, som Cuba har i følge flere av mine kilder (blant annet OXFAM America 2004). I følge OXFAM America (2004) har Cubas utviklingsmodell bidratt til å redusere risiko, da den har tatt grep for blant annet en prioritering fra myndighetenes side av forbedret infrastruktur, som nevnt i forrige punkt. Dette, i kombinasjon med investeringer som bidrar til økte menneskelige ressurser og et rikt organisasjonsliv som preges av solidaritet og forpliktelse, er bidrag til en positiv spiral da de forsterker hverandre. Noen konkrete tall i så måte har OXFAM America hentet fra Dorthée Reinmuller, som påpeker at det i 2002 var i stor grad slutt på analfabetisme på Cuba, og at tilgangen på bilveg, elektrisitet og radio er god over hele landet.³⁶ Dette har, i kombinasjon med opplæringen angående orkanberedskap som skjer både via skole og arbeidsplasser, gode forutsetninger for å redusere risiko.

5.1.6 Hyogo-Rammeverkets vurderingsmetoder

Det er vanskelig å unngå å legge merke til vanskelighetene rundt målbarhet og konkretisering av flere av begrepene, spesielt med tanke på operasjonalisering i forkant av tiltak. En utfordring jeg ser for meg her, angår målbarheten av "risikofaktorer" (prioritet 4). Dette

³⁶ <http://www.conae.gob.mx/work/sites/CONAE/resources/LocalContent/1829/1/images/presen1.pdf> Hentet 29. september 2011.

gjelder både i identifisering av det aktuelle problemet (risikoaspektet), mulige løsninger og vurdering av verdien av innsatsen i etterkant for å kunne lage en videre slagplan. “Effektiv håndtering/respons” (prioritet 5) er heller ikke noe naturgitt begrep som vi automatisk tillegger en universell og entydig betydning. I følge min egen tolkning av begrepet er dette noe vi ikke kan evaluere før vi har satt opp og virkelig definert et mål. “Effektiv” kan bety rask, men det vil også være mange som legger til grunn et kriterie for effekt forstått som resultat.

Hyogo-Rammeverket skal følges opp i forskjellige land gjennom egenvurdering, og deretter samles resultatene i Global Assessment Report (GAR). Disse rapportene publiseres annethvert år, siste gang i 2011. I disse egenvurderingene skal lands myndigheter oppgi hva de har klart å oppnå, og gi seg selv karakterer på en skala fra én til fem (UN/ISDR 2011).

På grunn av omfanget av den oppgaven det ville ha vært for FN å skulle vurdere alle lands innsats utenfra, har jeg forståelse for valget de har tatt ved å innføre egenvurdering. Dette betyr dog ikke at denne vurderingsformen er uproblematisk. Det er helt umulig å vite sikkert hva slags kriterier de forskjellige respondentene legger til grunn for sine svar og karaktersetting. Her vil også kulturelle aspekter spille inn, med tanke på hva slags forhold man har til ydmykhet og selvsikkerhet. Språk vil også spille en stor rolle, da oversettelse kan forårsake ytterligere misforståelser. I tillegg er det ikke gitt at alle landene tar oppgaven like seriøst, eller sette de mest kompetente personene på denne saken.

5.1.7 Oppsummering

Hyogo-Rammeverket kan sies å bestå av øyensynlig ‘objektive’ standarder, i den forstand at publikasjonen er et større multilateralt prosjekt der en gjennom lange prosesser og diskusjoner har blitt enige om hva som skal være veiledende for myndigheter framover, med tanke på å iverksette tiltak for å begrense skader ved katastrofer. Når det gjelder en foreløpig analyse eller sammenligning av Hyogo-Rammeverkets Priorities for Action og Cubas renommé, virker det svært vanskelig å benekte at Cuba har klart å virkeliggjøre flere gode tiltak. Faktisk ser det ut til at det lille øylandet ligger godt an etter Hyogo-prioriteringer.

5.2 Hyogo-Rammeverket med diskursanalytiske briller

5.2.1 Innledning

Rammeverk som Hyogo-Rammeverket er vanskelige å protestere hardt mot fordi de er utformet gjennom konsensus av mange statsledere/delegater på store konferanser. Store temaer som DRR og klimaendringer er svært politisk betente, da det hersker stor uenighet og tvil angående projeksjoner for fremtiden, men også på grunn av de forskjellige parters egeninteresser. Når slike store avtaler og rammeverk skal fullføres, har det pågått omfattende forhandlinger, og partene skal alle kunne ta med avtalen tilbake til sin ledelse for å komme frem til vedtak. Fra en del litteratur handler sannsynligheten for at tiltak mot usikre/fremtidige trusler om flere faktorer, men et viktig punkt er grad av politisk gjennomførbarhet. Når et rammeverk er lite spesifikt, gir dette rom for egen tolkning av de som ratifisert avtalen, og slik kan en tilpasse disse tiltakene egne interesser. Det finnes også de som mener at utformingen av slike avtaler og rammeverk er en bevisst strategi for å gjøre temaene mindre politiske, eller forsøke å skjule de store uenighetene som finnes. Konsekvensene risikerer uansett å bli tap av mening, og mangel på langsiktige tiltak. For noen vil Hyogo-Rammeverket være godt mottatt i hjemlandet nettopp fordi det er lite spesifikt angående tiltak.

Men, med tanke på slike avtaler, og i dette tilfellet Hyogo-Rammeverket spesielt, er det slett ikke sikkert at alle parter virkelig er enige om hverken generelle eller spesifikke tiltak for reduksjon av risiko i forbindelse med katastrofer. Jeg begrunner denne påstanden med mitt argument om at det slett ikke råder noen enstemmighet eller internasjonale standarddefinisjoner av mange av begrepene som brukes. Slik blir de mange begrepene i denne typen dokumenter og litteratur til flytende betegnelser. Jeg vil komme med noen eksempler på dette nedenfor, og også komme med noen andre betraktninger fra mitt ståsted som student av diskursanalyse.

5.2.2 Reduser uenigheter utad – reduser reell betydning?

Hyogo-Rammeverket sier mye om samarbeid og partnerskap, mellom myndigheter, private selskaper, organisasjoner av alle slag og forskere. Forfatterne er opptatt av at alle disse må ha sterke bånd til hverandre, men det er langt fra virkeligheten i dag, og det må være lov til å anta at dette ikke kommer til å endre seg over natta. Det er slett ikke slik at disse aktørgruppene er enige, hverken seg imellom eller internt, på noe område av temaet. Uenighet

finnes både rundt beskrivelsen av problemet og bakgrunnen for at det finnes, og løsningen og metoden for å finne denne. Dette kommer ikke særlig godt frem i Hyogo-Rammeverket, og kan være resultat av et forsøk på å dempe politikken i dokumentet.

Et annet punkt der mangelen på konkretisering nok kan gi et negativt utfall i faktiske tiltak er i oppfordringen om å ha med et “kjønnsperspektiv” og å ha med “kulturelt mangfold, alder og sårbare grupper” i beregningene. (UN/ISDR 2005: 4). Hva “sårbare grupper” refererer til her, er vanskelig å si sikkert, da det ikke utdypes noe videre. En sårbar gruppe i katastrofesammenheng kan være en befolkning som bor ute ved kysten eller ved en fjellskrent, landsbyer uten tilgang til god infrastruktur som (rømnings-)veger, urbane fattige i utrygge hus i slummen, mennesker med angstproblemer eller rullestolbrukere. Alle disse er sårbare på hvert sitt vis. Det kan også være mange andre som faller inn under kategorien sårbare. Sårbarhet er veldig vanskelig å måle, og selv om det gjøres forsøk på å kvantifisere verdier for grad av sårbarhet, har forskere fortsatt et stykke igjen. Her vil det igjen oppstå uenighet både når det gjelder å prioritere grupper av sårbare når det gjelder målrettede tiltak for reduksjon av risiko i forbindelse med katastrofer, og i utarbeidelsen av disse analysene som mest sannsynlig bør inneha et element av differensiering da en universalmodell nok ikke vil strekke til. Og, det er er slett ikke gitt at alle som eventuelt defineres som sårbare av ‘ekspertene’ føler seg sårbare selv. Dette på grunn av subjektive oppfatninger rundt egen sårbarhet. Dette vil også kunne hindre suksess i konkrete tiltak.

Hyogo-Rammeverket benytter seg naturlig nok av UN/ISDR sine definisjoner når det gjelder begrepene “sårbarhet” (vulnerability), “trusler” (hazards), “motstandsdyktighet” (resilience), “strukturelle og ikke-strukturelle tiltak” (structural and non-structural measures). UN/ISDR sin definisjon av sårbarhet er ikke noen måte spesielt kontroversiell, men den kan heller ikke anklages for å være spesielt nyttig uten å utdype den mer spesifikt ut ifra hva den skal brukes til av andre. Se diskusjon rundt blant annet sårbarhetsbegrepet i kapittel 3.

Chantal Mouffe er blant dem som kritiserer apolitiseringen av slike dokumenter. Helt konkret trekker hun i tvil den utviklingen de siste årene som hun kaller et skritt mot, eller i hvert fall et veldig sterkt ønske om, “konsensusbasert demokrati” (consensual form of democracy) (Mouffe 2005: 1) og en utryddelse av konflikt. Forfatteren mener mange har gått for langt i å erklære en ny verdensorden der

“[d]en ‘frie verden’ har triumferet over kommunismen og, med svekkelsen av kollektive identiteter, [der] en verden ‘uten fiender’ nå er mulig. Partikonflikter³⁷ er en ting fra fortiden og konsensus kan nå nås gjennom dialog. Takket være globalisering og universaliseringen av liberalt demokrati, kan vi forvente en kosmopolitisk fremtid som vil bringe fred, fremgang og implementering av menneskerettigheter i hele verden.” (Mouffe 2005: 1)

Dette kan sees på som et demokratisk problem i seg selv. Selv om ideen høres hyggelig ut, virker det ikke spesielt realistisk. Slik jeg tolker Mouffes sentrale argument, står konsensussøkende beslutningstakere ved utarbeidelsen av dokumenter som Hyogo-Rammeverket overfor to muligheter, nemlig enten å la noen underkaste seg et dominerende syn (hegemonisk diskurs) eller å vanne ut argumenter og upopulære meninger (som for eksempel taler for drastiske tiltak). Slik kan resultatet bli akseptabelt for alle.

Mouffe mener at politikk har blitt stadig mer moralbasert enn tidligere. Sagt på en annen måte mener forfatteren at kampen og debatten mellom “høyre og venstre [har blitt til kampen mellom] rett og galt.” (Mouffe 2005: 5) Hun mener denne utviklingen har svekket vår evne til å se våre samfunns utfordringer på en politisk måte, men at vi nå heller leter etter svar fra ekspertene, som vi antar har det rette svaret på problemene vi opplever.

5.3 Diskurser om Cubas orkanrespons

Dette delkapittelet vil ta for seg mangfoldet av meninger om cubanernes innsats og relevante faktorer i orkanrespons. Jeg vil presentere mine funn, og relatere disse til mine problemstillinger. Rådende liberale diskurser i Vesten i dag har plassert Cuba på den ”onde” siden, da autoritære, ikke-demokratiske eller mindre demokratiske styresett blir sett på som noe negativt, mindre moderne og mindre opplyst. På den andre siden, er DRR stadig i fokus som et tema en må fokusere mer på. Dette gjør at en helhetlig innsats på dette området, vil gjøre en aktør, et land eller et samfunn fortjent til positiv omtale.

Som sitatene først i dette kapittelet indikerer, hersker det store uenigheter om graden av faktisk suksess på Cuba, til tross for at landet får skryt for sin innsats med tanke på prioriteringsområdene i Hyogo-Rammeverket. Dette vil bli gjort tydeligere i utdypning og analyse nedenfor. I tekstene som gir uttrykk for å være positive til den cubanske framgangsmåten i forbindelse med orkaner vektlegges hovedsakelig de samme punktene: Gode forberedelser, tidlig og konkret alarmering og effektiv evakuering, med gjennomgående aktiv deltagelse og kommunikasjon på alle nivåer, og en bakenforliggende grunnleggende kunnskap blant befolkningen om enhver innbyggers ansvar og tilrådelige handlinger før,

³⁷ Uttrykket i boka er ‘partisan conflicts’.

under og etter orkanen. Tekstene som er negative vektlegger i hovedsak mangelen på demokratiske elementer, og andre forfatteres naivitet med tanke på cubansk suksess.

5.3.1 Autoritet og kontroll – beskyttende eller undertrykkende?

“Kontroll” viser til to meget forskjellige fenomener i de forskjellige diskursene og kan derfor ses på som en flytende betegnelse i diskurser om Cubas orkanrespons. Begrepet viser gjerne til oversikt over situasjonen, og evne og vilje til å handle (respondere til trusselen), men det blir også brukt om cubanske myndigheters posisjon og autoritet over sine innbyggere, og kobler ordet til press og tvang. I mine kilder finnes det flere klare representasjoner av Cuba. Det ene av de to ytterpunktene vil jeg kalle Cubas myndigheter som ”beskytter”, mens det andre fremstiller Cuba (myndighetene) som ”manipulerende undertrykker”.

Ved å fremstille staten som ”beskytter”, godtar man at det finnes et hierarki og en autoritet på Cuba. Likevel formidler en på overflaten at dette er en positiv side ved Cuba. Flere av de positive forfatterne bruker egalitære ord og uttrykk som ”solidaritet”. I tekstene som omtaler Cuba som beskyttende overfor sin befolkning, fremstilles myndighetene som en god storebror som passer på at alle er informerte om farene som truer, og trygge fra dem.

I de cubanske avisartiklene kan man se en ganske annerledes måte å ordlegge seg på når det gjelder suksessen i orkanrespons. Språket er ofte mer billedlig og poetisk enn i de andre kildene mine. Ofte velger journalister å male et bilde av president Raúl Castro som en kamerat, ved å kun referere til ham ved fornavn, og en landsfader som vil jobbe videre “uten hvile for å bevare [...] menneskeliv” (El Habanero 9. september 2008). Også truslene blir utsatt for en slags personifisering, som “Orkanen Ike pisker/slår³⁸ Cuba”, som er tittelen på en nyhetsartikkel fra 2008 (Diario Granma 8. september 2008). I videreføringen av Fidel Castros retorikk, omtales forøvrig selve orkanene som trusler i militære termer (Sun-Sentinel 9. september 2005).

Én forfatter skiller seg fra de andre, da han fremstiller Cuba som autoritært, ofte med en negativ undertone. Aguirre er cubaner, men holder til i USA. Han har Cubas orkanrespons eller disaster/emergency management som hovedfokus i flere artikler han har skrevet. På det generelle planet er Aguirre (2004) negativ til kontrollen myndighetene utøver over befolkningen, men han er litt mindre kritisk når det gjelder katastrofesituasjoner mer spesifikt. Dette fordi myndighetene i disse tilfellene bruker sin veletablerte kustus over folk til noe bra. Grunnen til at jeg likevel tolker ham som hovedsaklig negativ til cubanske myndigheters

³⁸ Ordet brukt på spansk er “azota”.

kontroll, er at han vektlegger deres “sosiale kontroll [og en bevisst] organisering av atferden til folkemasser” (Aguirre 2004: 4). Slik kobler han kontroll til reduksjon av valgfrihet for befolkningen.

Røde Kors viser seg å stå i en slags særstilling i denne oppgaven. Organisasjonen er avhengig av økonomiske bidrag fra donorer (privatpersoner, firmaer, stater). For å få bidrag og støtte til videre arbeid, er de nødt til å opptre på en gjennomsliktig måte, og rapportere om situasjonens tilstand og pengebruk. Mens flere av de andre aktørene vektlegger autoritetens rolle i den velfungerende sosiale kontrakten mellom befolkningen og responsaktørene (Røde Kors, sivilforsvaret og øvrige myndigheter), står det lite av dette i Røde Kors’ positive vurderinger av responssystemet. I Røde Kors’ oppsummering av orkansesongen på Cuba i 2008 (IFRC 2009) vektlegges gode forberedelser og effektivitet i myndighetenes og sivilforsvarets tiltak, men det nevnes ingen ting som kan assosieres med autoritære metoder. Organisasjonen roser også sitt eget samarbeid med myndighetene, som de ser på som svært fruktbart (IFRC 2008a; 2006).

Kanskje kan Røde Kors-rapportene forklares gjennom begrepet ”det humanitære imperativ”. Konseptet bak dette begrepet går ut på å forklare NGOers rolle i nødsituasjoner (som for eksempel i etterkant av en katastrofe), og da særlig om et slags prinsipp om ikke å blande seg opp i den politiske situasjonen i landet/området de befinner seg. Etter å ha gått tilbake til Røde Kors’ nettsted, fant jeg publikasjonen ”The Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and Non-Governmental Organisations (NGOs) in Disaster Relief”.³⁹ Blant organisasjonene som har bidratt til denne erklæringen, finner vi blant annet OXFAM. Erklæringen fastsetter retningslinjer for atferd når en organisasjon er ute på oppdrag i et katastrofeområde. Den første av totalt ti ”regler” sier som følgende:

”1. DET HUMANITÆRE IMPERATIV KOMMER FØRST. Retten til å motta humanitær assistanse, og til å tilby den, er et fundamentalt humanitært prinsipp som bør innehas av alle innbyggere i alle land. Som medlemmer av det internasjonale samfunnet, anerkjenner vi vår forpliktelse til å tilby humanitær assistanse hvor enn den er nødvendig. Derav er behovet for uhindret tilgang til berørte befolkninger av fundamental betydning for å kunne utøve det ansvaret. Den viktigste motivasjonen for vår katastroferespons er å lindre lidelse blant dem som har minst mulighet til å tåle belastning forårsaket av katastrofer. Når vi gir humanitær bistand er det ikke en politisk handling og bør ikke ses på slik.”⁴⁰

De neste fire punktene utdyper og utfyller på sett og vis dette punktet, da de tar for seg anti-diskriminering på bakgrunn av blant annet religiøs eller politisk overbevisning. Det

³⁹ <http://www.ifrc.org/Global/Publications/disasters/code-of-conduct/code-english.pdf> Hentet 7. mars 2011.

⁴⁰ <http://www.ifrc.org/Global/Publications/disasters/code-of-conduct/code-english.pdf> Hentet 7. mars 2011.

understrekes flere ganger at bistand ikke skal (mis-)brukes for å vinne fram med spesielle politiske syn eller kulturimperialisme. Flere av de siste punktene handler om å bidra til å bygge opp lokal kapasitet og slik redusere sårbarhet i framtida. Dette er i god tråd med flere av kildene som er nevnt tidligere i oppgaven. Erklæringen har også til felles med mye samfunnsvitenskapelig DRR-litteratur, at den legger mye vekt på et fordomsfritt og nestekjærlig menneskesyn. Dette gjelder ikke bare anti-diskriminering, men derimot også et mål om ikke å se mennesker i sårbare områder kun som passive ofre. Under punkt seks finner vi at "[a]lle mennesker og samfunn – selv under katastrofe – innehar kapasitet/evner i tillegg til sårbarhet."⁴¹

5.3.2 Tillit, frivillighet og trygghet – ekte eller falsk?

Nøkkelord som "tillit", "frivillighet" og "trygghet" går igjen i de positive framstillingene av Cubas responssystem. "Trygghetskultur"⁴² er et begrep som går igjen, særlig hos OXFAM America (rapporten fra 2004, og i tillegg presentasjonen registrert i litteraturliste som Krishna 2007). Dette begrepet brukes også i St. Petersburg Times (2005) som "den virkelige nøkkelen til suksess". Med dette mener journalisten at "folk på alle nivåer i myndighetene og i samfunnet er dedikert til å redusere risiko og å redde liv". Etter dette støtter hun opp rundt OXFAM Americas studie eksplisitt med tanke på trygghetskultur. I begrepet ligger det også et element av tillit til myndighetene i befolkningen (OXFAM America 2004). I noen artikler har jeg funnet eksempler på revolusjonspropaganda, som i en artikkel skrevet etter orkan Paloma: "før dette nye slaget fra naturen kan vi cubanere stadfeste at det heldig at vi har Revolusjonen. Det er ikke en eneste død [person], fordi som vanlig, ble ingen forlatt hjelpeløse." (El Habanero 10. november 2008). Vendinger som denne, er med på å bygge opp følelsen av trygghet og den sosiale kontrakten mellom folket og myndighetene.

"Frivillig/bidragster" brukes i både positive og negative betydninger. På den ene siden brukes begrepet for å si noe om, og hylle, enkeltmenneskers og gruppers innsats i orkanresponssystemet. På den andre siden, trekkes det fram at bidragstere har blitt presset inn i posisjon. Dette henger sammen med den negative forståelsen av sosial kontroll i 5.3.1. Jeg vil vise til et eksempel fra en cubansk avis på det ene ytterpunktet for betydninger av frivillighet og bidrag.

⁴¹ <http://www.ifrc.org/Global/Publications/disasters/code-of-conduct/code-english.pdf> Hentet 7. mars 2011.

⁴² Uttrykket brukt på engelsk er "culture of safety".

”Den [orkanen Ike] endret seg fra én fase til neste som trafikklyset endrer farge. I det øyeblikket, tenkte hun på de 133 sårbare stedene i provinsen. Som frivillig i Røde Kors fant hun hjelmen i skapet, tok på seg gummistøvle og hentet tauene, noen ”veteran”-vanter og skinnvesten. Hun sa farvel, for å dra ut i seks dager. Skolen hadde akkurat begynt; men ingeniørstudiet kunne vente, nå skulle hun hjelpe.” (Ahora 5. september 2009)

I noen tekster er det enklere å finne ut om det underliggende budskapet er positivt eller negativt. Oversettelsen over mister noe av det poetiske aspektet i språket brukt i teksten, men dette er en skildring i en avisartikkel om Røde Kors-frivillige som i krisesituasjoner blir til superhelter. Avsnittet over gjelder Anita. Videre i artikkelen følger en oversikt over innsatsen og hjelpebehovet, framlagt av en av lederne for Røde Kors i provinsen Holguín. I denne teksten finner vi utstrakt bruk av skildringer for å få frem hensikten med artikkelen, som jeg oppfatter som en hyllest til frivilligheten blant ”mannen i gata” og den sosiale kontrakten mellom myndighetene eller systemet som et hele, og innbyggerne som gjør en innsats for sitt samfunn og sine medmennesker. I stedet for å legge vekt kun på myndighetenes utarbeidelse av et altomfattende system, fokuserer den på enkeltmenneskene som bidrar til dets suksess i praksis. Der andre kilder nevner antallet frivillige som et hele, tar denne utgangspunkt i enkeltmenneskers innsats, og gir dem superhelt-status.

”Superheltene har en dobbel identitet: Spiderman er fotograf og edderkoppmann, Batman styrer sitt forretningsimperium og fungerer som flaggermus i Gotham City; men det er ren historiefortelling. De kan hete Anita, Raideé, Margaret, Enrique eller Guillermo, de krysser ens veg på bulevarden, handler i samme butikk, og deler ens kontor. De klager ikke over arbeidsrelaterte skader: posttraumatisk stress, mangel på teknologi eller luftvegsplager. [...] [M]ed vann til halsen og forfulgt av flammer. De spiller mellom liv og død. De viser ingen redsel.” (Ahora 5. september 2009)

Aguirre (2004) derimot, snakker på sett og vis om frivillighet som tosidig. Han sier eksplisitt i sin tekst at innbyggere som hjelper til, ikke nødvendigvis har valgt å bli med på laget av egen fri vilje. Aguirre formulerer seg blant annet slik: ”[O]ppgavene [orkanresponstiltak] involverer aktivisering av folk som blir presset til tjeneste eller som har meldt seg frivillig” (Aguirre 2004: 5). Aguirre & Trainor (2009) mener at befolkningens følelse av trygghet og tilliten til myndighetene som presenteres av andre, er falsk. Dette blant annet fordi han mener å se “tilbakeholding av bistand til enkeltgrupper blant ofre og korrupsjon i katastrofehjelpsoperasjoner” (Aguirre & Trainor 2009: 11). Aguirre (2005) mener det er synd at mange tar for gitt at argumentene om de cubanske styringsmaktens solidariske, livreddende innsats og den gjensidige tilliten mellom folk og beslutningstakere, faktisk er reelle. Aguirre (2004) mener heller ikke at vi kan stole på de kildene vi får fra Cuba angående tall for bistand mottatt utenfra, noe som bidrar til en eventuell tillit til systemet eller myndighetene er ufortjent.

Aguirre peker på at Cuba, i motsetning til myndigheter i andre land som mistenkes for å stikke unna penger fra katastrofebistand i egen lomme, heller mottar midler og presenterer disse som sine egne bidrag til befolkningen.

5.3.3 “Den cubanske modellen” – eksportvare eller luftslott?

Et begrep som går igjen i de utvalgte tekstene er ”den cubanske modellen”, og det er flere steder tydelig at man ikke har noen intensjon om å debattere dette konseptet. I OXFAM Americas tilfelle er ”den cubanske modellen” noe organisasjonen ønsker å eksportere til andre land som behøver en oppgradering av risikoreduksjon. I deres rapport fra 2004 oppfatter jeg følgende som en introduksjon av ”den cubanske modellen”:

”Den stadig mer populære Community Based Disaster Management (CBDM)-tilnærmingen fokuserer på å styrke kapasitet og [...] egenskaper for risikoreduksjon på lokalsamfunnsnivå (community level). Cuba viser oss et sjeldent eksempel på å utvide CBDM til et nasjonalt risikoreduksjonsprogram på vellykket vis.”
(OXFAM America 2004: 4)

Andre som ser Cubas orkanhåndtering som vellykket er Røde Kors. Selv om Røde Kors ikke bruker begrepet “den cubanske modellen”, er de tydelige på hva de mener fungerer i orkanresponssystemet på Cuba. De trekker spesielt frem forberedende og preventive tiltak som varslingsystemer (IFRC 2008a; 2008c). I andre artikler vektlegger de spesielt effektiviteten i systemet generelt, og spesielt i evakuering (IFRC 2006; 2004).

OXFAM America (2004) sier, som nevnt tidligere, eksplisitt at de håper deres studie kan være et bidrag til debatt og påfølgende forbedring av DRR-tilstand og –tiltak i hele Mellom-Amerika. Hele det geografiske området er jevnlig utsatt for tropiske stormer av forskjellig styrke. Organisasjonen mener ”den cubanske modellen” vil kunne eksporteres til landene i området på bakgrunn av at flere av dem har lange tradisjoner for grasrot-organisering.

Forfatteren Aguirre (2005) roser flere momenter i Cubas responssystem, som det strengt strukturerte og oversiktlige nettverket av organisasjoner (kvinneforeninger, arbeiderforeninger etc.), og deres arbeidsdeling. Myndighetene får også ros for deres informasjonsformidling, og opplæring av befolkningen med tanke på nødssituasjoner. Angående evakuering, presiserer Aguirre at denne ofte er svært effektiv, og at det sjelden brukes tvang i dette stadiet av katastroferespons, selv om dette er et lovlig middel for myndighetene. Han tillegger nettopp dette aspektet æren for lave dødstall i forbindelse med

katastrofer. I denne artikkelen (2005) trekker han frem rekuperasjonsfasen som Cubas største problem.

Aguirre sin forståelse av ”risiko” harmonerer med andres sammensatte syn på konseptet (Aguirre 2009). Konkret legger han, med tanke på det cubanske systemet, særlig vekt på det han oppfatter som manglende tiltak i sektorene for arealplanlegging og kartlegging av risikoområder for å redusere sårbarhet. Her foreslås det som konkret tiltak å akseptere og kanalisere bistandspenger til bærekraftige prosjekter innen forsterking av bygninger og annen infrastruktur, men også en demilitarisering av lovverket, og en generell demokratisering av samfunnet. Aguirre vektlegger ujevnheter i Cubas prestasjoner i risikoforvaltning, og her trekkes ”begrensning⁴³ av konsekvensene av naturkatastrofer” fram som et punkt på minussiden (Aguirre 2009: 443). Aguirre mener at dette kan forklares med manglende fokus på dette området. Dette nevner han ikke konsekvent eksplisitt i de andre tekstene, hvor han bare sier at prestasjonene er mangelfulle.

Totalt sett er Aguirre (2005) klar i sin tale, og mener det lille av suksessen som kan identifiseres, ikke kan eksporteres da Cuba har en unik kontekst av autoritet, sosial kontroll og makt ovenfra. Forfatteren mener at de positive resultatene i forhold til orkaner på Cuba, er produkt av ”totalitær sosial kontroll [... og en] form for militær kontroll ved sivilforsvarssystemet [som] er utenkelig i pluralistiske samfunn med demokratiske politiske systemer.” (Aguirre 2004: 7) Oxfam kritiseres sterkt for å idyllisere situasjonen rundt den cubanske velferdsstaten. Dette gjelder særlig aspekter som ”allmenn tilgang til offentlige tjenester uten å kommentere den fortsatte rasismen [og] de enorme ulikhetene i velstand som finnes” (Aguirre 2005: 57).

5.3.4 Oppsummering av, og oversikt over, diskursene

Jeg har valgt å lage tabeller for å forsøke å forenkle visualisering, og for å vise hovedkontrastene.

⁴³ Uttrykket brukt på engelsk er “mitigation”.

Tabell 6 Autoritet og kontroll

| | ‘Beskyttende’ | ‘Undertrykkende’ |
|-----------------------------|--|---|
| Representasjoner, påstander | <ul style="list-style-type: none"> - Cubanske myndigheter som tilrettelegger for livredning - Raúl Castro som iherdig beskytter | <ul style="list-style-type: none"> - Cubanere som undertrykte - Udemokratiske metoder |
| Nøkkelord | <ul style="list-style-type: none"> - Solidaritet | <ul style="list-style-type: none"> - Sosial kontroll |
| Virkemidler | <ul style="list-style-type: none"> - Flytende betegner: Kontroll (oversikt over situasjonen og over hva som bør gjøres) - Personifisering av trussel | <ul style="list-style-type: none"> - Flytende betegner: Kontroll (undertrykking) |

Tabell 7 Tillit, frivillighet og trygghet

| | ‘Ekte’ | ‘Falsk’ |
|-----------------------------|--|--|
| Representasjoner, påstander | <ul style="list-style-type: none"> - Cubanere som aktive, frivillige og viktige bidragsyttere - Cubanere som superhelter - Sterke positive bånd mellom stat og befolkning | <ul style="list-style-type: none"> - Cubanske ‘frivillige’ er i virkeligheten tvunget inn i sine roller - Ingen grunn til å stole på cubanske myndigheter. |
| Nøkkelord | <ul style="list-style-type: none"> - Sosial kontrakt | <ul style="list-style-type: none"> - Press, tvang |
| Virkemidler | <ul style="list-style-type: none"> - Historiefortelling - Personifisering - Flytende betegner: Trygghetskultur - Flytende betegner: Frivillighet (som ekte) | <ul style="list-style-type: none"> - Flytende betegner: “Frivillighet” (som falsk) |

Tabell 8 Den cubanske modellen I

| | ‘Velfungerende’ | ‘Oppskrytt’ |
|-----------------------------|---|--|
| Representasjoner, påstander | <ul style="list-style-type: none"> - Noe alle burde lære av - Systemet er effektivt på grunn av gode forberedelser og rask reaksjon og iverksetting av beredskap. - Fungerer takket være Revolusjonen. | <ul style="list-style-type: none"> - Det er kun noen deler av det cubanske systemet som faktisk fungerer - De delene som fungerer, gjør det hovedsaklig fordi staten bruker undertrykking og tvang som midler - Forsøk på å forbedre delene som ikke fungerer, blir undertrykt - Cubanske myndigheter lyver i de positive tallene de legger frem - Forskjellsbehandling av enkeltgrupper (fra myndighetenes side) |
| Virkemidler | <ul style="list-style-type: none"> - Flytende betegner: Effektivitet (i iverksetting av nødvendig beredskap) | <ul style="list-style-type: none"> - Flytende betegner: Effektivitet (med bakgrunn i sosial kontroll fra myndighetenes side) |

Tabell 9 Den cubanske modellen II

| | ‘Mulig å kopiere’ | ‘Ikke mulig å kopiere’ |
|-----------------------------|--|--|
| Representasjoner, påstander | <ul style="list-style-type: none"> - Mulig å kopiere til landene i regionen på grunn av lignende historie for grasrot-organisering. | <ul style="list-style-type: none"> - Så spesifikt cubansk, at den ikke vil fungere under andre forhold - Fungerer hovedsaklig takket være politisk stabilitet siste femti år |

6 Cuba – best i klassen?

Vi lever i en tid der vi stadig hører om store, dødelige katastrofer rundt om i verden. Flere forskere er enige om at disse katastrofene risikerer å skje hyppigere fremover, om man ikke får bukt med faktorer som øker folks og områders risiko og sårbarhet. Denne oppgaven har tatt for seg cubansk orkanrespons, som har fått stadig mer oppmerksomhet som en suksess de siste årene. Ved å koble DRR og Cubas tilfelle med diskursanalyse, ønsket jeg å ha en kritisk tilnærming til såkalt entydig og ‘objektiv’ kunnskap om temaet. Det overordnede målet har vært å kunne svare på to problemstillinger:

- 1. I hvilken grad kan Cuba sies å være en suksesshistorie i sin håndtering av orkanrespons ut ifra Hyogo Framework for Action?*
- 2. Hvilke diskurser finnes angående Cubas orkanrespons?*

Den første problemstillingen finnes det ikke noe enkelt svar på. Dette er for det første på grunn av at mine kilder definerer suksess på veldig forskjellige måter. Avhengig av om det legges mest vekt på mål eller metode, vil svarene variere stort, da Cuba ofte fremstilles som autoritært. Det finnes dog skjellig grunn til å antyde at Cuba har oppnådd gode resultater med tanke på å redde menneskeliv i forbindelse med orkaner basert på tallene som finnes fra flere hold. Dette punktet er det heller ingen av mine kilder som protesterer direkte på, selv om ikke alle har like stor tillit til myndighetenes tall eller støtter opp om det autoritære styresettet.

Det er for det andre vanskelig å skulle måle suksess ut ifra såpass generelle kriterier som Hyogo-Rammeverket legger frem. DRR fremstilles i dette rammeverket som entydig og greit, uten å anerkjenne de bakenforliggende uenighetene og synlige uklarhetene i kriteriene. Dette kan sees i sammenheng med en apolitiseringsprosess, med bakgrunn i et ønske om å eliminere konflikt, uansett hva som går tapt av betydning i denne prosessen. Chantal Mouffe (2005) kritiserer denne utviklingen, som vi kan se blant annet i miljødebatter, da den på et vis tvinger frem konsekvenser som, i dette tilfellet, konsensus ved å fjerne substansiell mening.

Den andre problemstillingen ledet meg til en diskursanalyse av et utvalg tekster som spesifikt adresserte det cubanske systemet for orkanrespons. Jeg har i denne analysen vist hvordan begreper som autoritet og kontroll er flytende betegne, og ulike diskurser konkurrerer om å tillegge disse begrepene mening. På den ene siden omtales kontroll som en evne til å ha oversikt over situasjonen og vilje til å handle, og cubanske myndigheter fremstilles i denne diskursen som en “beskytter”.

Jeg har også vist at det finnes ulike syn på den frivilligheten og trygghetskulturen som ofte trekkes frem når Cuba presenteres som best i klassen. Diskursanalysen har vist at begrepet frivillighet brukes på forskjellige måter. På den ene siden hylles superheltene, enkeltmennesker og grupper som har gjort en heltemodig innsats i orkanhåndteringssystemet. På den andre siden trekkes det frem at bidragsytere har blitt presset inn i denne helteposisjonen. Dette henger igjen sammen med den negative forståelsen av sosial kontroll som undertrykkende.

Jeg har også vist at det eksisterer store uenigheter rundt to spørsmål angående “den cubanske modellen”, først med tanke på om den i det hele tatt fungerer. På den ene siden her vektlegges et godt helhetlig utviklet program, og livreddende effektivitet i forberedelser, informasjonsutveksling og evakuering. På den andre siden trekkes det frem at suksessen er svært varierende mellom de forskjellige stadiene når en orkan rammer, og substansielle langsiktige tiltak etterlyses. Deretter har jeg vist at det også finnes uenigheter angående den cubanske modellen, med tanke på eksportmuligheter til andre land i lignende situasjoner. Den positive siden vektlegger overførbarhet spesifikt for Mellom-Amerika og Karibia, fordi det finnes en del felles historie og erfaring, både med tanke på orkaner og grasrot-organisering. Den negative siden legger derimot vekt på den unike politiske situasjonen på Cuba, og mener modellen er for avhengig av denne spesielle konteksten for å kunne fungere i det hele tatt.

IPCC avslutter i disse dager en ny spesialrapport om DRR og ekstremvær i forbindelse med utarbeidelsen av Fifth Assessment Report.⁴⁴ Denne anerkjenner viktigheten av DRR som motsvar til utfordringene forbundet med klimaendringer. Bistandsverden og forskere innenfor katastroferisiko og tilpasning til klimaendringer jobber sammen for å finne ut av hvordan man kan redusere sårbarhet med tanke på ekstremvær. Som denne oppgaven har vist, blir dette ingen enkel og objektiv oppgave, da tolkninger av tilnærminger og suksess sannsynligvis vil variere. Det er liten sjanse for at en “suksesshistorie” enkelt og greit vil bli eksportert til andre land. Heller blir det slik at hvert enkelt land blir nødt til å finne egne mål og definisjoner for suksess, og å finne sine egne superhelter.

⁴⁴ <http://www.ipcc-wg2.gov/AR5/extremes-sr/index.html> Hentet 13. november 2011

Kilder

- Adger, W. N. 2006. Vulnerability. *Global Environmental Change*, Vol. 16. 268-281.
- Adger, W. N. & N. Brooks. 2003. 2: Does global environmental change cause vulnerability to disaster? I Pelling, M. (ed.) *Natural Disasters and Development in a Globalizing World*. Routledge, London.
- Atkins, P. & I. Bowler. 2001. *Food in Society*. Hodder Arnold, London.
- Aguirre, B. E. 2004. Disaster in Cuba. *Papers and Proceedings of the Fourteenth Annual Meeting of the Association for the Study of the Cuban Economy (ASCE)*. Miami, Florida: *Cuba in Transition*, Vol. 14. 68-77.
- Atkins, P. & I. Bowler. 2001. *Food in Society*. Hodder Arnold, London.
- Bankoff, G. 2001. Rendering the World Unsafe: "Vulnerability" as Western Discourse. *Disasters*, Vol. 25, No. 1. 19-35.
- Berkaak, O. A. & I. Frønes. 2005. *Tegn, tekst og samfunn*. Abstrakt Forlag, Oslo
- Bilham, R. 2010. Lessons from the Haiti Earthquake. *Nature*, Vol. 463. 878-879.
- Brenner, P. et al. 2008. Introduction: History as Prologue: Cuba before the Special Period. I Brenner, P., M. R. Jiménez, J. M. Kirk, W. M. LeoGrande (eds) *A Contemporary Cuba Reader*. Rowman & Littlefield Publishers, London.
- Burr, V. 2003. *Social Constructionism, 2nd edition*. Sage, London.
- Bye, V. & D. Hoel. 2009. *Dette er Cuba – alt annet er løgn! 6. Utgave*. Spartacus forlag.
- Castree, N. 2005. *Nature*. Routledge, Oxon.
- Cullen, K. A. & L. C. Ivers. 2010. Human Rights Assessment in Parc Jean Marie Vincent, Port-au-Prince, Haiti. *Health and Human Rights – an International Journal* Vol. 12, No. 2, 61-72.
- Curry, J. et al. 2009. Potential Economic Impacts of Hurricanes in Mexico, Central America, and the Caribbean ca. 2020–2025. I Vergara, W. (ed.) *LCR Sustainable Development Working Paper No. 32*. Georgia Institute of Technology. The World Bank. Publiser her:
http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/Resources/Assessing_Potential_Consequences_CC_in_LAC_3.pdf
- Danermark, B. et al. 2002. *Explaining Society: Critical Realism in the Social Sciences*. Routledge, Oxon.
- Fairclough, N. 2003. *Analyzing Discourse – Textual Analysis for Social Research*. Routledge, Oxon.

- Fordham, M. 2003. Gender, disaster og development: The necessity of integration. I Pelling, M. (ed.) *Natural Disasters and Development in a Globalizing World*. Routledge, London.
- Foucault, M. 1972. *The Archaeology of Knowledge*. Routledge, London.
- Hewitt, K. 1983. *Interpretations of Calamity*. Allen and Unwin, London.
- IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change) 2007. Fourth Assessment Report. Geneve.
- Jørgensen, M. W. & L. Phillips. 1999. *Diskusanalyse som teori og metode*. Roskilde Universitetsforlag, Gylling.
- Krishna, N. H. 2007. Presentation on Culture of Disaster Preparedness. OXFAM America. Publisert her:
<http://siteresources.worldbank.org/CMUDLP/Resources/Day3-5-HariKrishna.pdf>
- Laclau, E. & C. Mouffe. 2001. *Hegemony and Socialist Strategy, 2nd edition*. Verso, London.
- Lavell, A. 2002. *Local Level Risk Management, Concepts and Experience in Central America*. Network for the Social Study of Disaster Prevention in Latin America (LA RED).
- Llanes Guerra, J & M. Montes de Oca Dias. 2002. Cuba: Beyond a Simple Response to Hurricane. *ISDR informs: Disaster Reduction in Latin America and the Caribbean*. Utgave 6. UN/ISDR.
- López Vigil, M. 2008. Ch. 49: The Cuban Media. I Brenner, P., M. R. Jiménez, J. M. Kirk, W. M. LeoGrande (eds) *A Contemporary Cuba Reader*. Rowman & Littlefield Publishers, London.
- Mas Bermejo, P. 2006. Preparation and Response in Case of Natural Disasters: Cuban Programs and Experience. *Journal of Health Policy, Vol. 17*. 13-21.
- Mouffe, C. 2005. *On the Political*. Routledge, Abdingon.
- Naranjo Diaz, L. 2003. *Hurricane Early Warning in Cuba: An Uncommon Experience*. Tilgjengelig her:
<http://www.disasterdiplomacy.org/NaranjoDiazMichelle.rtf>
- Neumann, I. B. 2001. *Mening, materialitet, makt: En innføring i diskursanalyse*. Fagbokforlaget Vigmostad og Bjørke, Polen.
- Oliver, J. E. 2005. *Encyclopedia of world climatology*. MPG Books, Cornwall.
- OXFAM America. 2004. *Weathering the Storm: Lessons in Risk Reduction from Cuba*. OXFAM. Tilgjengelig her:
http://www.oxfamamerica.org/files/OA-Cuba_Weathering_the_Storm-2004.pdf

- Pelling, M. 2003a. Preface. I Pelling, M. (ed.) *Natural Disasters and Development in a Globalizing World*. Routledge, London.
- Pérez Jr., L. A. 2001. *Winds of change – Hurricanes and the Transformation of Nineteenth-century Cuba*. The University of North Carolina Press, Chapel Hill.
- Pielke et al. 2003. Hurricane Vulnerability in Latin America and the Caribbean: Normalized Damage and Loss Potentials. *Natural Hazards Review*, Vol. 4, No. 3. 101-114.
- Skidmore, T. E. & P. H. Smith. 2005 *Modern Latin America, 6th edition*. Oxford University Press, New York.
- Sweig, J. E. 2009. *Cuba – What everyone needs to know*. Oxford University Press, New York.
- Thagaard, T. 2009. *Systematikk og innlevelse – En innføring i kvalitativ metode, tredje utgave*. Fagbokforlaget, Bergen.
- Tompkins, E. L. et al. 2008. A less disastrous disaster: Managing response to climate-driven hazards in the Cayman Islands and NE Brazil. *Global Environmental Change*, Vol. 18, 736–745.
- Trotz, U. O'D. 2008. *Climate Change and Development in the Caribbean Sub-Region*. Caribbean Community Climate Change Centre, Belize.
- UN/ISDR (United Nations/International Strategy for Disaster Reduction). 2004. *Living with Risk: A global review of disaster reduction initiatives*. United Nations, Geneva.
- UN/ISDR (United Nations/International Strategy for Disaster Reduction). 2005. *Hyogo Framework for Action 2005-2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters*. United Nations, Kobe, Hyogo, Japan.
- UN/ISDR (United Nations/International Strategy for Disaster Reduction). 2011. *Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction*. United Nations, Geneva.
- Wisner, B. 2001b.⁴⁵ *Lessons from Cuba? Hurricane Michelle*. Publisert her:
<http://www.walterlippmann.com/docs254.html>
- Wisner et al. 2004. *At Risk: Natural hazards, people's vulnerability and disasters*, 2nd ed. Routledge, Oxon
- World Commission on Environment and Development. 1987 *Our Common Future*. Oxford University Press, New York.

⁴⁵ 2001a er kun i tabellen for tekster brukt i diskursanalyse i vedlegg.

Vedlegg

Tekster brukt i diskursanalyse

Tabell 10 Tekster fra cubanske aviser

| Avis | Tittel | Nettadresse |
|---|--|---|
| Ahora (5. september 2009) | Esa gente no come miedo | http://www.ahora.cu/secciones/holguin/718-ese-gente-no-come-miedo.html |
| El Habanero (30. august 2008) | Recorren Machado Ventura y Esteban Lazo municipios habaneros | http://www.elhabanero.cubaweb.cu/2008/agosto/nro2321_agos08/nac_08agos600.html |
| El Habanero (1. september 2008) | Hábil plan recuperativo en San José de las Lajas tras Huracán Gustav | http://www.elhabanero.cubaweb.cu/2008/septiembre/nro2323_sep08/nac_08sep606.html |
| El Habanero (9. september 2008) | Visita Raúl Estado Mayor Nacional de la Defensa Civil | http://www.elhabanero.cubaweb.cu/2008/septiembre/nro2331_sep08/nac_08sep648.html |
| El Habanero (11. november 2008) | Visita Raúl a damnificados del huracán Paloma | http://www.elhabanero.cubaweb.cu/2008/noviembre/nro2385_nov08/nac_08nov788.html |
| El Habanero (10. november 2008) | Despues del Paloma: Habrá que trabajar más duro | http://www.elhabanero.cubaweb.cu/2008/noviembre/nro2384_nov08/nac_08nov786.html |
| El Habanero (11. november 2009) | Elogia Comisión Europea capacidad de respuesta de Cuba | http://www.elhabanero.cubaweb.cu/2008/noviembre/nro2385_nov08/inter_08nov024.html |
| El Habanero (22. desember 2008) | Mensajes de felicitación a los educadores cubanos | http://www.elhabanero.cubaweb.cu/2008/diciembre/nro2420_dic08/nac_08dic891.html |
| Diario Granma (26. august 2009) | Se prepara Granma para enfrentar al huracán Gustav | http://www.granma.cubaweb.cu/2008/08/26/nacional/artic17.html |
| Diario Granma (26. august 2009) | Preservan vidas ante la amenaza de huracán Gustav | http://www.granma.cubaweb.cu/2008/08/26/nacional/artic23.html |
| Diario Granma (31. august 2008) | El huracán | http://www.granma.cubaweb.cu/secciones/ref-fidel/art42.html |
| Diario Granma (3. september 2008) | Mensaje de René tras del huracán Gustav | http://www.granma.cubaweb.cu/miami5/los_herros/rene/00557.html |
| Diario Granma (4. september 2008) | Huracán Ike extremadamente peligroso | http://www.granma.cubaweb.cu/2008/09/04/nacional/artic15.html |
| Diario Granma | Azota a Cuba el huracán | http://www.granma.cubaweb.cu/2008/09/08/na |

| | | |
|------------------------------------|---|---|
| (8. september 2008) | Ike | nacional/artic09.html |
| Diario Granma (12. september 2008) | Daños del huracán Ike | http://www.granma.cubaweb.cu/2008/09/12/nacional/artic01.html |
| Diario Granma (7. november 2008) | Atencion ante huracán Paloma marca viernes pinareño | http://www.granma.cubaweb.cu/2008/11/07/nacional/artic20.html |
| Diario Granma (7. november 2008) | El tercer huracán | http://www.granma.cubaweb.cu/secciones/ref-fidel/art69.html |

Tabell 11 Tekster av akademiske forfattere

| Forfatter | Tittel | Opphav/nettadresse |
|--|---|--|
| Aguirre, B. E. 2009 | Cuba's Emergency Management and the Need for a Holistic Understanding of Risk | http://www.ascecuba.org/publications/proceedings/volume19/pdfs/aguirre.pdf |
| Aguirre, B. E. & J. E. Trainor 2009 | Emergency Management in Cuba: Disasters Experienced, Lessons Learned, and Recommendations for the Future | David A. McEntire (ed) Comparative Emergency Management: Understanding Disaster Policies, Organizations, and Initiatives from Around the World |
| Aguirre, B. E. 2005 | Cuba's Disaster Management Model: Should it be Emulated? | International Journal of Mass Emergencies and Disasters, Vol. 23, No. 3, pp. 55–72 |
| Aguirre, B. E. 2004 | Disaster in Cuba | Papers and Proceedings of the Fourteenth Annual Meeting of the Association for the Study of the Cuban Economy (ASCE). Miami, Florida: Cuba in Transition, Vol. 14. Pp. 68-77 |
| Gorry, C. 2004 | UN lauds Cuba as Model of Hurricane Preparedness | Medic Review |
| Manuel-Navarrete et al. 2007 | Syndromes of sustainability of development for assessing the vulnerability of coupled human-environmental systems. The case of hydrometeorological disasters in Central America and the Caribbean | Global Environmental Change Vol. 17, s. 207-217. |
| Mas Bermejo, P. 2006 | Preparation and Response in Case of Natural Disasters: Cuban Programs and Experience | Journal of Public Health Policy, Vol. 27. |
| Naranjo Diaz, L. 2003 | Hurricane Early Warning in Cuba: An Uncommon Experience | http://www.disasterdiplomacy.org/NaranjoDiazMichelle.rtf . |
| Nimtz, A. 2009 | Cuban Solidarity and Disaster Response | Latin American Perspectives Vol. 36, No. 2 |
| Sims, H. & K. Vogelmann 2002 | Popular Mobilization and Disaster Management in Cuba | Public Administration and Development, Vol. 22. |
| Wisner, B. 2001a | Socialism and storms | http://www.guardian.co.uk/world/2001/nov/14/cuba.socialsciences |
| Wisner, B. 2001b | Lessons from Cuba? Hurricane Michelle | http://www.walterlippmann.com/docs254.html |

Tabell 12 Tekster fra ikke-cubanske media

| Medium | Tittel | Nettadresse |
|--|--|---|
| MSNBC (Associated Press) (10. september 2008) | Cuba gets hurricane evacuations right | http://www.msnbc.msn.com/id/26647041 |
| St. Petersburg Times (Susan Taylor Martin) (9. september 2005) | Can we learn from Cuba's lesson? | http://www.sptimes.com/2005/09/09/Worldandnation/Can_we_learn_from_Cub.shtml |
| Sun-Sentinel (Ruth Morris) (9. september 2005) | Cuba's storm preparedness seen as essential to national security, economy | http://MakeAShorterLink.com/?T25F135CB |
| Reuters AlertNet (Jeff Franks) (9. september 2008) | Hurricane Ike takes aim at Western Cuba | http://www.alertnet.org/thenews/newsdesk/N087876.htm |

Tabell 13 Tekster fra organisasjoner

| Organisasjon | Tittel | Nettadresse |
|--|--|---|
| International Federation of Red Cross and Red Crescent (IFRC) 2009 | Operations update: Cuba: Hurricane Season 2008 | http://www.ifrc.org/ |
| IFRC 2008a | Hurricane Paloma: Early evacuation saved lives | http://www.ifrc.org/docs/news/08/08112102 |
| IFRC 2008b | Information bulletin: Cuba: Hurricane Paloma | http://www.ifrc.org/ |
| IFRC 2008c | Cuba: Early warning saves lives in 'worst hurricane in 50 years' | http://www.ifrc.org/docs/news/08/08090403/index.asp |
| IFRC 2006 | Final Report: Cuba: Hurricane Charley | http://www.ifrc.org/ |
| IFRC 2005 | World Disaster Report 2005 | http://www.ifrc.org/ |
| IFRC 2004a | Cuba prepares itself for the worst | http://www.ifrc.org/docs/news/04/04091101 |
| IFRC 2004b | Hurricane Charley highlights auxiliary role | http://www.ifrc.org/docs/news/04/04081301 |
| OXFAM America 2004 | Weathering the Storm: Lessons in Risk Reduction from Cuba | http://www.oxfamamerica.org/files/OA-Cuba_Weathering_the_Storm-2004.pdf |