

# *Dysfunkcjonalność państwa jako kategoria analityczna: próby kwantyfikacji i elementy krytyki*

GRZEGORZ GIL

## *Uwagi wstępne*

Wraz z zakończeniem zimnej wojny typowe dla tej epoki zagrożenia symetryczne oraz logika poszukiwania bezpieczeństwa narodowego ustąpiły miejsca nowym podejściom, które miałyby lepiej odpowiadać na wyzwania teraźniejszości i przyszłego ładu międzynarodowego, określanego przez ewolucję jego struktury podmiotowej i przedmiotowej. Zasadniczo dotyczyło to także państwa – podstawowego uczestnika stosunków międzynarodowych. Tym razem jednak nie w kontekście nadmiernej siły militarnej i rywalizacji geostrategicznej mocarstw, a bardziej deficytu siły i nieporadności części jednostek geopolitycznych. Z początkiem lat 90. elementem politycznego żargonu, a także języka naukowego stały się nacechowane pejoratywnie i wartościujące pojęcia „upadku” (*failure*) czy też „rozpadu” (*collapse*) państwa – formułowane głównie na użytek polityczny<sup>1</sup>. Za ich desygnat przyjęto państwa dysfunkcjonalne, generujące patologiczne zjawiska w przestrzeni wewnętrznej i międzynarodowej<sup>2</sup>.

Choć mija już druga dekada od nazwania i prób identyfikacji tego problemu, termin *upadłych/rozpadłych* państw stanowi nadal bardziej figurę retoryczną niż narzędzie analityczne. Paradoksalnie, łatwiej możemy o nich powiedzieć czym nie są, niż czym są w rzeczywistości. Choć wykorzystywanie tego pojęcia do opisu i wyjaśniania otoczenia międzynarodowego niemal automatycznie wywołało podważający jego walor eksplanacyjny krytycyzm, to nie traci ono na popularności<sup>3</sup>. Niniejszy tekst stanowi próbę oceny „naukowości” tej optyki problemu, wraz ze wskazaniem głównych argumentów krytyki pod adresem kształtującej się od lat 90. ubiegłego wieku „koncepcji” upadania państwa.

## *Konstruowanie pojęcia i próby kwantyfikacji dysfunkcji państwa*

Upadanie państw jest stałą tendencją w stosunkach międzynarodowych od kilku tysięcy lat. Naturalnie żadne państwo nie jest odporne na zmiany. To jednak specyficzne środowisko międzynarodowe epoki globalizacji dynamizuje proces słabnięcia państw to tego stopnia, że – abstrahując od zawichości terminologicz-

nych na oznaczenie niewydolnych państw – problem ten wymieniamy jest konsekwentnie w pierwszym rzędzie zagrożeń bezpieczeństwa w XXI w. Nie jest przy tym intencją autora przytaczanie w tym miejscu bardzo licznych i niekiedy oryginalnych „definicji” oraz etykiet na określenie omawianego problemu<sup>4</sup>. Należy zauważyć, iż dotyczy on dwóch kardynalnych atrybutów każdego państwa, czyli prawomocności oraz skuteczności władzy centralnej. Istotne, iż bezużyteczne jest odwoływanie się do czterech tradycyjnych kryteriów uznania nowopowstałego państwa, które ukształtowały się na gruncie prawa międzynarodowego i stanowią coś w rodzaju „testu” państwowości przed ewentualnym uznaniem jej przez inne podmioty prawa międzynarodowego<sup>5</sup>. Owa dysfunkcja dotyczy raczej głównych związków zachodzących między nimi, a ich ocena wymyka się podejściu jurydycznemu. Po pierwsze, dwustronnych relacji (percepcji i interakcji) na linii: społeczeństwo-państwo-rząd. Po drugie, zakresu rządowej kontroli terytorium oraz utrzymywania reprezentacji w stosunkach zewnętrznych. W optymalnej sytuacji, legitymacja władzy państwowej jest właśnie wynikiem spełniania odpowiednich funkcji przez państwo-rząd (*performance legitimacy*), co konstruuje jego empiryczną państwowość. Mając jednak na uwadze ogromne zróżnicowanie społeczeństw w skali kontynentów czy kultur, pojęcia legitymacji oraz skuteczności instytucji politycznych nie poddają się prostym generalizacjom, o czym w dalszej części tekstu.

Swoista potrzeba przewartościowań w dyskursie bezpieczeństwa międzynarodowego po 1990 r., wynikająca ze zmiany parametrów jego zagrożeń, pozwoliła na szybkie przyjęcie retoryki upadania państw, która padła na podatny grunt<sup>6</sup>. A zatem traktowania elementów rzeczywistości społecznej (w tym wypadku państwowości) jako prostej gry o sumie zerowej, prezentującej „upadek” jako antytezę normalności i efektywności. Jeśli prześledzić proces wzrostu popularności tego pojęcia, pojawił się on w powszechnym użyciu (i w omawianym kontekście) w 1994 r. Nietrudno spostrzec, że wiązało się to z porażką interwentów w Somalii i innych niestabilnych państwach trzeciego świata oraz dramatyczną sytuacją na Bałkanach. Rosnącą popularność terminu *upadek państwa* w latach 90. i w pierwszej dekadzie XXI w. przedstawia rysunek 1 zamieszczony na końcu tekstu. Obrazuje on wzrost zainteresowania problemem polityków i przedstawicieli świata nauki po zamachach z 11 września 2001 r. Naturalnie, przypadek tego prestiżowego czasopisma nie jest tu odosobniony<sup>7</sup>. Wykorzystywanie tej retoryki miało na celu podkreślenie rangi problemu, który budził emocje audytorium z uwagi na cierpienia, jakie pociągał za sobą. Trzeba przyznać, że początkowo był postrzegany w kategoriach wyzwania moralnego. Nieco później zaczęto traktować go jako zagadnienie z zakresu bezpieczeństwa.

i pozbawiona czytelnych warunków brzegowych. Ogólnie rzecz biorąc, w dekadzie lat 90. uwidoczniło się kilka podejść badawczych, czerpiących z różnych sposobów postrzegania państwowości jako takiej. Jedni podkreślali jej przymusowy charakter, widząc we współczesnych państwach upadłych te, które tracą monopol prawomocnego użycia siły w granicach swojego terytorium – nazwijmy ją „weberowską” przesłanką dysfunkcjonalności<sup>8</sup>. Drudzy zaś skupiali się na kontekście umowy społecznej, która przestaje faktycznie obowiązywać w obliczu dysfunkcji państwa-rządu (ujęcie usługowe dysfunkcji). Trudno jednak odpowiedzieć na pytanie o przedmiot i zakres dysfunkcjonalności, który pozwala uznać je za upadłe, rozpadłe *États*.<sup>9</sup> Po trzecie, perspektywa ekonomiczna, która akcentuje słabość instytucji jako regulatorów aktywności społecznej<sup>10</sup>.

Wciąż niejasna formuła upadku państw wymagała podejmowania badań empirycznych dwojakiego rodzaju. Po pierwsze, sponsorowanych przez państwa projektów badawczych mających na celu identyfikację zmiennych (korelatów) wpływających na wystąpienie stanu dysfunkcjonalności, tzn. delegitymizacji i nieskuteczności państwa-rządu poprzez porównane państw stabilnych i niestabilnych w danym okresie czasu. Zespoły takie tworzono w ramach wspomnianej *State Failure Task Force*, (przemianowanej w 2003 r. na *Grupę Zadaniową ds. Politycznej Niestabilności*)<sup>11</sup>, czy też *Polity IV*<sup>12</sup>. Ten drugi projekt badawczy analizuje kondycję państwa przez pryzmat typu reżimu politycznego, zaś SFTF w zasadzie traktowała upadek państwa jako nowy synonim dla wojny domowej, zamachów stanu, kryzysów politycznych, *przetładowując* tym samym definicję upadku państwa z pobudek statystycznych oraz ideologicznych<sup>13</sup>. Powtarzającymi się najczęściej korelatami upadku państwa w różnych projektach badawczych były cechy społeczno-środowiskowe: wskaźnik śmiertelności wśród niemowląt, korupcja, poziom przestępczości czy degradacja środowiska naturalnego; cechy społeczno-gospodarcze: spadek PKB *per capita*, inflacja, korupcja, zamknięcie gospodarki na handel zagraniczny, udział wpływów z podatków w budżecie (*tax ratio*), stan infrastruktury, czy też udział surowców w eksporcie<sup>14</sup>. Słabość instytucji państwa ukazywano również w kontekście nieefektywnej policji i wojska jako instytucji kluczowych w zapewnianiu porządku publicznego i bezpieczeństwa państwa, a także chronicznego stanu przemocy wewnętrznej<sup>15</sup>.

Powyższe projekty badające etiologię problemu miały komplementarny charakter wobec zainteresowania ośrodków pozarządowych, których domeną stało się opracowywanie rozmaitych rankingów „upadłości” państw, a zatem prób ilościowego wyrażenia cech jakościowych (kwantyfikacji). Warto w tym miejscu przytoczyć chociażby publikowany rokrocznie (od 2005 r.) przez Fundusz dla Pokoju i magazyn *Foreign Policy* Indeks Państw Upadłych (*Failed States Index*, FSI)<sup>16</sup>. Nawet jeśli walor eksplanacyjny takich zestawień nie jest zbyt wy-

soki, możliwość oszacowania niekorzystnego stanu, wyrażenia go jakimś współczynnikiem i porównania z innym państwami jest kusząca (lokaty dwudziestu najbardziej niestabilnych państwa świata według FSI przedstawia tab. 1 zamieszczona na końcu tekstu). Jak mawiał niegdyś Lord Kelvin: „jeśli nie możesz czegoś zmierzyć, nie możesz tego poprawić”. Niestety próby wyrażenia ilościowego zastępują wysiłek refleksji nad uzasadnieniem myślenia o dysfunkcji państwa-rządu w schemacie zero-jedynkowym. Mogą również wprawiać w pewne zakłopotanie, skoro najmłodsze państwo świata i 193. członek ONZ w roku uzyskania państwowości znalazło by się w czołówce rankingu FSI 2012, który obejmuje 178 państw świata. Rankingi mają to do siebie, że umożliwiają zbadanie spójności dwóch ujęć problemu. Obrazują na przykład, iż stopień dysfunkcjonalności państwa-rządu nie jest wprost proporcjonalny do wielu innych zmiennych, np. poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego (mierzonego wskaźnikiem rozwoju społecznego HDI). Niekiedy rzuca się w oczy „egzotyczne” sąsiedztwo względnie stabilnych państw, plasujących się w mniej doborowym gronie. Zdarzają się także przypadki, kiedy jakieś państwo, pomimo trwania konfliktu wewnętrznego notowane jest wyżej niż kraj bez takich problemów.

Relatywnie największą wartość zestawienie to przedstawia w kontekście prześledzenia zmian pozycji zajmowanych przez poszczególne państwa w ciągu ostatnich lat. Interesujące, że w latach 2007-2012 w grupie państw, które zanotowały największą degradację znalazły się: Libia, Senegal, Indie, Benin, Tunezja, Erytrea, Zambia, Fidzi, Madagaskar i Iran. Z kolei państwa, które zdołały najbardziej poprawić swoje miejsce na liście to: Turkmenistan, Białoruś, Dominikana, Kuba, Republika Zielonego Przylądka, Bośnia i Hercegowina, Mołdowa, Serbia, Malediwy, Wyspy Św. Tomasza i Książęca. O ile degradacja części państw z pierwszej grupy wynika zapewne z burzliwego okresu transformacji i wychodzenia z dyktatur (wydarzenia arabskiej wiosny), reżimy autorytarne drugiej grupy poprawiły swoje lokaty. Sugeruje to pośrednio, iż zmienną decydującą o niestabilności państwa nie jest raczej reżim polityczny (*vide* Białoruś czy Kuba).

*Failed States Index* nie jest jedynym rankingiem niestabilności, choć to zapewne najczęściej cytowane zestawienie państw według kryterium niestabilności wewnętrznej. Inne projekty opracowania metod i pomiaru dysfunkcjonalności państwa podjęły m.in. australijski Institute for Economics and Peace (*Global Peace Index*), Brookings Institution (*Index of State Weakness in the Developing World*), czy też wspomniany wyżej Polity IV (*State Fragility Index and Matrix*<sup>17</sup>). Konstruowanie dwóch ostatnich zasadniczo nie odbiega logiką od Indeksu Państw Upadłych. Mając na uwadze wiązanie omawianego fenomenu ze skalą przemocy politycznej, interesujące mogą być wyniki porównania rankingu FSI i Globalnego In-

deksu Pokoju (*Global Peace Index, GPI*)<sup>18</sup>. W grupie *outsiderów* – „20” najmniej pokojowych państw znalazły się Rosja, Izrael, Syria, Kolumbia, Indie czy Gruzja, które bynajmniej nie zajmują czołowych pozycji w pierwszym zestawieniu. Skala przemocy politycznej nie musi automatycznie prowadzić do rozpadu i dysfunkcji państwa-rządu, co pokazuje przykład Kolumbii, a także Mozambiku. Co ciekawe, porównując lokaty (rang) 157 państw sklasyfikowanych jednocześnie w tych dwóch rankingach, widać iż są one ze sobą skorelowane dodatnio, a zależność między nimi jest znaczna ( $r_s = 0,78$ )<sup>19</sup>.

Termin państwa upadłego bywa zastępowany przez inne. Mowa tu szczególnie o instytucjach międzynarodowych: np. Bank Światowy czy też OECD. Podkreślają one kontekst ekonomiczny niewydolności tych jednostek. W tym jednak znaczeniu niezwykle rzadko, jeśli w ogóle, pojawia się sformułowanie upadłych państw *per se*. Dla przykładu, analitycy z Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD konsekwentnie stosują pojęcie „kruchych” państw (*fragile states*). Wynika to po części z faktu, że nawet jeśli kontekst złego zarządzania gospodarczego buduje uwiad instytucjonalny pewnej grupy państw, takie przypadki jak Tanzania, Ghana czy Zambia – pomimo mizernych sukcesów ekonomicznych – nie doświadczyły procesów utożsamianych z rozpadem państwa, co odróżnia je od ich sąsiadów. Powyższe uzasadnia *rozbicie* koncepcji upadania/dysfunkcjonalności państwa na subkategorie. Według prezentowanego ujęcia takie dysfunkcjonalne państwo-rząd może być zatem pozbawione atrybutu legitymacji, skuteczności lub obu jednocześnie<sup>20</sup>. Jeśli uznamy, że skuteczność jest na ogół zróżnicowana w kontekście poszczególnych funkcji państwa, możliwe staje się wyodrębnienie trzech rodzajów deficytów: (1) legitymacji, (2) potencjału, (3) bezpieczeństwa<sup>21</sup>. Zdaniem niektórych autorów desygnujące dysfunkcję pojęcie upadku państwa należy traktować raczej w kategoriach skutku wielowymiarowego: politycznego, gospodarczego i społecznego kryzysu, który trawi pewną grupę państw, niż procesu ich dochodzenia do takiej kondycji, gdyż koncepcji tej brakuje po prostu walorów eksplanacyjnych. Jeszcze inni, do których zalicza się także autor niniejszego artykułu, proponują wykorzystanie pojęcia państw „upadających” (*failing*), wyjaśniając to prostym faktem *braku* czegoś w rodzaju kresu państwa, tj. terminalnej fazy upadku. W dalszej części artykułu zarysowane zostaną elementy, które determinują „niedojrzałość” koncepcji i jej ograniczony potencjał wyjaśniający.

#### *Konsekwencje i krytyka „koncepcji” państw dysfunkcjonalnych*

Należy wskazać, iż „kategoria” to zbiór przedmiotów o określonych cechach, pozwalających na jego wyróżnienie spośród pozostałych bytów<sup>23</sup>. Własnością

kategoriotwórczą była by owa dysfunkcja państwa-rządu. Wzorcem dla takiej predykcji jest tu model państwa nowoczesnego (*modern state*) jako odpersonalizowanej, sformalizowanej i zracjonalizowanej struktury władzy. Z konsekwencjami retoryki dysfunkcji państw w polityce międzynarodowej wiążą się argumenty krytyczne. Po pierwsze, dotyczą one zasadniczo sposobów konstruowania pojęcia w modelu negacji powyższego modelu, po drugie – ogromnego zróżnicowania grupy państw, które powszechnie uznaje się za dysfunkcjonalne. Narracja krytyczna nasiliła się w środowisku naukowym mniej więcej od 2005 r., co potwierdza kwerenda opublikowanych opracowań, artykułów czy raportów (m.in. Indeks Państw Upadłych, który spopularyzował tę kategorię)<sup>24</sup>. Część z nich czerpie z tzw. nurtu studiów postkolonialnych dopatrującego się w koncepcji upadania państw elementów orientalizmu, który buduje binarny obraz rzeczywistości i silnie go wartościuje – kosztem tegoż „orientu”<sup>25</sup>.

Podstawowym punktem krytyki ujęcia problemu dysfunkcji państwa jest jego ahistoryczny i europocentryczny sposób konstruowania. Wykorzystywane zmienne – każde z osobna tworzą jasną koncepcję<sup>26</sup>. Skupione w jedno – stają się nieczytelne. Okazuje się bowiem, że traktowanie państw dysfunkcyjnych w kategoriach odstępstwa od normy buduje fałszywy obraz, jakby kiedykolwiek wcześniej w tamtejszych kontekstach społecznych funkcjonowało coś w rodzaju nowoczesnego państwa, które ma przecież rodowód wybitnie europejski. W gruncie rzeczy jest to koncepcja ahistoryczna, która poszukuje ogólnych prawidłowości obowiązujących zarówno w przeszłości jak i czasach nam współczesnych. Mówiąc najprościej: nie może upaść coś, co nigdy wcześniej nie funkcjonowało w przypisywany mu (idealny) sposób. Tymczasem, takim nowoczesnym państwom (*modern state*) nie odpowiadała żadna namacalna rzeczywistość poza Europą, która wytworzyła je w procesie długiego trwania, począwszy od XVI w. O ahistoryczności omawianej koncepcji świadczy także dobór wskaźników (*indicators*) podawanych jako zmienne o relewantnym charakterze dla wyjaśniania dysfunkcyjności państwa, np. poziom korupcji czy praktyki łamania praw człowieka<sup>27</sup>.

Mówiąc o *failed states* peryferii Zachodu doszło zatem do *wyreifikowania* bytu, który *de facto* nigdy nie skonsolidował się w przypadku wielu z niezachodnich państw. Najlepiej widać to na przykładzie państw afrykańskich, które przeszły pospieszną dekolonizację właściwie bez merytorycznej dyskusji na temat społeczno-politycznych ram dla niepodległości. Konstrukcji, która uwzględniałaby ich ówczesny stopień rozwoju, spuściznę państwa kolonialnego, ale także tradycje przedkolonialne<sup>28</sup>. W szerszym kontekście jest to klasyczny przykład rozbratu teorii stosunków międzynarodowych (teorii państwa) z historią powszechną. Za B. Buzanem i R. Little można skonstatować, iż przyczyną tego jest

przyłgnięcie do westfalskiego systemu międzynarodowego i jednocześnie spoglądanie na rzeczywistość społeczną przez pryzmat jego cech konstytutywnych (nowożytne państwo narodowe) – z pominięciem etapu systemów przedmiędzynarodowych i drugiej fazy ich współwystępowania z systemami złożonymi z jednostek państwo-podobnych i państwowych. Obecna konceptualizacja systemu międzynarodowego pozwala zrozumieć jedynie westfalski etap ewolucji systemu międzynarodowego, pozostawiając resztę zbiorowi mitów lub uproszczeń<sup>29</sup>.

*Państwocentryczność* tej perspektywy problemu empirycznie nieporadnych państw podkopuje efektywność drugiego filaru westfalskiego systemu międzynarodowego, jakim jest prawo międzynarodowe. Zgodnie z obowiązującą doktryną kontynuacji raz powstałych jednostek tego typu – nie przewiduje ono zatem czegoś w rodzaju „końca” państwowości, nie wliczając oczywiście sposobów jego upadku (*de iure*) na gruncie litery tegoż prawa. W konsekwencji, wraz z procesami dekolonizacji rozpoczął się proces utrzymywania *pozorów* posiadania państwowości empirycznej (suwerenności wewnętrznej) pod pretekstem uznania międzynarodowego i posiadania suwerenności zewnętrznej<sup>30</sup>. Ahistoryczność tego podejścia przejawia się więc w ignorowaniu zróżnicowanej dynamiki i zaawansowania procesów państwowotwórczych w skali poszczególnych regionów świata.

Po drugie, wobec powyższego razić może uznaniowość kwalifikowania poszczególnych państw jako dysfunkcyjnych. Po pierwsze, brak bowiem klarownych warunków brzegowych, po których przekroczeniu dane państwo staje się „niebezpiecznie” dysfunkcyjne<sup>31</sup>. Z drugiej strony, brakuje także zgody, co do przedmiotu i zakresu owej nieudolności. To z kolei pokazuje dużą dowolność w dokonywaniu takich klasyfikacji. Po trzecie, pogląd mówiący, że organizacja polityczna pokroju państwa musi spełniać ten sam zakres funkcji w podobny sposób w Europie i w Azji, w Ameryce Południowej i w odległych mikro-państwach Oceanii jest co najmniej kontrowersyjny. Literalnie rzecz biorąc, skuteczność rządzenia oznacza przynoszenie oczekiwanych wyników. Oczywiście oczekiwania różnych społeczeństw (w zależności od kultur i spuścizny historycznej) będą niekiedy skrajnie różne; różne mogą być też ambicje rządzących, a także sposoby osiągania założonych skutków<sup>32</sup>. Funkcjonalność i potencjał państw to cechy zróżnicowane – jeśli wciąć pod uwagę poszczególne sektory jego funkcji. Dla przykładu, gospodarka Kolumbii radzi sobie całkiem dobrze, ale jej rząd nie jest w stanie kontrolować całości swojego terytorium<sup>33</sup>. Z kolei, takie państwa jak Zambia czy Tanzania nie doświadczyły przemocy politycznej na dużą skalę, pomimo że prezentują się znacznie słabiej pod względem ekonomicznym.

Wątpliwości mnożą się, jeśli weźmiemy pod uwagę perspektywę historyczną procesów państwowotwórczych. Jak należy rozumieć sukces w sytuacji, gdy władza centralna była zawsze słaba (np. Afganistan)? Pojawia się także pytanie o grupę reżimów autokratycznych. Brak procesu partycypacji politycznej wcale nie musi dezorganizować państwa (*vide* Irak S. Husseina). Jasnym jest, iż sukces Korei Północnej winien być mierzony skalą posłuchu wśród odizolowanego od świata narodu. Znacznie częściej spotykamy się jednak z systemami pośrednimi, zwanymi „anokracjami”, które wydają się być bardziej podatne na wybuchy przemocy politycznej, o czym przekonuje zespół badawczy z Uniwersytetu Maryland<sup>34</sup>. Podstawowa potrzeba bezpieczeństwa w sytuacji chronicznej słabości wielu państw słabo rozwiniętych zmusiła tamtejsze społeczeństwa do poszukiwania alternatywnych form opieki w postaci podmiotów niepaństwowych (oddziałów samoobrony, bojówek plemiennych lub struktur narkobiznesu), które mogą być skuteczne, a przez to także legitymizowane, podejmując szereg społecznie zaangażowanych działań<sup>35</sup>. Rankingi pokroju FSI zacierają te różnice, upraszczając obraz kondycji tych państw. W jednakowy sposób dotyczy to drugiego z atrybutów, czyli legitymacji państwa-rządu.

Drugi atrybut państwa wymyka się również prostym generalizacjom, bowiem spotykamy różne rodzaje legitymacji, czyli kanały i techniki, w jakie państwo (rząd) uprawomocnia swoją władzę, budując więzi między społeczeństwem a rządzącymi. Abstrahując od legitymacji międzynarodowej, która jest wynikiem technicznego uznania państwa przez innych aktorów tego typu, wynika ona – w zachodnim rozumieniu – z podejmowania przez nie skutecznych działań (*performance legitimacy*), partycypacji społeczeństwa w procesie politycznym. Równie dobrze może być jednak produktem ideologii i nacjonalizmu (przykłady Kuby i Iranu), populizmu (Argentyna Juana Peróna i Wenezuela obecnie), lokalnej tradycji, czy też polityki neopatrymonialnej i klientelizmu. Ta ostatnia szczególnie jawi się jako oczywiste zaprzeczenie modelu państwa nowoczesnego – jej elementy występują jednak w wielu państwach Ameryki Łacińskiej i Afryki Subsaharyjskiej. Polega ona w istocie rzeczy na różnicowaniu dostępu poszczególnych grup społecznych do zasobów państwa, które są traktowane przez tamtejsze władze jako środek zapewniający im legitymację społeczną (*ipso facto* polityczne przetrwanie)<sup>36</sup>. Naturalnie, państwa dysfunkcjonalne przedstawiają najczęściej deficyt legitymacji w zachodnim (nowoczesnym) rozumieniu. Z drugiej jednak strony, paradoksalnie ów neopatrymonializm i akumulacja kapitału są wyrazami *adaptowania* się elit postkolonialnych państw do warunków niesprzyjających rozwojowi państwa nowoczesnego (braku odpowiednich struktur), *względniac* konkretne warunki społeczne – w tym spuściznę procesów kolonizacji. Ta specyficzna forma kontroli społecznej, redy-



strybuowania dochodu i instrumentalizacji chaosu wewnętrznego (m.in. przez eksponowanie lojalności etnicznych czy klanowych) była wyrazem świadomości społecznej i kulturowej<sup>37</sup>. Te sposoby wyjaśniania kategorii dysfunkcjonalności państwa (w zachodnim rozumieniu) w oderwaniu od cechującej ją ahistoryczności możemy uznać za „funkcjonalistyczne” o ile odpowiadają na pytania o prawdziwe oblicze tych jednostek geopolitycznych, a nie ich wyidealizowany kształt<sup>38</sup>. Z pewnością nie oferują możliwości konstruowania medialnych klasyfikacji dysfunkcjonalnych państw.

Konsekwencją uznaniowości jest pośrednio upolitycznienie koncepcji dysfunkcjonalnych państw, które uwidacznia się w oficjalnej retoryce państw. Nie ma tu jednak żadnej utartej praktyki. Silniejsze państwa mogą akcentować „upadek” innych lub unikać takich sformułowań w kontekście swoich niestabilnych sąsiadów. I tak, Departament Stanu USA jest wyjątkowo powściągliwy w kwalifikowaniu sąsiedniego Meksyku jako „dysfunkcjonalnego”, gdyż mogłoby to zdestabilizować stosunki dwustronne. Z drugiej strony, takich obaw nie miała Rosja, oceniając w 2010 r. ustami prezydenta Dmitrija Miedwiediewa, iż Kirgistan znajduje się na krawędzi upadku. Uwagi tego rodzaju oczywiście nie są wynikiem jakiejś wnikliwej analizy sytuacji, zawierają jednak podtekst, iż w tym konkretnym przypadku rosyjska interwencja mogłaby być potrzebna w celu przywrócenia porządku w tej środkowoazjatyckiej republice. Trudno wyobrazić sobie zresztą, by jakieś dysfunkcjonalne „państwo” potwierdziło znajdowanie się w takiej kondycji i poprosiło o pomoc z zewnątrz. Jak dotąd, zdarzyło się to jedynie raz w przypadku Gwinei, która w lutym 2011 r. zwróciła się o pomoc do oenietowskiej Komisji Budowania Pokoju (*Peacebuilding Commission*) w sytuacji poważnych problemów wewnętrznych<sup>39</sup>. Co ciekawe niekiedy – w odpowiedzi na problemy wewnętrzne – taki scenariusz rysują władze danego państwa, by przestrzec społeczeństwo przed najgorszym<sup>40</sup>. Zdaniem adwersarzy omawianego ujęcia problemu, nawet jeśli taka krytyczna samoocena na temat potencjału państwa jest rzadkością, sekurytyzacja upadania państwa przedstawia użyteczność dla państw zachodnich – szczególnie zaś USA – pozwalając na elastyczne reagowanie w sytuacjach, kiedy jest to opłacalne, możliwe i konieczne – wobec próżni władzy lub funkcjonowania opresyjnego reżimu (*vide* wojna z terroryzmem). Z drugiej strony, wobec mniejszego za-interesowania określonymi regionami świata, w których najsilniejsze państwa świata nie posiadają swoich strategicznych interesów, podkreśla się zasadę *UN first*.

Polityczność omówionych wcześniej rankingów sprawia, że ważna jest nie tyle kolejność w rankingach, co obecność na „czarnej liście”. Jeśli przyjmujemy takie założenia metodologiczne, możemy uznać ok. 30-60 państw powtarzających się w różnych zestawieniach jako szczególnie kryzysogenne i podatne i na

wystąpienie różnego rodzaju dysfunkcji. Nieco ironicznie, w ciągu ostatniej dekady trudno znaleźć dowolną analizę sytuacji międzynarodowej, która pomijałaby ten problem. Dzieje się tak z powodu powiązania dysfunkcjonalnej państwowości z transnarodowymi zagrożeniami bezpieczeństwa międzynarodowego. Liderem w tym względzie są USA, gdzie otwarto Zespół Strategiczny ds. Państw Kruchych, na czele którego stanął były szef CIA – Michael Hayden. Relacja pomiędzy zagrożeniami transnarodowymi a stopniem rozpadu państwa jest jednak zdecydowanie bardziej złożona niż mogłoby się wydawać<sup>41</sup>. Porównanie pierwszych 10 państw pod względem FSI z przykładowym zestawieniem *Global Terrorism Index* (WWW.visionofhumanity.org) nie potwierdza ścisłej korelacji – trudno przecież uznać Indie, Tajlandię, Rosję czy Filipiny (wszystkie w pierwszej „10” drugiej listy) za państwa na krawędzi rozpadu<sup>42</sup>. Po drugie, wiązana z terytorium tych państw aktywność terrorystyczna nie zawsze musi przyjmować transnarodowy charakter.

W ostatnich latach ujawnia się tendencja, by w upadaniu państwa – niegdys analizowanym w kategoriach konsekwencji interwencji państwa – widzieć ideę usprawiedliwiającą operacje typu *state-building*. Przejawem swoistej sekurytyzacji problemu niedorozwoju w postaci państw dysfunkcyjnych jest chociażby utworzenie szóstego dowództwa sił zbrojnych Stanów Zjednoczonych ds. Afryki w 2007 r. (*U.S. Africa Command*). Pociąga to za sobą pokusę, by problemy państwo-podobnych jednostek rozwiązywać z użyciem siły, włączwszy w to interwencję wojskową. Takie operacje nierzadko powielają mity i błędy dotychczas podjętych działań donatorów i interwentów. Jak widać na przykładzie wojny z terroryzmem, 11 lat kosztownej batalii (1,5 bln USD) i tysiące ofiar w Iraku i Afganistanie nie dają rękoi trwałe stabilizacji i szacunku społeczności lokalnej dla sił interwencyjnych. Powinno stać się to przedmiotem refleksji przed dalekosiężnym zaangażowaniem państw zachodnich w strefie Maghrebu i Sahelu (Mali) w odpowiedzi na niebezpieczny melanż separatyzmu i ekstremizmu, z jakim mamy do czynienia po 2011 r. Niektórzy opatrzili go już mianem „Afriganistanu”<sup>43</sup>. Ogólnie rzecz biorąc, hybrydowość państw postkolonialnych polega na współwystępowaniu i rywalizacji różnych źródeł prawomocności – tych formalnych i tradycyjnych. Jest to duże wyzwanie przy podejmowaniu przez społeczność międzynarodową wysiłków pomocowych w cechujących się takim amalgamatem warunkach społecznych<sup>44</sup>. Jak pokazuje praktyka, budowanie państwa nie musi przekładać się na budowę pokoju<sup>45</sup>. Z drugiej strony, podkreśla się, że owa tendencja siłowych rozwiązań – wymierzona w ekstremizm będący skutkiem – mogłaby ustąpić miejsca nie-militarnym programom walki z przyczynami tego zjawiska, tj. problemami demograficznymi, brakiem dostępu do edukacji, pustynnieniem gleb, *etc.*<sup>46</sup>

Niewątpliwie współczesne państwa dysfunkcjonalne różnią się od swoich zachodnich odpowiedników. Jednakże nawet pobieżny przegląd rankingów najbardziej niestabilnych państw świata pozwala stwierdzić, że ich deformacje przybierają różne postaci, a takie zestawienia nie pokazują tego. By upaść, dana rzecz musi najpierw w ogóle powstać i funkcjonować, a trudno uznać to za fakt w przypadku pośpiesznie powstałych państw afrykańskich, które nie są sukcesorami tzw. „wczesnych” państw epoki przedkolonialnej, a ukształtowały je w dużym stopniu interesy i decyzje kolonizatora. Taka „historia przez analogię” wydaje się chybionym pomysłem jeszcze z jednego powodu: sam idealny model nowoczesnego (weberowskiego) państwa wydaje się być bardziej skutkiem niż przesłanką rozwoju<sup>47</sup>. Po drugie, to co z zewnątrz – w *państwocentrycznej* optyce – przypomina dysfunkcję w rzeczywistości – „od środka” – jawi się jako neo-patrymonialna ekonomika władzy zapewniająca polityczne przetrwanie (co najmniej) części państw najslabiej rozwiniętych. Prowadzi to w istocie do odwrócenia logiki koncepcji dysfunkcji na rzecz odporności (*resilience*) państwa w niesprzyjających mu warunkach, co z kolei podważa zasadność posługiwania się pojęciem *state failure* w pejoratywnym sensie. Myślenie takie może być zasadne w przypadku państw Afryki Subsaharyjskiej, dotykanych plagą wojen domowych i recesji gospodarczej.

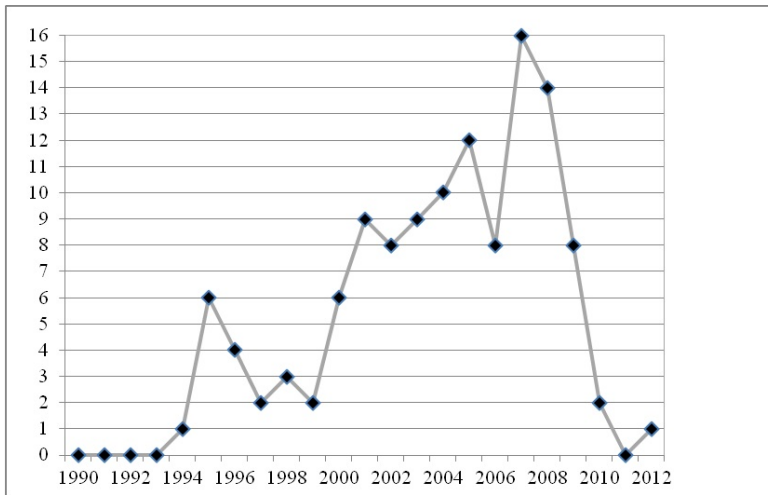
Po trzecie, cała kategoria dysfunkcjonalnych państw nie może być spójna, gdyż sama funkcjonalność tego samego państwa nie jest monolitem i jest zróżnicowana w skali poszczególnych płaszczyzn. Tej różnorodności potencjałów nie są w stanie oddać żadne zagregowane miary. Po czwarte, uproszczony obraz rzeczywistości pociąga za sobą kolejne uproszczenia. Nawet jeśli narzędzia statystyczne pokazują powiązanie zjawiska braku pokoju (klasyfikacja GPI) z zachodnim modelem upadania państwa (ranking FSI), to utożsamianie dysfunkcjonalnych państw ze zjawiskiem przemocy politycznej (w tym problemem transnarodowego terroryzmu), a w konsekwencji militaryzacja działań pomocowych nie jest uzasadniona. Wyjście poza europo-centriczny schemat definiowania dysfunkcjonalnych państw poprzez cechy, których *nie* posiadają wymusza pytanie o sens traktowania ich w kategoriach analizy<sup>48</sup>. Zamiast tego, bezpieczniejszym jest traktować je w kategoriach praktyki, która przeciwstawia ideę państwa, jego dysfunkcji oraz procesów państwowotwórczych dynamicznej rzeczywistości społecznej, ukazując tym samym jej wpływ na kształtowanie każdego z nich. Powyższy spór o „naukowość” ujęcia dysfunkcjonalności współczesnych państw rozwijających się nie umniejsza jednak rangi problemu, który zasługuje na wnikliwą i wyzbytą konwencjonalnego myślenia o państwie analizę.

Tabela 1. *Najbardziej dysfunkcjonalne i niestabilne państwa świata według FSI w porównaniu z GPI (2012)*

| FSI 2012 (2007) | PAŃSTWO                  | GPI 2012* |
|-----------------|--------------------------|-----------|
| 1 (3)           | Somalia                  | 1         |
| 2 (7)           | Dem. Rep. Kongo          | 5         |
| 3 (1)           | Sudan                    | 3         |
| --              | Sudan Płd.               | b/d       |
| 4 (5)           | Czad                     | 14        |
| 5 (4)           | Zimbabwe                 | 19        |
| 6 (8)           | Afganistan               | 2         |
| 7 (11)          | Haiti                    | 52        |
| 8 (24)          | Jemen                    | 16        |
| 9 (2)           | Irak                     | 4         |
| 10 (10)         | Rep. Środkowoafrykańska  | 8         |
| 11 (6)          | Wybrzeże Kości Słoniowej | 25        |
| 12 (9)          | Gwinea                   | 67        |
| 13 (12)         | Pakistan                 | 10        |
| 14 (17)         | Nigeria                  | 13        |
| 15 (38)         | Gwinea-Bissau            | 63        |
| 16 (31)         | Kenia                    | 39        |
| 17 (18)         | Etiopia                  | 22        |
| 18 (19)         | Burundi                  | 21        |
| 19 (32)         | Niger                    | 43        |
| 20 (15)         | Uganda                   | 61        |

\* ranking GPI został odwrócony tak by najwyższe lokaty oznaczały najbardziej niepewną sytuację; wytłuszczonym drukiem zaznaczono państwa z pierwszej „10” w zestawieniu za 2012 r.  
Źródło: opracowanie własne na podstawie *Indeksu Państw Upadłych* oraz *Globalnego Indeksu Pokoju*.

Rysunek 1. Liczba artykułów zawierających sformułowanie „upadek państwa” na łamach «Foreign Affairs»



Źródło: opracowanie własne.

Dysfunkcjonalność państwa jako kategoria analityczna...

#### PRZYPISY

1. Jedną z pierwszych monografii na ten temat jest książka Williama Zartmana [red], *Collapsed States: The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*, W. Zartman, Boulder-London 1995.
2. Zob. szerzej przygotowywana przez autora modyfikacja tekstu rozprawy doktorskiej, pt.: *Upadanie państwa w stosunkach międzynarodowych po zimnej wojnie*; monografia ukaze się nakładem Wydawnictwa UMCS w Lublinie w 2013 r.
3. Dla zapytania *failed state* wyszukiwarka Google znajduje ponad 2,3 mln odpowiedzi (styczeń 2013 r.).
4. Patrz np. J.-G. Gros, *Towards a Taxonomy of Failed States in the New World Order: Decaying Somalia, Liberia, Rwanda and Haiti*, „Third World Quarterly” 1996, vol. 17, nr 3. Wywodzące się z nauk medycznych pojęcie dysfunkcji zostało wprowadzone do socjologii (Robert K. Merton) na oznaczenie zjawisk wpływających w sposób negatywny na modyfikację i adaptację systemu społecznego, deformując go. Ich dysfunkcjonalność przejawia się zatem w niewypełnianiu podstawowych funkcji na rzecz swoich obywateli, takich jak zapewnienie bezpieczeństwa publicznego, instytucji regulujących konflikt społeczne, opieki zdrowotnej, dostępu do edukacji, odpowiedniego stanu infrastruktury transportowej *Źc.*, a w pewnych przypadkach nawet działaniami stanowiącymi jawne zaprzeczenie tych zadań.

5. Tj. stałej ludności zamieszkującej określone terytorium kontrolowane przez suwerenną władzę, która zdolna jest utrzymywać stosunki zewnętrzne z innymi podmiotami prawa międzynarodowego (art. 1 Konwencji z Montevideo o Prawach i Obowiązках Państw z 1933 r.).
6. Za pierwszy artykułów traktujących o problemie uznawany jest tekst autorstwa G. Helmana, S. Ratnera, *Saving Failed States*, „Foreign Policy” 1993, issue 89; z kolei w języku polityki termin ten upowszechnił się m.in. za sprawą byłej ambasador USA przy ONZ i późniejszej sekretarz stanu w administracji Billa Clintona – Madelaine Albright. Za kadencji tego prezydenta – przy wsparciu CIA – powołano także życia Grupę Zadaniową ds. Upadku Państwa (*State Failure Task Force*, SFTF, 1994 r.), której celem była identyfikacja wskaźników sprzyjających powstawaniu tego zjawiska; był to pierwszy tego rodzaju program badawczy.
7. Trzeba jednakże przyznać, iż w ostatnich latach słowo „upadek” pojawiało się na łamach wielu periodyków naukowych częściej w kontekście kryzysu strefy Euro.
8. M. Ignatieff, *Intervention and State Failure*, „Dissent” 2002 (Winter), s. 115-123.
9. W. Zartman, *Introduction: Posing the Problem of State Collapse*, [w:] *Collapsed...*, op. cit., s. I-II.
10. Bank Światowy operuje w tym kontekście akronimem LICUS, czyli niestabilnych państw o niskim dochodzie.
11. Zob. np. <http://www.cidcm.umd.edu/publications/papers/SFTF%20Phase%20III%20Report%20Final.pdf> (dostęp: 07.01.2013); jako najbardziej destabilizujące państwo wskaźniki wymieniono: ustroj (częściowe demokracje), otwarcie gospodarki na handel (niewielki udział obrotów handlowych w PKB) oraz wskaźnik śmiertelności wśród niemowląt (potwierdza niski standard życia); *Political Instability Task Force* <http://globalpolicy.gmu.edu/political-instability-task-force-home/> (07.01.2013).
12. Więcej online: <http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm> (7.01.2013).
13. Po modyfikacji kryteriów wyszukiwania w latach 1955-1998 zidentyfikowano 114 takich przypadków; przed tą zmianą typowych przykładów upadku państwa było jedynie 20, co zdaniem analityków nie przedstawiało wartości statystycznej i uzasadniało modyfikację.
14. Dla przykładu, takie analizy z ostatniej dekady nie potwierdzają jednak, że państwa zasobne w złoża ropy naftowej są bardziej badane na kryzysy (tzw. klątwa zasobów), zob. więcej np. M. Ross, *What do We Know about Natural Resources and Civil War*, „Journal of Peace Research” 2004, vol. 41, nr 3, s. 243-252; J. Fearon, D. Laitin, *Ethnicity, Insurgency and Civil War*, „American

- Political Science Review” 2003, vol. 97, nr 1, s. 33-48. Jeszcze inni dowodzą jednak, że rewolucyjnym „petro-państwom” (ponad 10% udziału w PKB) znacznie bliżej do kategorii krajów zbójceckich (*rogue*), które wchodzą sytuacje sporne z innymi państwami ponad 50% częściej niż pozostałe, zob. J. D. Colgan, *Oil and Revolutionary Governments: Fuel for International Conflict*, „International Organization” 2010, vol. 64, s. 661-694.
15. Por. M. Mann, „The autonomous power of the state: Its origins, mechanisms and results”, „European Journal of Sociology” 1984, vol. 25, issue 2, ss. 185–213; R. Rotberg, *Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators*, [w:] R. Rotberg [red.], *State Failure and State Weakness in a Time of Terror*, Washington 2003, s. 5. W kontekście tego problemu drugorzędą cechą przemocy jest dla Rotberga jej intensywność (mierzona liczbą ofiar).
16. Każde państwo z listy oceniane jest w nim pod kątem 12 wskaźników niestabilności: (społecznych) wzrastająca presja demograficzna, masowe ruchy uchodźców i IDPs, spuścizna grupowych roszczeń żądania zemsty lub grupowa paranoja, chroniczny i ciągły odpływ ludności; (gospodarczych) nierówny poziom rozwoju gospodarczego, nagły i poważny kryzys gospodarczy; (polityczno-militarnych) kryminalizacja i/lub delegitymizacja państwa, postępujące pogorszenie jakości usług publicznych, zawieszenie lub arbitralne stosowanie zasady rządów prawa oraz powszechne łamanie praw człowieka, prywatyzacja aparatu bezpieczeństwa, wzrost frakcyjności elit, interwencja państw trzecich lub innych aktorów zewnętrznych. Dla każdego państwa z osobna dla powyższych wskaźników ustala się wartość w skali punktowej od 0 (najbardziej stabilne) do 10 (najmniej stabilne); wynik końcowy stanowi sumę wartości 12 wskaźników i mieści się w przedziale od 0 do 120); metodologia CAST opiera się na przyjęciu słów kluczowych dla każdego z dwunastu wskaźników ryzyka i przetwarzaniu zebranych informacji, które je zawierają. Następnie za pomocą algorytmu są one transponowane w wartość liczbową i konfrontowane z istotnymi danymi statystycznymi nt. danego państwa. Rankingi z ostatnich lat obejmują 178 państw. Zob. <http://www.fundforpeace.org/global/?qfffsi-about> (20.01.2013).
17. To zestawienie koncentruje się na dwóch atrybutach państwa, tj. prawomocności i efektywności mierząc je w każdym z trzech wymiarów: bezpieczeństwa, politycznym, ekonomicznym i społecznym.
18. Przygotowuje go od 2007 r. Instytut Ekonomii i Pokoju (Institute for Economics and Peace) przy wsparciu analityków z *The Economist* (EIU); na GPI składają się 23 różne wskaźniki ilościowe i jakościowe, które pozwalają ułożyć państwa pod względem „braku przemocy” (w tym jakościowe kryterium niestabilności politycznej); edycja GPI 2012 r. objęła 158 państw; zob.

- <http://economicsandpeace.org/research/iep-indices-data/global-peace-index> (21.01.2013).
19. W tym celu wykorzystano wzór na korelację rangową Spearmana (zob. G. Lissowski, J. Haman, M. Jasiński, *Podstawy statystyki dla socjologów. Zależności statystyczne*, Tom 2, Warszawa 2011. Otrzymany wynik (wskaźnik korelacji, który mieści się w przedziale 0,6 – 0,8 uznaje się jako znaczną) wynik może też potwierdzać przyjęcie przez dwa zespoły analityków lub ich algorytmy podobnych założeń metodologicznych – tak czy inaczej te dwie interpretacje rzeczywistości społecznej są ze sobą zbieżne
  20. Oczywiście nie dotyczy to legitymacji międzynarodowej, której źródłem jest społeczność międzynarodowa (*vide* instytucja uznania prawnomiędzynarodowego). Por. J. Goldstone, *Pathways to State Failure*, „Conflict Management and Peace Science” 2008, vol. 25, s. 285.
  21. Ujęcie takie zaproponował m.in.: Ch. Call, *Beyond the «failed state»: Toward Conceptual Alternatives*, „European Journal of International Relations” 2011, vol. 17, issue 2, s. 303-326. W różnych układach państwa dysfunkcyjne cechować się będą: społeczną delegitymizacją państwa-rządu, defragmentacją terytorium oraz dysfunkcją w zakresie podstawowych zadań przypisanych tej organizacji.
  22. Por. A. Bah, *State Decay: A Conceptual Frame of Failing and Failed States in West Africa*, „International Journal of Politics, Culture & Society” 2012, vol. 25, issue 1-3, s. 71-89.
  23. Dla Arystotelesa, „kategoria” to najogólniejsza klasa przedmiotów; lista takich klas obejmuje zasadniczo substancję (państwo) oraz akcydensy, czyli: ilość, jakość, stosunek, miejsce, czas, pozycję, stan, działanie – a zatem własności tego państwa. Zob. Arystoteles, *Kategorie*, 1 b, 25-27. Z kolei Immanuel Kant za kategorię uznawał zasadę porządkującą klasy przedmiotów (kategoria analityczna) poprzez operacje poznawcze w rodzaju separowania, kwalifikowania itp. Jeśli przyjąć, że kategorią ontyczną jest państwo, kategoria analityczna (dysfunkcja państwa-rządu) redukowałaby zakres tej pierwszej.
  24. Zob. np. L. Anderson, *Antiquated Before They Can Ossify: States That Fail Before They Form*, „Journal of International Affairs” 2004, vol. 58, nr 1, s. 1-16; J. Hill, *Beyond the Other? A Postcolonial Critique of the Failed State Thesis*, „African Identities” 2005, vol. 3, nr 2, p. 139-148; J. Di John, *The Concept, Causes and Consequences of Failed States: A Critical Review of the Literature and Agenda for Research with Specific Reference to Sub-Saharan Africa*, „European Journal of Development Research” 2010, vol. 22, issue 1, s. 10-30; Ch. Call, op. cit.



25. Szerzej nt. szkoły postkolonialnej zob. M. F. Gawrycki, A. Szeptycki, *Podporządkowanie – niedorozwój – wyobcowanie. Postkolonializm a stosunki międzynarodowe*, Warszawa 2011, s. 49-84.
26. Np. występowanie wojen domowych, wysoka śmiertelność wśród niemowląt czy też niezdolność zbierania podatków – każdej z tych cech można przypisać określone przyczyny i skutki.
27. Badania najsłabiej rozwiniętych państw nie potwierdzają długofalowych zależności pomiędzy poziomami korupcji i biurokratyzacji a stopą rozwoju PKB. Zob. np. M. Khan, „Governance, Economic Growth and Development Since the 1960s.”, [w:] J. A. Ocampo, K. S. Jomo [red.], *Growth Divergences: Explaining Differences in Economic Performance*, London 2007, s. 285–323.
28. Patrz G. Gil, *Upadanie państwa w Afryce – mit czy rzeczywistość*, „Olsztyńskie Studia Afrykanistyczne” 2011, t. 2, s. 129-142.
29. Szerzej zob. B. Buzan, R. Little, *Systemy międzynarodowe w historii świata*, Warszawa 2011, s. 23 i n.
30. W 16 państwach Afryki subsaharyjskiej zanotowany w 1999 r. dochód *per capita* był niższy od wielkości sprzed 25 lat, co trudno uznać za dowód wywiązywania się instytucji państwa ze swoich zadań. Human Development Report 2001, Oxford 2001, s. 1-8.
31. W przypadku Meksyku nie można negować, iż aparat porządku nie radzi sobie w pewnych wymiarach (m.in. walki z narkobiznesem), aczkolwiek niezmiennie państwo kontroluje armię i podejmuje operacje antynarkotykowe, co odróżnia jego kondycję od agonii państwa w Demokratycznej Republice Konga czy też Somalii przez dekadę lat 90.
32. Niekiedy zamiennie stosuje się tu pojęcie efektywności państwa, które opisuje relacje efektów (skuteczność) do poniesionych nakładów i wykorzystywane jest bardziej w ekonomii.
33. G. Gil, *Upadanie państwa w Ameryce Łacińskiej – kasus Kolumbii (?)*, [w:] K. Krzywicka [red.], *Dwieście lat niepodległości państw Ameryki Łacińskiej. Perspektywa historyczna i wyzwania współczesności*, Lublin 2012, s. III-127.
34. Zob. J. Hewitt, J. Wilkenfeld, T. Gurr, *Peace and Conflict* 2012, Center for International Development and Conflict Management, [http://www.cidcm.umd.edu/pc/executive\\_summary/exec\\_sum\\_2012.pdf](http://www.cidcm.umd.edu/pc/executive_summary/exec_sum_2012.pdf) (12.02.2013). Przykład Gwatemali z końca 2012 r. pokazuje, że społeczne niezadowolenie spowodowane podwyżkami cen i marginalizacją ludności rodzimej można pacyfikować za pomocą armii (zastępując policję) i osiągnąć zamierzony skutek (sukces) w postaci stabilności wewnętrznej; z pewnością jednak nie buduje to wizerunku prawomocnej i skutecznej władzy, podko-

- pując jej autorytet Zob. *Totoncapán: Tension in Guatemala's Indigenous Hinterland*, International Crisis Group, Latin America, Report Nr 47, 6 February 2013, <http://www.crisisgroup.org> (07.02.2013).
35. Np. FARC w Kolumbii, która zapewnia mobilną opiekę medyczną na obszarach pozostających poza kontrolą władz, czy też gospodarka „narkotykowa”, która de facto w pewnym sensie pełni rolę stabilizatora sytuacji w Afganistanie w perspektywie długookresowej.
  36. Szerzej np. J.-F. Bayart, *The State in Africa: the Politics of the Belly*, Paris 1993. M. Bratton, M. Van de Walle, *Neopatrimonial Regimes and Political Transitions in Africa*, „World Politics” 1994, vol. 46, nr 4.
  37. P. Chabal, J.-P. Daloz, *Africa Works: Disorder as Political Instrument*, Oxford 1999, s. 91.
  38. Choć i one oskarżane są o tendencyjność, gdyż nie potrafią wyjść poza uniwersalizm kategorii polityki neopatrymonialnej, pomijając niejednorodność w ramach jej samej. Np. C. Allen, *Understanding African Politics*, „Review of African Political Economy” 1995, 22 (65), s. 301–320.
  39. Obecnie agenda Komisji Budowania Pokoju wspiera jeszcze pięć państwowych „konfiguracji”: w Burundi, Sierra Leone, Gwinei Bissau, Liberii oraz Republice Środkowoafrykańskiej. Więcej online <http://www.un.org/en/peacebuilding/> (6.02.2013).
  40. Nie inaczej należy traktować wypowiedź szefa sztabu armii Egiptu, generała al-Sisiego, który w styczniu 2013 r. przestrzegł demonstrujących przeciwko prezydentowi Mursiemu przed rozpadem (*collapse*) państwa. <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-21241753> (06.02.2013).
  41. Bardziej szczegółowe badania ujawniły, że państwa najbardziej zagrożone upadkiem są najczęstszym miejscem, a także źródłem ataków terrorystycznych – odpowiednio ponad trzy i dwa razy częściej od dwóch następnych kategorii mniej stabilnych państw i piętnaście oraz dziesięć razy częściej od państw uznanych za stabilne; nie wynika to jednak z faktu ich zacofania społeczno-gospodarczego a bardziej cech demograficznych oraz poziomem partycypacji politycznej (więcej: J. Piazza, *Incubators of Terror: Do Failed and Failing States Promote Transnational Terrorism?*, „International Studies Quarterly” 2008, vol. 52, nr 3, s. 469–488. Nawet jeśli tak jest terroryści wybierają na ogół słabsze ale nie zupełnie dysfunkcjonalne państwa, przywiązując uwagę do walorów natury operacyjnej. Szerzej G. Gil, *Państwa upadające jako źródło zagrożeń asymetrycznych*, [w:] J. Dobrowolska-Polak [red.], *Kryzysy humanitarne wywołane działalnością człowieka. Stabilizacja nietładu i destabilizacja ładu*, Poznań 2011, s. 123–144.

42. <http://www.visionofhumanity.org/globalterrorismindex/#/2011/OVER/> (dostęp 10.01.2013).
43. *Afghanistan*, „The Economist”, Jan 26th 2013, <http://www.economist.com/news/leaders/21570704-real-danger-world-turns-its-back-another-poor-place-threatened> (08.02.2013).
44. Dla przykładu, podejmując działania na rzecz wzmocnienia legitymacji państwa w sytuacji, gdzie inni aktorzy i instytucje rywalizują z nim o nią właśnie (Liban, Afganistan). Zob. S. Bellina, D. Darbon, S. Eriksen, O. J. Sending, *The Legitimacy of the State in Fragile Situations*, Report Prepared for the OECD DAC International Network on Conflict and Fragility, 2009.
45. Szerzej zob. C. Call, V. Wyeth [red.], *Building States to Build Peace*, Boulder 2008. Dla przykładu w Somalii silne (skuteczne) państwo posiada negatywne konotacje, co wiąże się z okresem reżimu Siada Barre – budowanie (silnego) państwa niekoniecznie oznacza dla Somalijczyków poprawę bezpieczeństwa.
46. Warto przyjrzeć się szeroko komentowanym patologiom społecznym z tej właśnie perspektywy: jak wiadomo, piraci somalijscy to najczęściej byli rybacy, którzy stracili dorobek życia i możliwości legalnego zarobkowania w realiach faktycznego braku porządku i niemożności jego egzekwowania (obfite w ryby wody somalijskie stały się łatwym kąskiem dla obcych jednostek rybackich). Por. A. Simons, D. Tucker, *The Misleading Problem of Failed States: a «Socio-geography» of Terrorism in the Post-9/11 Era*, „Third World Quarterly” 2007, vol. 28, issue 2, s. 387-401.
47. H.-J. Chang, *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*, London 2002, pas-sim.
48. Termin ten wprowadził do użycia Pierre Bourdieu, *Outline of a Theory of Practice*, Cambridge 1987. Por. S. Eriksen, «State failure» in *Theory and Practice: the Idea of the State and the Contradictions of State Formation*, „Review of International Studies” 2011 (37), s. 237-239.

*Dysfunkcyjność państwa jako kategoria analityczna...*