

# Łukasz Roman

---

## Państwa upadłe jako zagrożenie bezpieczeństwa na początku XXI wieku

---

Obronność - Zeszyty Naukowe Wydziału Zarządzania i Dowodzenia Akademii Obrony Narodowej nr 3(11), 113-124

---

2014

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

AUTOR

mgr Łukasz Roman

*l.roman@aon.edu.pl*

## **PAŃSTWA UPADŁE JAKO ZAGROŻENIE BEZPIECZEŃSTWA NA POCZĄTKU XXI WIEKU**

Współczesny świat stoi przed koniecznością zdefiniowania nowych trendów i zjawisk, które nieustannie pojawiają się w we współczesnych stosunkach międzynarodowych. Ewolucja w obszarze geopolityki, która dokonała się na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku, zmieniła dotychczasowy dwubiegunowy układ świata i stała się istotnym motywem pojawienia się nowych zjawisk, nieznanymi wcześniej lub przynajmniej niewystępujących na taką skalę. Słusznym i trafnym przykładem jest fenomen *państwa upadłego* (*failed state*), które jest jednym z bezpośrednich źródeł zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego. W związku z tym, nowym typem zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego stały się państwa, które są nimi tylko z nazwy<sup>1</sup>.

Kwestie państw będących w stanie permanentnego kryzysu są zwykle wzmiankowane przy okazji opisu innych zjawisk we współczesnych stosunkach międzynarodowych, takich jak: terroryzm, konflikty lokalne czy interwencje humanitarne. Tymczasem zagadnienie to jest bardzo poważne. Przed 11 września 2001 roku państwa upadłe traktowano raczej jako problem humanitarny oraz czynnik destabilizujący o charakterze regionalnym, jednak nie dostrzegano w nich zagrożenia bezpieczeństwa międzynarodowego w wymiarze globalnym. Sytuacja uległa zmianie po zamachach z 11 września – w dużej mierze zostały one przygotowane w Afganistanie, który jest sztandarowym przykładem państwa upadłego. Od tej pory państwa dysfunkcyjne są postrzegane przez społeczność międzynarodową nie tylko przez pryzmat problemu humanitarnego i regionalnego, lecz także stanowią element globalnej strategii bezpieczeństwa.

Upadek państwowości to jedno z najpoważniejszych zagrożeń bezpieczeństwa międzynarodowego we współczesnym świecie i jedna z głównych przyczyn kryzysów humanitarnych. Państwa upadłe, których główną cechą jest niezaspokajanie elementarnych potrzeb obywateli, a także niski poziom rozwoju gospodarczego, a ponadto ubóstwo i epidemie, są stałym elementem ich rzeczywistości. W dodatku państwa te są często areną konfliktów zbrojnych, nierzadko obfitujących w akty gwałtów, przemocy i ma-

---

<sup>1</sup> P. Sulkowski, *Państwa upadłe a bezpieczeństwo*, [w:] K. Żukrowska (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Przegląd aktualnego stanu*, Warszawa 2011, s. 274.

sowych mordów, którym towarzyszą zjawiska uchodźstwa i masowych migracji w rezultacie zwykle kończące się katastrofą humanitarną. W wielu dyskursach naukowych, które wciąż toczą się nad zjawiskiem państw upadłych, sugerowane są różne metody rozpoznawania i klasyfikacji tych państw.

Wobec tego kluczowe jest przedstawienie istoty i wyjaśnień terminologicznych państw upadłych (*failed states*). Pojęcie to, jak się powszechnie przyjmuje, po raz pierwszy w historii wprowadzili na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku Gerald Helman i Steven Ratner, stosując je dla określenia skutków kryzysu struktur państwowych<sup>2</sup>. Jednak przez lata funkcjonowało ono głównie w środowisku akademickim. Sytuacja uległa zmianie po zamachach z 11 września 2001 roku na World Trade Center w Nowym Jorku i Pentagon w Waszyngtonie, gdyż od tego momentu termin *failed state* zaczął być powszechnie używany przez polityków, dziennikarzy i publicystów. Państwa upadłe zostały uznane za miejsca, w których skupiają się czynniki godzące w bezpieczeństwo międzynarodowe. Wówczas to rozpoczęto poważną debatę na temat konieczności większego zaangażowania się państw i instytucji międzynarodowych w rozwiązanie kryzysów, będących źródłem degrengolady państw spadających do poziomu państw upadłych.

W celu szczegółowego i konkretnego zrozumienia problematyki i sensu pojęcia *państwo upadłe* należy zwrócić uwagę na prawną stronę terminu państwo oraz jego znaczenie we współczesnym prawie międzynarodowym. Dotychczasowa definicja pojęcia państwa nie została zawarta w żadnej umowie międzynarodowej o powszechnym i ogólnym charakterze. Konwencja o prawach i obowiązkach państw podpisana 23 grudnia 1933 r. jest jedynym dokumentem określającym definicję państwa. Zgodnie z artykułem 1 *państwo, jako podmiot prawa międzynarodowego powinno posiadać następujące składniki:*

- *stałą ludność,*
- *określone terytorium,*
- *rząd,*
- *zdolność do podejmowania stosunków z innymi państwami*<sup>3</sup>.

Mimo że konwencja, co prawda miała regionalny charakter, to dość precyzyjnie określała elementy składowe, które tworzą definicję państwa.

Czym zatem są państwa upadłe? Zgodnie z J. Zajadło możemy przyjąć, że państwa upadłe są w pewnym sensie pewnego rodzaju zaprzeczeniem „państwa normalnego”<sup>4</sup>. Aczkolwiek w gruncie rzeczy nie jest negacją

---

<sup>2</sup> G. B. Helman, S. R. Ratner, *Anarchy rules: Saving Failed States*, [w:] *Foreign Policy*, t. 89, 1992, s. 3-20.

<sup>3</sup> J. Barcik, T. Srogosz, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2007, s. 127.

<sup>4</sup> J. Zajadło, *Prawo międzynarodowe wobec problemu „państwa upadłego”*, [w:] *Państwo i Prawo* 2005, nr 2, s. 4.

występowania elementów, takich jak ludność i terytorium, tylko czynnika je scalającego, czyli władzy. To głównie słabość władzy jest określana jako kluczowa, istotna, a zarazem najczęstsza przyczyna upadku państw. Można dojść do wniosku, iż państwo upadłe to państwo, w którym wskutek rozpadu struktur państwowych, systemu polityczno-prawnego, władza nie chce lub nie potrafi zapewnić sobie i swoim obywatelom stabilizacji, nie jest w stanie pełnić kontroli nad całością swojego terytorium oraz nie potrafi zagwarantować podstawowych praw człowieka i obywatela<sup>5</sup>. Taką perspektywę przedstawia również F. Fukuyama, który uważa, że państwa upadłe i upadające, to jednostki *słabe lub niewywiązujące się ze swych podstawowych funkcji*<sup>6</sup>.

Zjawisko upadku państw jest charakterystyczne dla obszarów określanych powszechnie jako Trzeci Świat (w Afryce, na Bliskim oraz Środkowym Wschodzie, w Azji Środkowej i w Ameryce Łacińskiej). Ponadto można wyróżnić cztery kategorie państwa upadłego. Pierwszą kategorią są państwa słabe (z ang. *weak state*), do której należy większość państw z rankingu, np. Boliwia, Madagaskar, Białoruś. Kolejną grupą są państwa upadające (z ang. *failing state*), np. Indonezja, Korea Północna czy Kolumbia. Trzecią grupę stanowią państwa upadłe (z ang. *failed state*), czyli Demokratyczna Republika Konga, Afganistan, Sierra Leone oraz Liberia i Sudan. Ostatnia grupa określana jest mianem całkowitej katastrofy państwowości (z ang. *collapsed state*), do której obecnie zaliczana jest Somalia<sup>7</sup>.

Ponadto proces degradacji państwa określony przez Roberta I. Rotberga czteroetapowy przebieg. Poniższy wykres jednoznacznie wskazuje, że upadek państwa to proces, który ma swoje etapy. Warto podkreślić, że jest to najczęściej stopniowe przechodzenie od państwa słabego, do państwa upadłego, a w niektórych przypadkach nawet do całkowitej katastrofy państwowości. Ponadto granice pomiędzy poszczególnymi etapami są nieostre, płynne i trudno jest dokładnie i jednoznacznie określić, gdzie zaczyna się jeden etap, a kończy następny oraz w którym momencie jest dane państwo. Termin *państwo upadłe* jest aktualnie używany zarówno w wąskim, jak i szerokim tego słowa znaczeniu. Otóż według powyższego diagramu mianem państwa upadłego można nazwać jeden z etapów degradacji państwa. Najczęściej jednak termin ten jest używany w dużo szerszym znaczeniu, obejmując również państwa, w któ-

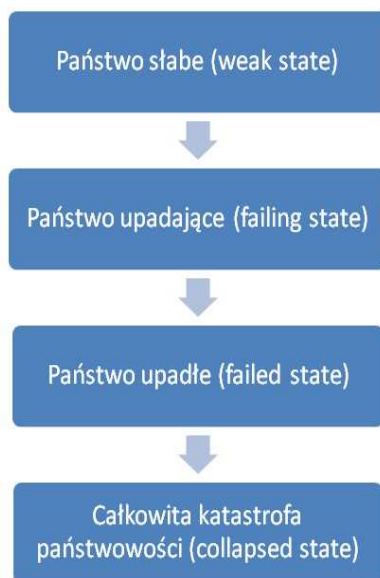
---

<sup>5</sup> E. Ziędalska, *Państwa upadłe i upadające zagrożeniem dla współczesnego światowego bezpieczeństwa na podstawie byłej Jugosławii*, [w:] ONZ – wyzwania na XXI wiek, materiały konferencyjne, Łódź 2005, s. 52.

<sup>6</sup> F. Fukuyama, *Budowanie państwa. Władza i ład międzynarodowy XXI wieku*, Poznań 2005, s. 9.

<sup>7</sup> S. Bieleń, *Państwa upadłe*, [w:] J. Symonides (red.), *Organizacja Narodów Zjednoczonych. Bilans i perspektywy*, Warszawa 2006, s. 622.

rych nastąpiła całkowita katastrofa państwowości, państwa upadłe, państwa upadające, a nawet państwa słabe<sup>8</sup>.



Źródło: opracowanie własne na podstawie: R. I. Rotberg, *Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators*, [w:] R. I. Rotberg (red.), *State Failure and State Weakness in a Time of Terror*, World Peace Foundation, 2003, s. 9.

### Rys. 1. Proces upadku państwa według Roberta I. Rotberga

Ponadto nawiązując do powyższego wykresu, warto wyjaśnić pewne wątpliwości dotyczące sformułowań: całkowita katastrofa państwowości (*collapsed state*) i państwo upadłe (*failed state*). Według Roberta I. Rotberga całkowita katastrofa państwowości jest rzadką i najbardziej ekstremalną wersją państwa upadłego. Dokonując porównania całkowitej katastrofy państwowości z państwem upadłym, należy przyjąć tezę, że ta pierwsza jest ostateczną formą degradacji państwa i zdecydowanie odróżnia się od poprzedniego etapu – państwa upadłego<sup>9</sup>.

Analizując różnicę między dwiema kategoriami można wywnioskować, że państwa, w których nastąpiła całkowita katastrofa państwowości (*collapsed states*), rozpadły się – w sensie struktury – nie tylko z powodu słabości i efektywności rządzących, ale przede wszystkim z powodu całkowitej utraty legitymizacji władzy, co w dalszej konsekwencji pociągnęło za

---

<sup>8</sup> Tamże, s. 634.

<sup>9</sup> R. I. Rotberg, *Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators*, [w:] R. I. Rotberg (red.), *State Failure and State Weakness in a Time of Terror*, World Peace Foundation, 2003, s. 9.

sobą zupełne zniesienie i likwidację struktur państwowych, politycznych i administracyjnych danego państwa.

Ponadto innymi wyrażeniami, które są stosowane na zdefiniowanie państw upadłych są sformułowania: państwa przeżywające napięcia (*states under stress*) oraz państwa wychodzące z konfliktu (*countries emerged from conflict*), które zostały wprowadzone przez ONZ w celu zastąpienia terminów *państwo upadające* i *państwo upadłe*, które mają mocne, pejoratywne zabarwienie.

Po szczegółowej analizie i wyjaśnieniu zagadnień terminologicznych dotyczących państw upadłych warto przejść do definicji, którą proponują Ł. Kulesa i R. Tarnogórski, a mianowicie państwo upadłe to: *podmiot, który niezależnie od posiadanych formalnych atrybutów państwowości (istnienie rządu, wykonywanie czynnego i biernego prawa legacji) nie może lub nie chce wykonywać podstawowych obowiązków wynikających z istoty suwerenności, to znaczy sprawować kontroli nad określonym terytorium, zapewnić minimum praw ochrony życia i zdrowia, jak również powstrzymać się od naruszenia norm prawa międzynarodowego dotyczących praw człowieka*<sup>10</sup>.

Do powyższej definicji można dodać również kluczowe aspekty, które dotyczą procesu degradacji państwa<sup>11</sup>:

- Upadek porządku państwowego, społecznego i gospodarczego jest uważany za najistotniejszy element procesu upadku państwa, gdzie towarzyszą m.in. następujące zjawiska:
  - wysoki poziom korupcji zarówno wśród najwyższej władzy, jak i państwowych urzędników danego szczebla;
  - zawłaszczanie całej władzy w państwie przez jedną grupę etniczną, religijną czy klan lub uprzywilejowanie tej grupy kosztem pozostałych obywateli;
  - utrata przez państwo monopolu władzy;
  - wysoki współczynnik przestępczości oraz bezkarność nawet w przypadku najgorszych przestępstw;
  - utrata kontroli nad całością terytorium państwa oraz nad jego granicami;
- Wewnętrzne konflikty zbrojne są zarówno skutkiem upadku państwa, jak i czynnikiem, który znacząco pogłębia ten proces oraz blokuje możliwość podniesienia z upadku, a wiąże się to z tym, że:

---

<sup>10</sup> Ł. Kulesa, R. Tarnogórski, *Przyszłość ONZ – reinterpretacja czy zmiana Karty Narodów Zjednoczonych?*, [w:] *Polski Przegląd Dyplomatyczny*, styczeń-luty 2005, nr 1, t. 5, s. 48.

<sup>11</sup> S. A. Salim, *On the States under Stress*, [w:] A. D. Rotfeld (red.), *Towards the UN reform*, Warszawa 2004, s. 125-129.

- o rozpoczyna się walka pomiędzy danymi grupami zbrojnymi o władzę nad określonym terytorium, czy o dostęp do terenów bogatych w surowce naturalne;

- o żadna z sił uczestnicząca w konflikcie nie jest na tyle silna, aby zdominować pozostałe i przejąć kontrolę nad całym terytorium;

- o uczestnicy konfliktu najczęściej nie mają żadnych państwowotwórczych programów, ambicji i celów, a najkorzystniejsze jest dla nich utrzymanie stanu wojny.

- Masowe naruszenia praw człowieka i kryzysy humanitarne:

- o są stałym elementem w państwach, gdzie władze, nie mogąc utrzymać porządku, stosują represje wobec przeciwników politycznych lub osób należących do innej grupy etnicznej;

- o konflikty zbrojne powodują porzucanie przez setki tysięcy ludzi swoich domostw i ucieczkę przed walczącymi;

- o broń głodu jest w niektórych krajach wykorzystywana do walki z przeciwnikiem – celem jest wtedy zagłodzenie przeciwnika na śmierć (np. Darfur w Sudanie).

- Endogeniczny charakter konfliktu:

- o głównych przyczyn konfliktów należy się doszukiwać przede wszystkim we wrogości etnicznej, językowej, społecznej i religijnej;

- o konflikt toczy się w ramach granic jednego państwa, co utrudnia możliwość prawnego uzasadnienia interwencji z zewnątrz;

- o rzadko występuje „eksport” konfliktu na zewnątrz.

- Fragmentaryzacja społeczeństwa:

- o zanika identyfikacja obywateli z władzą;

- o zanika poczucie utożsamiania z narodem, czy społeczeństwem, jako całością, a w to miejsce wkracza związek z grupą etniczną, klanem, rodem lub grupą zupełnie przypadkową;

- o niechęć do angażowania się w sprawy państwa lub narodu<sup>12</sup>.

### **Przyczyny powstawania państw upadłych na arenie międzynarodowej**

Do najważniejszych przyczyn upadku państw należy zaliczyć:

- dziedzictwo systemu kolonialnego, który negatywnie i destrukcyjnie wpływa na sferę społeczną, etniczną, kulturową i religijną<sup>13</sup>;

- wyznaczanie granic państw pokolonialnych bez zwracania uwagi na tradycyjne etniczne podziały;

---

<sup>12</sup> J. Zajadło, *Prawo międzynarodowe...*, wyd. cyt., s. 11.

<sup>13</sup> S. Bieleń, *Państwa upadłe...*, wyd. cyt., s. 622-623.

- demokratyzacja państw Trzeciego Świata na wzór europejski – wszelkie próby wprowadzenia europejskiej ideologii praw człowieka na grunt państw, gdzie istnieją odrębne kultury i brak jest tradycji demokratycznych. Powoduje to, że państwa, które z dotychczasowym systemem autorytarnym mogły pochwalić się względnym ładem, stawały się wskutek tych zmian źródłem wewnętrznych walk i niepokojów<sup>14</sup>;

- globalizacja niosąca ze sobą utratę autorytetu państwa i znaczne ograniczenie dotychczasowych funkcji państwa. Przekłada się na to, że część państw, zwłaszcza tych najsłabszych, nie potrafi zachować danej struktury i wpada w chaos, anarchię i typową wojnę domową.

Powyższe problemy zdecydowanie przyczyniły się do znacznego zintensyfikowania procesu upadku niektórych państw. Istotne i widoczne natężenie tychże zjawisk było widoczne pod koniec lat osiemdziesiątych XX wieku i stało się charakterystyczne dla państw Trzeciego Świata, a przede wszystkim dla krajów Afryki Środkowej.

## Indeks państw upadłych

Najbardziej znaną metodą klasyfikacji państw upadłych jest ranking sporządzony przez waszyngtońską organizację Fundusz Pokoju (Fund for Peace) i magazyn „Foreign Policy”. Przedstawiają one co roku tzw. Indeks Państw Upadłych (*Failed States Index* – FSI).

W ostatnim rankingu FSI za 2013 rok na czele tej listy widnieją: 1. Somalia, 2. Demokratyczna Republika Konga, 3. Sudan, 4. Sudan Południowy, 5. Czad, 6. Jemen, 7. Afganistan, 8. Haiti, 9. Republika Środkowoafrykańska, 10. Zimbabwe. Znamienne jest, że na dziesięć państw najwyższej sklasyfikowanych pod kątem upadłości, siedem to kraje afrykańskie<sup>15</sup>. Kolejną instytucją zajmującą się problemem państw upadłych jest Centrum Badań nad Państwami w Stanie Kryzysu (Crisis States Research Center). CSRS to jednostka badawcza w ramach Development Studies Institute w London School of Economics, finansowana ze środków brytyjskiego Departamentu ds. Rozwoju Międzynarodowego (Department of International Development). Definicja państwa upadłego podana na stronie internetowej CSRS określa je jako państwo, które nie sprawuje efektywnej władzy nad swoim terytorium oraz nie jest w stanie zapewnić swym obywatelom zarówno bezpieczeństwa, jak i warunków rozwoju. Problemem państw upadłych zajmują się także inne organizacje rządowe i pozarządowe. Bank Światowy identyfikuje corocznie 30 państw upadłych bądź poważnie za-

---

<sup>14</sup> C. Mojsiewicz, *Afryka – problemy rozwoju i bezpieczeństwa*, [w:] W. Malendowski, C. Mojsiewicz, *Stosunki międzynarodowe*, Warszawa 2004, s. 145.

<sup>15</sup> *The Failed States Index 2013*, [http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/06/17/2011\\_failed\\_states\\_index\\_interactive\\_map\\_and\\_rankings](http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/06/17/2011_failed_states_index_interactive_map_and_rankings) [dostęp: 10.03.2014].



grożonych upadkiem, a Centralna Agencja Wywiadowcza (CIA) stworzyła ranking 20 takich państw. Rozbieżności w podawanych liczbach państw klasyfikowanych jako upadłe wynikają z faktu, że trudno czasem precyzyjnie określić, kiedy państwo jest już upadłe, a kiedy jest jeszcze na granicy upadku. Ponadto każda z wymienionych instytucji klasyfikuje dane państwo pod kątem swojego obszaru zainteresowań, czyli w przypadku CIA będą to bardziej kwestie dotyczące zagrożeń bezpieczeństwa, podczas gdy ranking Banku Światowego będzie eksponował problemy i zagrożenia ekonomiczne.

## **Działania na rzecz odbudowy państw upadłych**

Można stwierdzić, że kwestia państw upadłych jest jednym z nierozwiązanych problemów współczesnego świata, a cytując F. Fukuyamę państwa upadłe można uznać za *najistotniejsze zagrożenie dla ładu międzynarodowego w epoce po zakończeniu zimnej wojny*<sup>16</sup>. Ponadto jak podkreśla autor *budowanie państwa stanowi jedno z najważniejszych zadań wspólnoty międzynarodowej*<sup>17</sup>. Wagę problemu państw upadłych podkreślają również czynniki i wskaźniki, które wpływają na upadek danego państwa, a także na bezpieczeństwo narodowe, a nawet międzynarodowe.

Istotnym i kluczowym celem działań organizacji i społeczności międzynarodowej w państwach upadłych lub zagrożonych upadkiem w pierwszej kolejności powinno być:

- powstrzymanie łamania praw człowieka oraz gwarancje socjalne ludności,
- doprowadzenie do jak najszybszego zakończenia walk pomiędzy danymi stronami konfliktu.

Niezbędne w tym zakresie powinny być prowadzone, użyte i zastosowane działania na wszelkich możliwych płaszczyznach. Warto podkreślić fakt, iż wobec państw upadłych wszelkie tradycyjne instrumenty i podejmowane działania o charakterze dyplomatycznym lub ekonomicznym straciły swoją skuteczność.

Nieodzownym i wymaganym warunkiem rozpoczęcia procesu odbudowy państwa jest zagwarantowanie pewnej stabilizacji i pokoju, chociaż często wymaga to interwencji z zewnątrz, wkroczenia na teren państwa obcych wojsk interwencyjnych<sup>18</sup>. Warto przy tym postawić pytanie, kto powinien podjąć decyzję o rodzaju i zakresie działań związanych nie tylko z interwencją militarną, pomocą humanitarną, lecz także związanych z odbudową i tworzeniem struktur państwowych?

---

<sup>16</sup> F. Fukuyama, *Budowanie państwa...*, wyd. cyt., s. 109.

<sup>17</sup> Tamże, s. 9.

<sup>18</sup> P. Sulkowski, *Państwa upadłe...*, wyd. cyt., s. 288.

Najbardziej adekwatna i predestynowana wydaje się Organizacja Narodów Zjednoczonych. Świadczą o tym choćby ranga, status i mandat, jakie otrzymała od społeczności międzynarodowej. Jednak pomimo szerokiego spektrum zadań, obowiązków i kompetencji, które są w ramach działalności ONZ, nie posiada ona pełnego umocnienia, które umożliwiłyby jej skuteczne i efektywne egzekwowanie przestrzegania prawa. W związku z tym kluczowe i niezbędne jest przeprowadzenie wszelkich reform tej organizacji<sup>19</sup>.

Do najważniejszych zadań ONZ w zakresie przeciwdziałania zjawisku upadku państw można zaliczyć:

- identyfikację i podejmowanie decyzji o rozpoczęciu działań, które mają na celu wzmocnienie lub odbudowę państwa;
- ustalenie zakresu i formy działań pozwalających na efektywne wprowadzanie koniecznych rozwiązań;
- decydowanie o konieczności użycia siły w trakcie działań i operacji;
- współpracę najważniejszych agend z ramienia ONZ – FAO, WHO, UNDP, UNHCR – na rzecz pełnej koordynacji w ramach budowania państwowości;
- zorganizowanie działań agend ONZ z działaniami innych państw, organizacji pozarządowych – NGO'sów, fundacji i stowarzyszeń;
- wzmocnianie i wspieranie współpracy regionalnej nakierowanej na odbudowę państwowości;
- współpracę i koordynację wspólnych działań organizacji wojskowych, takich jak: NATO, organizacji regionalnych jak Unia Afrykańska, Unia Europejska, Rada Europy, OPA, OBWE, organizacji finansowych jak Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Bank Światowy, Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju, organizacji handlowych jak EFTA, NAFTA, OPEC, AFTA<sup>20</sup>.

Wraz z pojawieniem się nowych zagrożeń w dziedzinie stosunków międzynarodowych coraz powszechniej mandat społeczności międzynarodowej prowadzącej działania pokojowe w przestrzeni danego państwa obejmuje odbudowę państwa oraz reintegrację podzielonego społeczeństwa<sup>21</sup>.

Najistotniejszy jest również problem interwencji wojskowej i wkroczenia wojsk do danego państwa, w tym państwa upadłego, przede wszystkim z punktu widzenia prawa międzynarodowego. Warto podkreślić, iż jest to pewnego rodzaju etap rozpoczynający ogólną i całościową procedurę odbudowy państwa, natomiast po zakończonej misji wojskowej niezbędna

---

<sup>19</sup> Szerzej: L. Dembiński, *ONZ – wyzwania i możliwości*, [w:] *Sprawy międzynarodowe*, 50. rocznica ONZ, nr 1/1995.

<sup>20</sup> P. Sułkowski, *Państwa...*, wyd. cyt., s. 289.

<sup>21</sup> Zob. rezolucja RB: np. nr 745 (1992) – dotyczącą Kambodży, 867 (1993) – dotyczącą Haiti, czy 1272 (1999) – dotyczącą Timoru Wschodniego.

jest misją stabilizacyjną i o wiele dłuższą, trudniejszą i kosztowniejszą odbudowa struktur administracyjnych, państwowych, sądowniczych, opieki zdrowotnej czy infrastruktury.

Kluczową i zarazem regionalną rolę w wychodzeniu z kryzysu oraz odbudowy państwowości pełni Unia Afrykańska, choćby z tej racji, że zdecydowana większość państw upadłych znajduje się w Afryce. Organizacja ta ma świadomość spektrum zadań, obowiązków, jakie przed nią stoją, a także identyfikacji zagrożeń, jakie płyną ze strony państw upadłych, wobec tego jako główne i nadrzędne cele postawiła sobie:

- promowanie zasad i instytucji demokratycznych;
- ochronę praw człowieka;
- wprowadzenie mechanizmów wywierania wzajemnego wpływu, które mają przyczynić się do zakończenia konfliktów zbrojnych;
- budowę i podtrzymywanie ogólnokontynentalnego rynku zbytu;
- przyciąganie zagranicznego kapitału<sup>22</sup>.

Wobec powyższego warto stwierdzić, że wysoka i skuteczna pomoc i zaangażowanie Unii Afrykańskiej w odbudowę państw upadłych jednoznacznie podkreślają wagę regionalnej współpracy oraz konieczność integracji, wsparcia i zaangażowania się krajów sąsiadujących.

Proces odbudowy państwowości powinien również zawierać charakterystykę danego regionu, kulturę oraz tradycje, w przeciwieństwie do tez głoszonych przez F. Fukuyamę oraz N. Fergusona, którzy sugerują stosowanie przez bogate i stabilne państwa Zachodu metod i środków transferu sprawnych instytucji i administracji<sup>23</sup>. Nieprzemyślana i w pewnym sensie przymusowa z punktu widzenia państw upadłych demokratyzacja może w większym stopniu przyczynić się do zwiększenia zagrożenia bezpieczeństwa lokalnego, regionalnego, czy nawet międzynarodowego. Wprowadzanie na siłę europejskich idei i rozwiązań systemowych wśród społeczeństw o silnych i zakorzenionych wartościach i tradycjach klanowych, rodowych i plemiennych, gdzie analfabetyzm bardzo często przekracza nawet 50% mieszkańców, bez wątpienia i nieuchronnie prowadzi do konfliktów<sup>24</sup>.

Odbudowa państwa, a niekiedy nawet tworzenie go od podstaw, jest procesem długotrwałym, wieloetapowym i trudnym, tym bardziej, że w danym kraju ma miejsce nieustanna eskalacja konfliktów wewnętrznych, całkowita anarchia, podział na zwalczające się obozy polityczne i militarne. Warto nadmienić iż, aby odbudowa była skuteczna, niezbędne jest zaangażowanie i współpraca nie tylko całej społeczności danego państwa, ale również pomoc ze stron międzynarodowej wspólnoty. Czy jednak w dobie

---

<sup>22</sup> <http://www.africa-union.org> [dostęp: 12.04.2014].

<sup>23</sup> S. Bieleń, *Państwa upadłe...*, wyd. cyt., s. 638.

<sup>24</sup> C. Mojsiewicz, *Afryka – problemy rozwoju...*, wyd. cyt., s. 146.

współczesnych kryzysów i międzynarodowych „większych problemów” codziennego dnia można na coś liczyć?

## Podsumowanie

Podsumowując podjęte rozważania, należy podkreślić, że państwa upadłe stanowią poważny i istotny problem dla współczesnego ładu międzynarodowego. Przede wszystkim dlatego, że są źródłem wielu zagrożeń dla międzynarodowego bezpieczeństwa, a w tym także tych o charakterze asymetrycznym (organizacje terrorystyczne, transnarodowe grupy przestępcze, proceder nielegalnego transferu broni masowego rażenia). Z całą pewnością można zatem stwierdzić, że państwa upadłe w połączeniu z innymi procesami zachodzącymi w ramach stosunków międzynarodowych (globalizacja, rozwój podmiotów pozapaństwowych, nowa rola państwa) stały się wyzwaniem dla prawa międzynarodowego publicznego, tym samym wymuszając zmiany oraz potrzebę dostosowania prawnego międzynarodowych regulacji do dynamicznie zmieniającej się i ewoluującej rzeczywistości<sup>25</sup>. Jednoznacznie wskazuje się, że jedynym pewnikiem jest dalsze umacnianie roli prawa międzynarodowego, a w tym ochrony godności ludzkiej i interesów całej społeczności międzynarodowej, które to cele determinują kierunek zmian i próbę odpowiedzi na najbardziej palące problemy współczesności, w tym państwa upadłe.

## Bibliografia

1. Barcik J., Srogosz T., *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2007.
2. Dembiński L., *ONZ – wyzwania i możliwości*, [w:] *Sprawy międzynarodowe*, 50. rocznica ONZ, nr 1/1995.
3. Fukuyama F., *Budowanie państwa. Władza i ład międzynarodowy XXI wieku*, Poznań 2005.
4. Helman G. B., Ratner S. R., *Anarchy rules: Saving Failed States*, *Foreign Policy*, t. 89, 1992.
5. Kulesa Ł., Tarnogórski R., *Przyszłość ONZ – reinterpretacja czy zmiana Karty Narodów Zjednoczonych?*, [w:] *Polski Przegląd Dyplomatyczny* styczeń-luty 2005, nr 1, t. 5.
6. Malendowski W., Mojsiewicz C., *Stosunki międzynarodowe*, Warszawa 2004.

---

<sup>25</sup> J. Symonides, *Prawo międzynarodowe: kierunki zmian*, [w:] A. D. Rotfeld (red.), *Do kąd zmierza świat?*, Warszawa 2008, s. 43-66.

7. Rotberg R. I., *State Failure and State Weakness in a Time of Terror*, World Peace Foundation, 2003.
8. Rotfeld A. D., *Dokąd zmierza świat?*, Warszawa 2008.
9. Rotfeld A. D., *Towards the UN reform*, Warszawa 2004.
10. Symonides J., *Organizacja Narodów Zjednoczonych. Bilans i perspektywy*, Warszawa 2006.
11. Zajadło J., *Prawo międzynarodowe wobec problemu państwa upadłego*, [w:] *Państwo i Prawo* 2005, nr 2.
12. Ziędalska E., *Państwa upadłe i upadające zagrożeniem dla współczesnego światowego bezpieczeństwa na podstawie byłej Jugosławii, ONZ – wyzwania na XXI wiek, materiały pokonferencyjne*, Łódź 2005.
13. Żurkowska K., *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Przegląd aktualnego stanu*, Warszawa 2011.

### **Źródła internetowe**

1. <http://www.africa-union.org>.
2. <http://www.foreignpolicy.com>.

## **ABSTRACT FAILED STATES AS A SECURITY THREAT AT THE BEGINNING OF THE 21<sup>ST</sup> CENTURY**

The article has a specialist character and analyses the area of contemporary threats (asymmetric ones including) drawing particular attention to failed states. It also identifies a peculiar range of knowledge of national and international security. The aim of this publication is to present the issues of contemporary threats to international security, stressing the failed states' terminology, the identification of reasons of their emergence on the international arena and undertaking all efforts in order to rebuild and assist failed states. The content includes the author's own considerations, assessments and opinions, as well as aspects basing on documented sources. The presented problems clearly explain terminology issues relating to failed states and modern threats to international security. Thus the article may be used both in scientific research and in the didactic process.