

Csiki Tamás

## A Failed States Index 2009

**A** *Fund for Peace* és a *Foreign Policy* 2005-ben hozta létre, azóta pedig évente jelenteti meg Failed States Indexét, mely kvantitatív mutatókkal rangsorolja egy-egy állam működőképességét, és rámutat azokra, amelyek az összeomlás kockázatát rejtik magukban. Szeptemberi számunkban a legfrissebb, 2009-es fejleményeket vizsgáljuk meg, egyúttal benézünk a színtalpak mögé, hogy lássuk, mennyire objektívek és helytállóak e megállapítások, mennyire igazolhatók e tendenciák.

### Az adatgyűjtés módszertana

A *Fund for Peace* kutatásiban saját fejlesztésű, négylépcsős konfliktusértékelő rendszerét (*Conflict Assessment System Tool – CAST*) használja arra a nagy adatmennyiség feldolgozását igénylő feladatra, amelynek egyik végterméke ez a ma már 177 országot rangsoroló index. Első lépcsőben 12 társadalmi, gazdasági, politikai és katonai ismérvet figyelembe véve gyűjtenek adatokat, majd öt kulcsfontosságú állami intézményrendszer (politikai vezetés, katonai, rendőri, bírói és közintézmények) képességét vizsgálják meg a funkcionális feladatvégzés, például a legitim erőszak feletti ellenőrzés megvalósulása terén. Ezt követően vizsgálják az azonosságokat és a kiugró eltéréseket, majd az így generált értékeket helyezik el a rangsorban, jelölve az országok stabilitását egy konfliktustérképen is.

Az ily módon feldolgozott adatokból több „terméket” (országértékelések, éves jelen-

tések, globalizációs és emberi jogi sorozat, Irak-jelentés) állítanak elő az elemzők, melyeknek értékelésünk tárgya, a Failed States Index csak egy részét képezi, hiszen a *Fund for Peace* elemzései, értékelései politikai, gazdasági téren önállóan is felhasználhatók. Így az index készítése döntően az első lépésre, a 12 indikátor szerinti adatokra támaszkodik.

Az indikátorokat mindig a kibocsátást megelőző naptári év májusa és decembere között végzett anyaggyűjtés eredményeképpen alakítják ki: a CAST-program kulcsszavakra rákeresve több mint 90 000 hírt, beszámolót, jelentést szűr ki. A teljes mértékben nyílt források körében szerepelnek rádió- és televízióadások, interneten elérhető nemzetközi és helyi médiajelentések, beszámolók, interjúk, közvélemény-kutatások és kormányzati dokumentumok, valamint NGO-k, egyetemek, kutatóintézetek független elemzései. A program az adott időintervallumban a forrásokra mutató „találatokat” számlálja, és összehasonlítja a teljes mintán belüli arányokat. Amennyiben rendelkezésre állnak kvantitatív adatok, a vizsgálat azokra is kiterjed.

A szoftver mindezeket feldolgozva az egyes indikátorokhoz abszolút értékeket rendel hozzá 1 és 10 között, majd összességében a lehetséges 120 ponton belül rangsorolja az összesített értékeket, azok alapján pedig az országokat. A magasabb érték adott ismérv esetében azt jelzi, hogy nagyobb mértékű a probléma, illetve nagyobb eséllyel csökken az állami funkcionalitás az adott részterületen. Az összesi-

**Társadalmi indikátorok:** demográfiai nyomás; menekültek és belső menekültek (IDP) tömeges mozgása, amely komplex humanitárius válságot eredményez; valós csoport sérelmek és sérelmek vagy üldöztetés percepciója; nagyarányú és folyamatos elvándorlás.

**Gazdasági indikátorok:** egyenlőtlen gazdasági fejlődés társadalmi törésvonalak mentén; hirtelen és/vagy súlyos gazdasági hanyatlás.

**Politikai indikátorok:** az állam kriminalizálódása és/vagy delegitimizálódása; a közszolgáltatások folyamatos romlása; a jogrend felüggesztése vagy tetszőleges alkalmazása, az emberi jogok széles körű megsértése; a biztonsági szolgálatok ellenőrizetlen („állam az államban” jellegű) működése; az elitcsoportok megosztottsága, viszálya; más államok vagy külső politikai szereplők beavatkozása.

tett értékek alapján a Fund for Peace négy kategóriába sorolja az államokat:

90–120 pont között „Riasztás” érvényes; 60–89,9 pont között „Figyelmet” érdemel a helyzet;

30–59,9 pont között „Megfigyelést” javasolnak;

29,9 és alacsonyabb összesített pontérték esetén az állami stabilitás „Fenntartható”.

A négy hivatalosan megállapított kategória ellenére kissé zavaró, hogy az index alapján készített „konfliktustérképen” rögtön öt kategóriával – kritikus, veszélyeztetett, határeset, stabil és legstabilabb – és színes jelöléssel találkozhatunk. Ennek ellenére az elektronikus felületen ([www.fundforpeace.org](http://www.fundforpeace.org), [www.foreignpolicy.com](http://www.foreignpolicy.com)) igényes kialakítással, jól áttekinthetően és egyes országok esetében gyorsan kikereshető és megjeleníthető adatokkal, trendekkel találkozhatunk.

Az index készítői a felhasználás tekintetében egyúttal több dologra is felhívják a figyelmet. Kifejezetten hangsúlyozzák, hogy a rangsor nem azt jelzi, hogy az adott államok mikor omlanak majd össze, csu-

pán azt, hogy milyen mértékben sebezhetőek egyes tényezők vonatkozásában, amelyek egy nyílt konfliktus kirobbanását, akár az államhatalom összeomlását is eredményezhetik. Minden kategória azt jelzi, hogy az állami intézmények és maga a társadalom mennyire sebezhető egyes területeken, viszont a változások üteme és iránya akár pozitív, akár negatív irányban is igen eltérő lehet. Éppen ezért önmagában egy-egy adatsor még nem ad okot messzemenő következtetésekre, azonban több év trendjeit már érdemes összehasonlítani.

A készítők arra is rámutatnak, hogy az index nem feleltethető meg egy az egyben „konfliktus-előrejelzésnek”: „Miközben a szakértők arra mutatnak rá, hogy az államközi konfliktusok száma csökken a hidegháború vége óta, mi arra hívjuk fel a figyelmet, hogy az államokon belüli konfliktusok száma emelkedik. Ezen konfliktusok gyakorisága, időtartama és intenzitása viszont esetenként változó. Fontos megjegyezni, hogy a gyenge vagy bukott államok a konfliktusok új típusát testesítik meg, nem tekinthetők elszigetelt eseményeknek. Mintegy kétmilliárd ember él olyan államokban, amelyek az összeomlás kockázatát rejtik magukban. Ezen instabil államok táptalajt nyújthatnak a terrorizmusnak, szervezett bűnözésnek, fegyverek és technológia ellenőrizetlen terjedésének, vagy politikai extrémizmusnak, és humanitárius válságokat, környezetrombolást eredményezhetnek, ami már regionális hatásokkal bír.”

## 2009 bukott államai

Bár a Foreign Policy hasábjain csak az index néhány kiemelt eredménye és összefüggése olvasható, az elektronikus formátumok számos további információt tesznek elérhetővé a mélyebb betekintés kedvéért.

Minden, a rangsorban szereplő állam esetében országértékelést olvashatunk, amelyek rövid történelmi áttekintést és néhány alapadatot felsorolva az indikátorok alapján nyújtanak némi magyarázatot a kapott részpontszámra és az előző évekhez képest történt változásra.

Éppen ezért érdemes megvizsgálnunk a szakirodalomban éppúgy, mint a médiában az elmúlt időszakban sokat szerepelt, most pedig a Failed States Index élén végző Szomália esetét. Ez azért is érdekes, mert a lehetséges 120-ból „elért” 114,7 pontja az eddig készült összes index közül a legmagasabb – egyúttal a legrosszabb – eredményt hozta. (Elefántcsontpart 2005-ben még 106 ponttal végzett az első helyen.)

Rövid történelmi áttekintést követően a társadalmi indikátorokat vizsgálva az elemzők kiemelik, hogy az előző évhez képest semmilyen téren nem történt javulás: a magas népszaporulat és a fiatalok igen nagy aránya (a lakosság 44,7 százaléka 15 év alatti) komoly demográfiai nyomást gyakorol a társadalmi ellátórendszerekre, miközben az országot gyakran sújtják szezonális szárazságok, éhínségek és járványok. Emellett romlott a helyzet a menekültek és belső menekültek (IDP) terén is: 2008-ban már 1,1 millió menekültet tartottak nyilván, miközben az év végig több mint 65 000 menekült lépte át a határt Kenya felé. Az elmúlt évben romlott a társadalmi csoportok közötti feszültséget jellemző mutató is, mely szerint a valaha látott egyik legkedvezőtlenebb évnél lehetünk tanúi a klánok közötti erőszak következtében. A part menti területen a kalózkodás előretörése, a korábban relatíve békésebb Szomáliföldön és Puntföldön összehangolt bombatámadások, Dél-Szomáliában pedig az iszlámista lázadók megerősödése és az etióp csapatok kivonása rontott a helyzeten.

A politikai és katonai indikátorokat áttekintve sem kapunk kedvezőbb képet. A *Transparency International* korrupciós indexére hivatkozva, mely szerint Szomália (Burmával holtversenyben) a világ legkorruptabb állama, a Failed States Index is a lehető legrosszabb, 10-es értéket ad az állami szféra kriminalizálódását és illegitimitását mérő mutatón. Mindennek oka természetesen az évek, évtizedek óta zajló polgárháború, az utóbbi időszakban egészen pontosan az, hogy az átmeneti szövetségi kormány (TFG) nem volt képes megszilárdítani a hatalmát. Bármiféle közszolgáltatás híján az ország továbbra is nagymértékben függ a külföldi segélyektől (a lakosság közel harmada), ugyanakkor a romló biztonsági helyzet korlátozza e segélyek eljutását a lakossághoz, vagy egyáltalán az országba. Ennek megfelelően az emberi jogi helyzetet 2009-ben is 9,9-es mutatóval értékelték, ami összecseng a *Human Rights Watch* és az *Amnesty International* jelentéseivel, és azon törekvéseivel, hogy felhívják a világ közvéleményének figyelmét a helyzet tarthatatlanságára.

Az állami intézményrendszer lényegében romokban hever: nincs biztosítva az állami szuverenitás az ország területe, illetve lakosai felett, a klánok és vallási csoportok, szervezett bűnözői bandák között dúló nyílt gerillaháborút a TFG önálló haderő nélkül nem képes megállítani. Szomáliföld önállóan tekinti magát, független közigazgatást vezetett be, miközben Puntföld is autonóm területnek tekinti magát, természetesen saját fegyveres erővel. A központi kormányzat gyengeségét és tehetetlenségét mindenhol kihasználják, és helyi milíciák uralják az országot. Külön érdekesség, hogy egymás mellett létezik a valójában nem is működő állami jogrendszer, a tradicionális szomáli törvénykezés és az iszlám saria.

### A Failed States Index 2009 első tíz és utolsó öt helyezettjének pontszáma a 12 indikátor tekintetében

Helyezés	Ország	Pontszám	Demográfiai nyomás	Menekültek, belső menekültek	Csoportsérelemek	Elvándorlás	Egyenlőtlen fejlődés	Gazdasági hanyatlás	Az állam delegitimációja	Közszolgáltatások romlása	Emberi jogi sérelmek	Biztonsági szektor	Elitcsoportok megosztottsága	Külső beavatkozás
1.	Szomália	114,7	9,8	9,9	9,7	8,5	7,7	9,5	10	9,9	9,9	10	10	9,8
2.	Zimbabwe	114	9,8	9,1	9,1	10	9,7	10	9,8	9,8	9,9	9,7	9,5	7,5
3.	Szudán	112,4	9,0	9,8	9,9	9,0	9,6	7,0	9,8	9,5	9,8	9,7	9,5	9,8
4.	Csád	112,2	9,3	9,4	9,8	7,8	9,3	8,3	9,8	9,6	9,5	9,9	9,8	9,7
5.	Kongói DK	108,7	9,7	9,6	8,9	8,1	9,3	8,3	8,6	9,2	9,0	9,7	8,7	9,6
6.	Irak	108,6	8,7	8,9	9,7	9,1	8,6	7,6	9,0	8,4	9,3	9,7	9,6	10
7.	Afganisztán	108,2	9,3	8,9	9,6	7,2	8,4	8,3	9,8	8,9	8,8	9,9	9,1	10
8.	Közép-afrikai Közt.	105,4	8,9	9,0	8,6	5,7	9,1	8,4	9,3	9,3	8,9	9,6	9,5	9,1
9.	Guinea	104,6	8,5	7,1	8,2	8,6	8,9	8,7	9,8	9,2	9,0	9,4	9,2	8,0
10.	Pakisztán	104,1	8,3	8,6	9,6	8,3	8,8	6,4	9,1	7,5	8,9	9,5	9,6	9,5
...														
173.	Írország	21,6	1,9	1,5	1,0	2,0	3,0	2,7	1,8	2,3	1,5	1,1	1,3	1,5
174.	Svájc	21,2	2,6	1,3	2,9	2,0	2,6	2,1	1,2	1,6	1,7	1,0	1,0	1,2
175.	Svédország	20,6	2,8	2,6	1,3	2,0	2,3	1,6	1,0	1,2	1,6	1,1	1,3	1,8
176.	Finnország	19,2	2,5	1,6	1,2	2,1	1,9	2,4	0,9	1,1	1,7	0,9	0,9	2,0
177.	Norvégia	18,3	1,9	1,6	1,3	1,1	2,2	2,3	1,0	1,3	1,5	1,1	1,1	1,9

Forrás: [www.fundforpeace.org](http://www.fundforpeace.org)

### A Failed States Index első tíz helyezettje 2005 és 2009 között

	2005	2006	2007	2008	2009
1.	Elefántcsontpart	Szudán	Szudán	Szomália	Szomália
2.	Kongói DK	Kongói DK	Irak	Szudán	Zimbabwe
3.	Szudán	Elefántcsontpart	Szomália	Zimbabwe	Szudán
4.	Irak	Irak	Zimbabwe	Csád	Csád
5.	Szomália	Zimbabwe	Csád	Irak	Kongói DK
6.	Sierra Leone	Csád	Elefántcsontpart	Kongói DK	Irak
7.	Csád	Szomália	Kongói DK	Afganisztán	Afganisztán
8.	Jemen	Haiti	Afganisztán	Elefántcsontpart	Közép-afrikai Közt.
9.	Libéria	Pakisztán	Guinea	Pakisztán	Guinea
10.	Haiti	Afganisztán	Közép-afrikai Közt.	Közép-afrikai Közt.	Pakisztán

Forrás: [www.fundforpeace.org](http://www.fundforpeace.org)



Ugyancsak figyelmet érdemel Zimbabwe, mely 2005-ben még nem került be az első tíz leginkább veszélyeztetett állam közé, 2006 óta azonban lassan, de biztosan haladva immár a második helyen áll, mégpedig ugyancsak magas eredménnyel (114,0).

Ezzel kapcsolatban két dolgot mindenképpen érdemes megjegyeznünk. Egyrészt, vannak olyan állandó szereplők, amelyek jól láthatóan nem tudnak megbirkózni a fennálló problémákkal (mint Zimbabwe, Kongó, Csád), viszont közel sem kapnak olyan publicitást és figyelmet, mint amit problémáik jellegéből, nagyságrendjéből és „makacsságából” eredően megérdemelnének. Másrészt, ha a tízes listát vesszük figyelembe, láthatjuk, hogy az afrikai államok vannak többségben (majd tovább böngészve a listát, gyorsan „zárkóznak” az ázsiai államok is), mégis azt tapasztalhatjuk, hogy Afrika regionális szempontból sem kapja meg azt a figyelmet, ami megilletné.

2005 óta „állandó szereplő” az első tizenben a Kongói Demokratikus Köztársaság, Szudán, Irak, Szómália és Csád, miközben Elefántcsontpart (jelenleg a 11.), Haiti (12.), Jemen (18.), Sierra Leone (32.) és Libéria (34.) kikerültek az élmezőnyből, és csak 2006-ban kerültek be új államok – Zimbabwe, Afganisztán és Pakisztán. Ez egyértelműen mutatja, hogy olyan alapvető problémákkal küzdenek, amelyekben sem önerőből, sem a nemzetközi közönség jelenlegi szerepvállalása mellett nem tudnak úrrá lenni.

Zimbabwe esetében bizonyos tekintetben hasonló jellemzőkkel találkozunk, mint Szomáliánál – szélsőségesen fiatal népesség (a népesség 43,9 százaléka 15 évesnél fiatalabb), járványok, ivóvíz- és élelmiszerhiány –, azonban vannak eltérések is: az ország felnőtt lakosságának 15,3 szá-

zaléka AIDS-fertőzött, mintegy egymillió „AIDS-árvát” tartanak nyilván. A *World Food Program* adatai szerint a zimbabwei-ek 83 százaléka kevesebb, mint napi két dollárból él, és több mint ötmillió lakos minimális ellátása a nemzetközi (2008-ban mintegy 270 millió dollár értékű) segélyektől függ. Eközben 880 és 960 ezer közé teszik a belső menekültek számát, akiknek ellátását a kormány tilalma akadályozza. Miközben a Mugabe-kormány nem biztosítja ellátásukat, kitiltották a nem kormányzati (NGO) és humanitárius szervezeteket is az országból.

Szomáliával ellentétben az országot nem a gyenge kormányhatalom következtében elharapódzó banditizmus, hanem éppen ellenkezőleg, a politikai ellenfelek és etnikai kisebbségi csoportok ellen szított állami elnyomás, erőszak és terror változtatja csataterré. Több mint négyemillió ember, a lakosság húsz százaléka hagyta el az országot az 1990-es évek óta, a kivándorlás pedig folyamatos, különösen az értelmiség körében.

A gazdaság teljesen összeomlott: 80 százalékos munkanélküliség, 11 millió százalékos (!) infláció és egy teljesen elrontott mezőgazdasági és földreform mellett az ország ma már élelmiszerekből is behozatalra szorul. Korrupciós indexén a Transparency International 179 vizsgált országból a 166. helyre rangsorolta Zimbabwét.

Robert Mugabe elnök és pártja az ország 1980-as függetlenné válása óta – ha kell, erőszakkal – uralja a politikai életet és tartja kezében a hatalmat. Eközben tönkretették az ország oktatási rendszerét, amely egykor Afrika egyik legsikeresebb és legjobb közoktatási rendszere volt, a kormány teljesen uralma alá vonta az elektronikus és nyomtatott médiát, felszámolták az ellenzéki, vagy annak hitt csoportokat, mindennaposá váltak az emberi jogi jogsértések.

A polgári intézmények élére is egyre több esetben katonai vezetőket jelölnek ki, és országszerte működnek militáns, sokszor gyermekekből, fiatalokból álló csoportok, amelyek bármikor fellépnek az ellenzék, vagy a lakosság más csoportjai ellen.

### Várható „befutók”

A zömében afrikai államok által uralt élemezőnyben természetesen idén is helyet kapott Irak, Afganisztán és Pakisztán. A szakértők és a média által oly sokat emlegetett és elemzett államok újbóli bemutatása helyett azonban érdemes figyelmet szentelnünk néhány olyan államra, amelyeket a háttérben már egy ideje kíváncsi tekintetek figyelnek, és könnyen akár az index „új befutóivá” válhatnak. Az első ezek között Jemen.

A Szomáliához és Zimbabwéhez hasonló társadalmi „tüneteket” felmutató országban terjed a vallási-etnikai alapú erőszak, és szélsőséges iszlám szervezetek, radikális nézeteket valló menekültek találnak menedéket. A lakosság közel fele a kétdolláros szegénységi küszöb alatti átlagjövedelemből él, miközben a döntően olajtermelésre épülő gazdaság 2001 óta a kőolajkészletek fogyása miatt 12 százalékos visszaesést produkált. A 12,5 százalékos infláció és 35 százalékos munkanélküliség mellett nem sok remény van a gazdaság talpra állására. Emellett az extrém vízhiány következtében Jemen – ahol az egy főre eső vízfogyasztás csupán a világtálag 1/50-ét éri el – ma már élelmiszerimportra szorul.

Az előző évekhez képest romló tendenciát mutat az állami intézmények teljesítménye is a növekvő korrupció, a szabadságjogok korlátozása, a hiányos közszolgáltatások miatt, de említésre méltó két, a

normál rendvédelmi-belbiztonsági szervezeten kívül álló intézmény, a Politikai Biztonsági Szervezet és a Nemzetbiztonsági Iroda erősen megkérdőjelezhető működése is. Mindezek fényében talán nem meglepő, hogy Jement egyesek már ma is „a következő Afganisztánnak” nevezik.

Grúzia a 2008-as orosz–grúz háború hatására egy év alatt 23 helyet ugrott előre a rangsorban (33.), míg Irán tizenegyedik nukleáris programja, illetve belpolitikai nehézségei következtében (38.). Az elemzők kiemelik a hanyatlás veszélyét Kamerun (26.) és Észak-Korea (17.) esetében is, valamint a korábbi trendből következően „a visszatérésre esélyesnek” tekinthetjük az első tízből éppen csak kicsúszott Elefántcsontpartot (11.) és Haitit (12.) is.

### Magyarország és a szomszédos államok

Természetesen pusztán az érdekesség kedvéért ki kell térnünk Magyarországra és szomszédai megítélésére is. Magyarország 2005-ben még nem szerepelt a 76 vizsgált állam között, 2006-ban a bővülő listán 146 államból új szereplőként a 116. helyre került, végül a legfrissebb index már a 141. helyre rangsorolja. A vizsgált 12 indikátor tekintetében számszerűen va-

#### Magyarország helye a Failed States Indexen 2005 és 2009 között

Év	Helyezés	Pontszám
2005	–	–
2006	116	46,7
2007	117	51,2
2008	141	50,9
2009	141	50,7

Forrás: [www.fundforpeace.org](http://www.fundforpeace.org)

lamelyest romlott az ország relatív helyzete (ahogy ezt a magasabb pontszám jelzi), azonban részletes magyarázatot sajnálatos módon az országértékelések között sem találunk – Magyarország ugyanis (nem egyedülálló módon) nem szerepel a rövid elemzések között.

Így jobb híján a környező országokhoz tudjuk hasonlítani az ország stabilitását 2008-ban, amely az Index szerint a következőképpen alakult (az alacsonyabb pontszám jelöli a jobb állapotokat és nagyobb stabilitást).

### Magyarország és a szomszéd államok helyezése a 2009-es Index szerint

Helyezés	Ország	Pontszám
78	Szerbia	79,2
110	Ukrajna	69,7
129	Románia	61,3
131	Horvátország	60,1
141	Magyarország	50,7
144	Szlovákia	48,6
156	Szlovénia	36,3
168	Ausztria	27,6

Forrás: [www.fundforpeace.org](http://www.fundforpeace.org)

### Felmerülő kérdések

Igen elgondolkodtató, hogy a világ kétharmada olyan országokból áll, amelyek az index szerint egyre növekvő mértékben teszik ki magukat az összeomlás veszélyének. Felmerül az olvasóban, hogy függetlenségét megőrizve valóban teljesen helytálló-e a Failed States Index, és nem csap-e át öngazolásba.

Véleményünk szerint a további felhasználás tekintetében az index a kutatások esetleges kiindulópontjaként csak bizonyos kérdések tisztázása után használható fel. Milyen felhasznált forrásokra támaszkodik, és hogyan vizsgálják azok befolyásolatlanságát? Hogyan biztosítják az információt olyan államok esetében, mint Kína, amely közismerten „cenzúrázza” a kikerülő híreket? A kutatási koncepció azonban

annak ellenére, hogy kérdéseket vet fel, a széles információbázis alapján jó kiindulópont – nem utolsósorban pedig gondolkodásra serkent és megfontolásra készítet. Amennyiben az ötéves évfordulót követően hosszabb távon (10-15 év) is „megbízhatóan” működik, és fokozatosan alakuló jelzései helytállónak bizonyulnak, a formálódó trendeket pedig alátámasztják a valós események, a Failed States Index nagy elismertségre tehet szert.

Éppen ezért rövid áttekintésünket azzal zárjuk, amit maguk a szerzők mondanak munkájukról: „A Failed States Index nem válaszol meg minden kérdést; nem is állítjuk, hogy képes lenne rá. De kiindulási pontot jelent abban a vitában, hogy miért gyengülnek meg és omlanak össze egyes államok, és mit kellene tenni mindezzel ellen.” ■