

Törékeny államok a nemzetközi fejlesztési együttműködésben

PONTET JULIANNA

Bevezetés

Mára már egyértelművé vált, hogy a fejlődő országok nem alkotnak homogén csoportot, esetükben a klasszikus észak-dél megkülönböztetés nem elegendő. A hagyományosan harmadik világgként emlegetett fejlődő országok földrajzi, gazdasági, társadalmi szempontból egyaránt rendkívül különbözőek, mely tényezők mind fejlődésüket, mind a világ gazdaságban betöltött szerepüket nagyban meghatározza. E sokféleség kezelése, valamint a nemzetközi fejlesztési együttműködés hatékonysága érdekében indokolttá vált a fejlődő országokon belül bizonyos szempontok, tulajdonságok alapján csoportok, új állam-kategóriák létrehozása.

Egy viszonylag új, a kormányzás minősége, az állami feltételek megléte alapján létrehozott kategória a törékeny államok csoportja is. A törékeny országokban az állam nem képes ellátni feladatait, így ezekben az országokban a rossz kormányzás, a gyenge intézmények, a magas korrupció, polgárháborúk, konfliktusok jellemzőek. Ezen tényezők miatt a törékeny államok egyre nagyobb, mára már globális kihívást jelentenek, éppen ezért egyre nagyobb figyelem irányul feléjük, amely a nemzetközi fejlesztési segélyezésben betöltött szerepükön is észrevehető.

Jelen tanulmány célja, hogy átfogó képet nyújtson a törékeny államokról, valamint a fejlesztési együttműködésben betöltött szerepükről, továbbá statisztikai eszközök segítségével vizsgálja meg azt, hogy az ezen országokra irányuló kiemelt figyelem valóban megfigyelhető-e a segélyezési trendekben is. Ennek érdekében a tanulmány első részében a törékenységi dimenzióiról, a törékeny országok eltérő definícióiról lesz szó. Ezt követően kerül bemutatásra az, hogy az egyes szervezetek hogyan mérik a törékenységet, miként határozzák meg a törékeny államok körét. A tanulmány ez után tér ki arra, hogy ezen országok milyen szerepet játszanak a nemzetközi fejlesztési együttműködésben, mely tényezők azok, amelyek miatt a nemzetközi közösség kiemelt figyelmet fordít a törékeny államokra. Végül a törékeny államokra vonatkozó segélyezési trendek kerülnek bemutatásra.

Törékeny államok

Napjainkban a törékeny állam kifejezést a nemzetközi közösség egyre szélesebb körben használja. A „törékeny” (*fragile*) kifejezés mellett többször megjelennek a „bukott” (*failed*), „gyenge” (*weak*), „összeomlott” (*collapsed*), esetleg „lator” (*rouge*) vagy „árnyék” (*shadow*) kifejezések is, azonban elsősorban diplomáciai okokból érdemesebb lehet a törékeny kifejezést alkalmazni. A donorországok és -szervezetek, valamint a legtöbb szakirodalom is a törékeny állam megfogalmazást alkalmazza, így a tanulmányban is következetesen ez a kifejezés jelenik meg.

A törékeny államok fogalma és a törékenység dimenziói

Az elmúlt években számos kutató, donor és intézmény foglalkozott a törékeny országok fogalmának meghatározásával. A legtöbb fogalom célja, hogy egyesítse a törékenység dimenzióit.¹ Brinkerhoff például három dimenziót különböztet meg: a **biztonság, a hatékonyság és a politikai legitimitás** feltételét, és szerinte a törékeny államok kormányai nem képesek az alapvető biztonságot, az alapvető szolgáltatásokat és gazdasági lehetőségeket biztosítani az állampolgárok számára, valamint nem képesek elegendő legitimitációt szerezni ahhoz, hogy fenntartsák a polgárok bizalmát.² Stewart és Brown szintén három dimenziót különböztet meg: a **hatóságok, a szolgáltatások és a legitimitás** kudarcát.³ A szerzőpáros úgy határozza meg a törékeny országokat, mint olyan államok, amelyek különböző okok miatt nem képesek vagy nem hajlandók hatékonyan és ténylegesen irányítani az országot, ennek következtében magas a kockázata a hatóságok, a szolgáltatások és a legitimitás kudarcának.

Carment és szerzőtársai a **hatóságok, a legitimitás és a képességek** szempontjából vizsgálják az állam törékenységét.⁴ A hatóságok dimenzió azt vizsgálja, hogy az állam képes-e kötelező erejű jogszabályokat alkotni, valamint a lakosság számára stabil és biztonságos környezetet biztosítani. A legitimitás arra utal, hogy az állam képes-e megszerezni a lakosság támogatását, végül a képességek dimenziója pedig azt vizsgálja, hogy az állam hatékonyan és eredményesen tudja-e mozgósítani, illetve felhasználni a rendelkezésre álló forrásokat. Osaghae szerint a törékeny országok olyan bajba

¹ NAY 2012, 1–20.

² BRINKERHOFF 2007, 1–32.

³ STEWART – BROWN 2010, 6–40.

⁴ CARMENT ET AL. 2007.

jutott államok, ahol hiányoznak az alapvető tulajdonságok, amelyek szükségesek a hatékony működéshez.⁵ A szerző szerint ezekre az országokra rendszerint a **rossz kormányzás, a legitimitációs válság, az átható korrupció, a szétesett társadalmi szerkezet, valamint az igazságszolgáltatás és a törvényhozás hiánya** jellemző.

Számos szervezet és donor is meghatározza saját definícióját, azonban sok esetben különböző jellemzőket tartanak fontosnak (*1. táblázat*). Ahogy a táblázatból kiderül, legtöbb esetben **a politikai akarat, illetve képesség, a biztonság, valamint az alapvető szolgáltatások hiánya** jelenik meg a definíciókban. Továbbá hangsúlyosnak tekinthetők olyan tényezők is, mint **a gyenge intézményi kapacitás, a kormány legitimitásának kérdésessége és az erőszakos konfliktusok**. Az erőszakos konfliktus lehet egyszerre oka, jellemzője és következménye egy állam törekenységének, azonban önmagában egy esetleges konfliktus nem egyenlő automatikusan azzal, hogy az ország törekeny is egyben⁶ – erre egyedül az Egyesült Királyság nemzetközi fejlesztési szervezete (DfID) világít rá.

Donorok, szervezetek							
Jellemzők		<i>CIFP</i>	<i>DFID</i>	<i>EU</i>	<i>OECD</i>	<i>USAID</i>	<i>Világbank</i>
	politikai akarat/képesség hiánya	×	×		×	×	
	gyenge intézményi kapacitás	×					×
	gyenge kormányzat	×					
	politikai instabilitás	×					
	a kormány legitimitása megkérdőjelezhető	×				×	
	jogállamiság, egyenlő hozzáférés a hatalomhoz kérdéses			×			
	alapvető szolgáltatások hiánya	×	×	×	×		
	emberi jogok, fejlődés, szegénységcsökkentés kérdéses				×		
	biztonság hiánya			×	×	×	
erőszakos konfliktusok					×	×	

Forrás: EC 2010, OECD-DAC 2007, Stewart és Brown 2010, USAID 2005 alapján saját szerkesztés

1. táblázat: A törekenység eltérő definíciói

⁵ OSAGHAE 2007, 691–699.

⁶ HARTTGEN – KLASSEN 2013, 134–159.

A számos kutató és donor által megfogalmazott fogalom és meghatározás közül az OECD által használt definíció az, amely körül a legszélesebb konszenzus alakult ki, illetve amelyet a leggyakrabban idéznek a törékeny államokkal foglalkozó szakirodalomban.⁷ Ebből kifolyólag e tanulmány is az OECD definícióját veszi alapul, tehát **azokat az országokat tekinti törékeny államnak, amelyek nem rendelkeznek az ahhoz szükséges politikai akaratral vagy képességgel, hogy biztosítsák a szegénység csökkentéséhez, a fejlődéshez, valamint a népesség biztonságának és emberi jogainak megőrzéséhez szükséges alapvető funkciókat.**⁸

A törékenység mérése és a törékeny államok köre

A törékeny államok körét számos szervezet, illetve intézmény évről évre meghatározza a fentebb ismertetett dimenziók és definíciók alapján. A következőkben a Fund for Peace, a Carleton University, a Világbank, valamint az OECD módszerei és eredményei kerülnek bemutatásra.

A **Fund for Peace** 2005 óta minden évben közzé teszi a törékeny állam indexét (Fragile States Index,⁹ FSI), melynek keretében 177 – majd 2013-tól 178¹⁰ – országot értékelnek, illetve rangsorolnak különböző szempontok szerint. A FSI olyan társadalmi és gazdasági, valamint politikai és katonai szempontok alapján vizsgálja az országokat, amelyek hozzájárulhatnak egy esetleges konfliktushoz.¹¹ Összesen tizenkét indikátorból áll, melyekhez további almutatók is tartoznak. Az összegyűjtött információk alapján a szervezet rangsorolja az országokat a kapott pontszámok alapján: a kevesebb pont jobb helyezést jelent, míg a több pont rosszabbat.¹² Habár egyes vélemények szerint a mutató alapjául szolgáló információk átláthatósága és hitelessége megkérdőjelezhető, a FSI-t széles körben használják annak felmérésére, hogy mekkora a relatív kockázata egy állam „bukásának”.¹³

⁷ MUROTANI 2014, 45–57.

⁸ OECD-DAC 2007.

⁹ 2014 előtt bukott állam index (Failed States Index, FSI).

¹⁰ A 178. állam a kelet-afrikai Dél-Szudán, mely 2011-ben népszavazást követően vált függetlenné Szudántól, amelynek 2005 óta autonóm tartománya volt.

¹¹ RICE – PATRICK 2008, 3–47.

¹² 2014-ben például Dél-Szudán kapta a legtöbb pontot (112,9) és Finnország a legkevesebbet (18,7). Magyarország ebben az évben a 141. lett a rangsorban 48,3 ponttal.

¹³ FASID 2009.

A **Carleton University** által gondozott **Country Indicators for Foreign Policy (CIFP)**¹⁴ a kanadai kormány támogatásával már 1997 óta foglalkozik a törekenység mutatóinak kidolgozásával: az első generációs értékelések középpontjában kizárólag az erőszakos konfliktusok álltak mint az állam kudarcának fő okai, 2005 óta azonban a második generációs elemzések már a törekenység három dimenziójával – a hatóságok, a legitimitás és a kapacitás – foglalkoznak.¹⁵ A CIFP az indikátorok hat csoportját különbözteti meg: (1) gazdaság, (2) kormányzás, (3) biztonság és bűnözés, (4) emberi erőforrás fejlődése, (5) népesség, (6) környezet – melyekhez összesen 78 indikátort rendel. A szervezet az elemzés során a három dimenziót és a hat területet külön is értékeli, pontozza, melyek alapján létrehozza a törekeny államok indexét (Fragility Index, FI). A CIFP esetében is az alacsonyabb pontszám jelenti a jobb eredményt, míg a magasabb a rosszabbat: 1–3,5 pontig az adott ország eredménye jónak számít, 3,5–6,5 pont közepes, a globális átlaghoz közelítő teljesítményt jelent. 6,5 pont feletti eredmény pedig azt jelzi, hogy az adott ország más államokhoz képest rosszabbul teljesít, és egyben ezek az országok minősülnek törekeny államnak is.¹⁶ A CIFP tehát egy több dimenziós értékelést alkalmaz, amellyel közvetlenül igyekszik megvizsgálni, illetve megválaszolni a törekenység okait.¹⁷

A **Világbank** már az 1970-es évek óta rangsorolja az országokat annak érdekében, hogy megállapíthassa, hogy az adott ország jogosult-e kölcsönre.¹⁸ Kifejezetten a konfliktus sújtotta, illetve gyenge kormányzati kapacitással rendelkező országokkal, mint törekeny államokkal a 2000-es évek elejétől foglalkozik a szervezet. A Világbank a CPIA (Country Policy and Institutional Assessment) rangsorolását veszi alapul a törekeny államok körének megállapításához, amely szintén egy többdimenziós minősítési rendszer:¹⁹ négy dimenzió mentén, összesen 16 intézményi és politikai kritérium alapján vizsgálja az országokat. A négy komponens súlyozatlan átlagát véve alakul ki az országok rangsora. 2005-ben a CPIA rangsorát az Ázsiai Fejlesztési Bank (AsDB) és az Afrikai Fejlesztési Bank (AfDB) is átvette annak érdekében, hogy rangsorolni tudja az országokat. Azonban esetükben a Világbanktól eltérő

¹⁴ A Country Indicators for Foreign Policy (CIFP) a kanadai Carleton University kutatóinak és a kanadai kormány közös projektje, melynek keretében meghatározott módszertan és mutatók segítségével értékelik a törekeny országok teljesítményét.

¹⁵ CARMENT ET AL. 2007; STEPPUTAT – ENGBERG-PEDERSEN 2008, 21–31.

¹⁶ 2012-ben a CIFP rangsorában a legtöbb pontot (7,81) Szomália, a legkevesebbet (2,23) Svájkapta, míg Magyarország 3,57 pontot kapott.

¹⁷ CARMENT ET AL. 2007.

¹⁸ BERTOLLI – TICCI 2012, 211–230.

¹⁹ BERTOLLI – TICCI 2012, 211–230.

eredmények születnek a rangsort illetően, elsősorban azért, mert egyes tényezőket különbözőképpen magyaráznak.²⁰ A Világbank szerint törékeny ország az, amelyik harmonizált CPIA pontszáma (a Világbank CPIA pontszámának és a AsDB/AFDB CPIA pontszámának átlaga) 3,2-nél kevesebb vagy az elmúlt három évben ENSZ és/vagy regionális béketeremtő vagy békefenntartó misszió volt az adott országban.²¹

A négy szervezet közül az **OECD** az, amely nem rendelkezik saját módszertannal a törékeny államok körének megállapításához. Az elmúlt években a törékeny országokról szóló jelentéseiben felhasznált listákhoz olyan, már létező törékeny állam-listákat használt fel, mint a Brookings Institute, illetve a már ismertetett Carleton University, a Fund for Peace, valamint a Világbank harmonizált listája.

A kutatás során a fenti listákat a 2010 és 2012 közötti időszakban vizsgáltuk és azokat az országokat vettük figyelembe, amelyek az egyes listák esetében mind a három évben törékenynek minősültek. Az OECD esetében nem volt elérhető adat mind a három évre, így a 2011-es és a 2013-as listák²² alapján határoztuk meg a törékeny államok körét. A vizsgált időszakban a négy szervezet vonatkozásában összesen 41 ország minősült törékenynek, mely országok körét az *1. melléklet* tartalmazza. A lista alapján kiderül, hogy a legtöbb törékeny ország Fekete-Afrikában található (összesen 24 ország a 41-ből), továbbá az is látható, hogy csupán 26 ország kerül ki a legkevésbé fejlett országok köréből, illetve az európai és közép-ázsiai régió kivül az összes térségben találkozhatunk a legfejletlenebb országokkal.

Az egyes szervezetek eltérő módszereket alkalmaznak a törékenység meghatározására, így az eredmények is különbözőek lesznek: a CIPF besorolása szerint a vizsgált időszakban csupán 9 ország minősült törékenynek, míg az OECD listáján ugyanezen időszakban 39 ország szerepel. Továbbá mindössze 8 olyan ország van (Jemen, Afganisztán, Csád, Guinea, Kongói Demokratikus Köztársaság, Közép-afrikai Köztársaság, Szomália, Szudán), amelyet mind a négy szervezet törékeny országnak tekint 2010 és 2012 között. Véleményünk szerint nehéz egyértelműen megítélni, hogy a négy megismert módszer, illetve lista közül melyik pontosabb vagy helytállóbb, így a legbővebb lista mellett tesszük le voksunkat. Ezt indokolja az is, hogy a később

²⁰ CPIA 2015.

²¹ A Világbank 2014-es törékeny állam listáján a legkevesebb pontot (1,2) Szomália érte el, a legtöbbet (3,7) pedig Nepál (ebben az esetben tehát nem a CPIA pontszám, hanem a béketeremtő misszió volt a döntő a besorolásnál).

²² OECD 2011, 2–22; OECD 2013, 11–108.

bemutatásra kerülő empirikus vizsgálatához az OECD statisztikai adatait használjuk fel, így érdemes e szervezet megközelítését alapul venni. E szervezet szerint azon országok minősülnek törékenynek, amelyek az *1. mellékletben* szerepelnek, **így a továbbiakban mind a 41 országot törékenynek tekintjük, és a vizsgálatokba is ezen országokat vonjuk be.**

A törékeny államok a nemzetközi fejlesztési együttműködésben

Hagyományosan az államtól elvárható, hogy erős és hatékony intézményeket állítson fel, felügyelje és védje területét, szuverén és legitim hatalmat gyakoroljon saját területén, valamint rendelkezzen azokkal a forrásokkal, amelyekkel biztosítani tudja lakossága jólétét; e feltételeket a hidegháborút követő paradigmatváltás eredményeként bővítették a jó kormányzás,²³ az igazságos és méltányos forráselosztás, a szegénységcsökkentés és gazdasági növekedés és fejlődés feltételeivel.²⁴ A törékeny országok esetében azonban a fentebbi feltételek részben vagy teljesen hiányoznak, ami miatt legtöbb esetben az alulfejlettség, a nagyfokú szegénység, a politikai bizonytalanság és egyes esetekben az erőszakos konfliktus jellemzi ezeket az országokat. A törékeny országok ezen jellemzői több tekintetben is aggodalomra adhatnak okot, ami miatt – főként az elmúlt két évtizedben – előtérbe kerültek, ráadásul ez idő alatt ezen országok köre folyamatosan bővült. A nemzetközi fejlesztési közösség elsősorban az emberi biztonság és állami hatékonyság, valamint az alulfejlettség és politikai bizonytalanság szempontjából közelíti meg a törékeny államokat.²⁵

A törékeny államok mint a globális biztonságot fenyegető tényezők

A biztonsági tényező a segélyezést is nagyban meghatározhatja.²⁶ A **biztonság** szempontjából a törékeny országok a migráció, a szervezett bűnözés, a fertőző betegségek, a környezeti pusztítás, az erőszakos konfliktusok, valamint esetenként a terrorizmus területén jelentenek problémát. Egy állam

²³ A jó kormányzás feltételei: erős és hatékony politikai intézmények és civil társadalom, demokrácia és jogállamiság, elszámoltathatóság és átláthatóság, megfelelő konfliktuskezelés (OSAGHAE 2007, 691–699.).

²⁴ OSAGHAE 2007, 691–699.

²⁵ CAMMACK ET AL. 2006, 15–141.

²⁶ Erre lehet példa az Amerikai Egyesült Államok, hiszen érdekei a 2001. szeptember 11-i terrortámadásokat követően megváltoztak: a korábbiaktól eltérően elsősorban a biztonsági kérdések kerültek előtérbe, és ez a segélyezési gyakorlatán is jelentős mértékben észre vehető (UHRIN – SCHUSZTER 2013, 48–82).

törékenységeinek biztonsági hatásai három csoportba sorolhatóak.²⁷ Egyfelől a törékeny országban megjelenő, másodsor a regionális, végül pedig a globális hatásokat lehet megkülönböztetni (2. táblázat). Hazai hatásként említhető például a lassú gazdasági növekedés vagy a polgárháború. A törékenység hatásai tovagyűrűzhetnek a szomszédos országokba is, így az előbbi két tényező mellett például a migránsok vagy a járványok okozhatnak problémát az adott régióban. A globális hatások közül az ezredforduló óta a terrorizmus emelhető ki.

E biztonsági tényezők miatt a donorok is egyre nagyobb figyelmet szentelnek a törékeny államok segélyezésére. Nem sokkal a 2001. szeptember 11-i terrortámadás után például az Amerikai Egyesült Államok segélyezési ügynöksége (USAID) külön stratégiát határozott meg a törékeny országokra vonatkozóan. Az USA a törékeny országok támogatása során a politikai stabilitással, biztonsággal, valamint a reformok végrehajtásával és az intézményi kapacitással kapcsolatos kérdésekre koncentrált.²⁸ Az Európai Unió is hangsúlyozza, hogy a törékeny országok támogatása kiemelten fontos szerepet játszik fejlesztési politikájában. Az EU az államépítést, az alapvető szolgáltatások kiépítését, valamint az emberi és demokratikus jogok előmozdítását tartja elsődleges céljának ezekben az országokban, amelyhez szerinte globális és koordinált megközelítésre van szükség.²⁹

Hazai hatások	Regionális hatások	Globális hatások
lassú gazdasági növekedés	polgárháborúk átterjedése	nemzetközi bűnözés
tőkekivonás	gazdasági növekedés lassulása	terrorizmus
(ismétlődő) polgárháborúk	fegyverkezési verseny	drogcsempészet
növekvő halálzási arány	tömeges menekült áradat	humanitárius katasztrófák
	betegségek terjedése	

Forrás: saját szerkesztés François és Sud (2006) alapján

2. táblázat: A törékenység hatásai

²⁷ FRANÇOIS – SUD 2006, 141–160.

²⁸ USAID 2005.

²⁹ EC 2011, 2–12.

A Millenniumi Fejlesztési Célok és nemzetközi fejlesztési támogatások a törekeny országokban

Habár a **Millenniumi Fejlesztési Célok** középpontjában nem kifejezetten a törekeny államok állnak, azonban az elmúlt években számos olyan tanulmány született, amely kifejezetten e célok teljesülését vizsgálja a törekeny országokban.³⁰ A legtöbb vélemény szerint ezen országok esetében egyáltalán nem reális elvárás az, hogy teljesítsék a fejlesztési célokat, és a törekeny államok lemaradtak a Millenniumi Fejlesztési Célok teljesítésében a nem törekeny fejlődő országokhoz képest.³¹ E véleménynek részben ellentmond Harttgen és Klasen.³² A szerzőpáros szerint ugyanis ez az állítás akkor lehet igaz, ha a törekenység fogalmát rendkívül szűken értelmezzük és csupán pár országra koncentrálunk.

A Millenniumi Fejlesztési Célok kapcsán tett kijelentések esetenként arra készíthetik a donorokat, hogy kevesebb segínyt nyújtsanak a törekeny országoknak,³³ hiszen az alacsony intézményi kapacitás és a lassú fejlődés következtében sok esetben a **nemzetközi támogatások hatékonysága** megkérdőjelezhető, sőt a hagyományos támogatások nem sikeresek a törekeny államokban, hiszen nem fektetnek akkora hangsúlyt ezen országok olyan speciális igényeire, mint például a biztonsági kérdések.³⁴ Menkhaus szerint a helyi érdekek megléte és az intézményépítés kulcsfontosságúak: a segélyek csak abban az esetben lehetnek sikeresek, ha a fogadó ország részéről is megvan a szándék és akarat az intézményépítésre.³⁵ Browne arra hívja fel a figyelmet, hogy a törekeny országok segélyezése nagyobb fokú és jobb minőségű elköteleződést kell, hogy jelentsen a donorok számára.³⁶ McGillivray és Simon empirikus vizsgálataik alapján azt állítják, hogy nincs jelentős különbség a nemzetközi közösség által törekenynek ítélt országok és más fejlődő országok között a támogatások hatékonysága terén.³⁷ A szerzők továbbá kiemelik, hogy a segélyektől függetlenül a törekeny államok esetén különösen fontos a megfelelő szakpolitikák kialakítása, és az intézmények megerősítése.

³⁰ HARTTGEN – KLASEN 2013, 134–159; MUROTANI 2014, 45–57; SAMY – CARMENT 2011, 91–108; VILÁGBANK 2010, 11–151.; VILÁGBANK 2011, 1–384.

³¹ ALONSO ET AL. 2014, 3–35; VILÁGBANK 2010, 11–151; VILÁGBANK 2011, 1–134.

³² HARTTGEN – KLASEN 2013, 134–159.

³³ ALONSO ET AL. 2014, 3–35.

³⁴ BENETT 2012, 1–33.

³⁵ MENKHAUS 2014, 1–13.

³⁶ BROWNE 2007, 1–35.

³⁷ MCGILLIVRAY – SIMON 2008, 1–20.

Segélyezési trendek a törékeny államokban

A törékeny országokkal kapcsolatos **segélyezési trendeket** a hivatalos fejlesztési támogatások (*official development assistance*, ODA) alakulásának vizsgálatával mutatjuk be leíró statisztikai módszerekkel a 2010 és 2012 közötti időszakra vonatkozóan annak érdekében, hogy megtudhassuk, vajon a törékeny országok valóban kiemelt figyelemmel bírnak-e a nemzetközi fejlesztési együttműködés rendszerében.

A hivatalos fejlesztési támogatások alakulását országcsoportok (törékeny és nem törékeny fejlődő országok) szerint vizsgáltuk (*3. táblázat*), az előbbi csoportba a vizsgálatba bevont 41, míg utóbbiba 111 fejlődő ország tartozik. Látható, hogy a 41 törékeny állam átlagosan majdnem ötször annyi segélyben részesül, mint a stabil államok csoportját képező 111 recipiens ország. A szórás értékét megvizsgálva azt is láthatjuk, hogy a törékeny országok esetében ez az érték jóval magasabb, mint a nem törékeny országok esetében. Ebből arra következtethetünk, hogy a törékeny államok csoportján belül egyes országok relatíve jóval több támogatásban részesülnek.

Országcsoport	Elemzés	Átlag	Szórás
Nem törékeny fejlődő országok	111	5831,671	20175,1748
Törékeny fejlődő országok	41	27771,51	94383,2215

Forrás: OECD-CRS (2015) alapján saját számítás

3. táblázat: Hivatalos fejlesztési támogatások a törékeny és nem törékeny országokban, 2010–2012 átlaga

A 2010-2012 közötti időszakban megvizsgáltuk a 10 legtöbb hivatalos fejlesztési támogatást fogadó országot (*4. táblázat*). Ahogy táblázatból kiderül, e 10 ország közül 6 állam törékeny (Afganisztán, Etiópia, Pakisztán, Kenya, Palesztina, Banglades), melyek fele (Afganisztán, Etiópia, Banglades) egyben legkevésbé fejlett ország (*least developed countries*, LDCs) is.

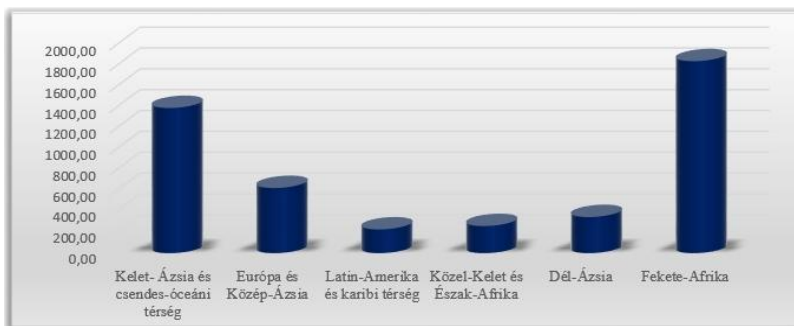
Ország	Hivatalos fejlesztési támogatások USD kifizetések, 2010-2012 átlaga
Afganisztán*	555606,93
Etiópia*	201836,84
Törökország	158343,76
Pakisztán	151233,51
Vietnám	129259,43
Kenya	93239,33
Palesztina	76785,47
Barbados	42051
Banglades*	31730,66
Anguilla	28123,77

Megjegyzés: A kiemelt országok a törekeny államok. A *-gal jelölt országok a legkevésbé fejlett országok

Forrás: OECD-CRS (2015) alapján saját szerkesztés

4. táblázat: A top 10 hivatalos fejlesztési támogatást fogadó ország 2010–2012 átlagában

A vizsgálatba bevont 41 törekeny országba áramló egy főre jutó segélyek nagyságát régióként vizsgáltuk (1. ábra). Nem meglepő módon Fekete-Afrikában a legnagyobb az egy főre jutó támogatások aránya, ezt követi a kelet-ázsiai és csendes-óceáni térség, a legkevésbé támogatás pedig a latin-amerikai, illetve karibi térségbe áramlik. Azonban fontos megjegyezni, hogy jelen esetben utóbbi régióba csupán Haiti tartozik, amely esetében, ahogy az adatokból is kitűnik, rendkívül magas a támogatások mértéke, relatíve alig kevesebb az egy főre jutó segélyek aránya, mint a közel-keleti és észak-afrikai (3 ország), illetve dél-ázsiai (5 ország) térségben.

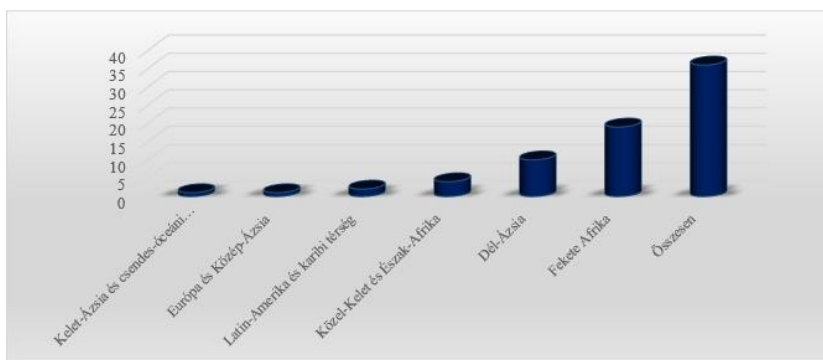


Forrás: OECD-CRS (2015) alapján saját számítás

1. ábra: Egy főre jutó hivatalos fejlesztési támogatás régióként 2010–2012 átlagában (USD)

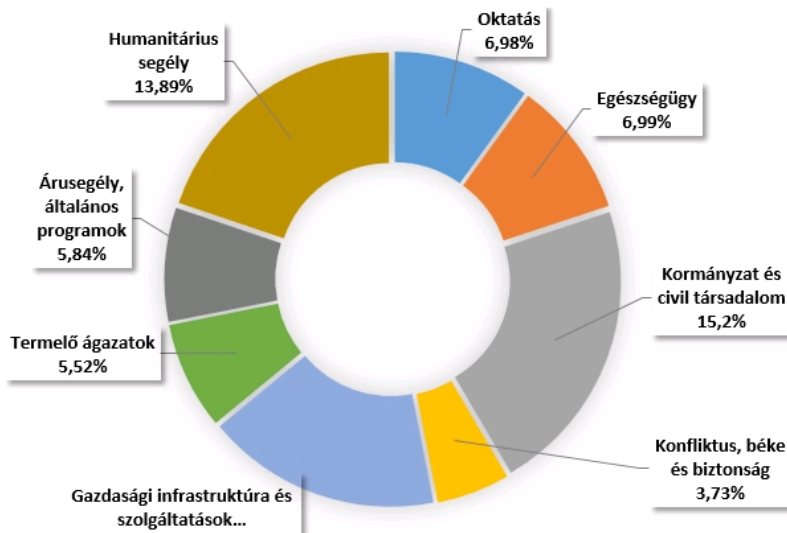
Megvizsgáltuk továbbá azt is, hogy ezen országokba áramló segélyek hány százalékát teszik ki az összes fejlesztési támogatásoknak, ez esetben is régiók szerinti bontásban ismertetjük az eredményeket (2. ábra). A 41 ország, illetve 6 régió tekintetében kiderült, hogy a segélyek valamivel több, mint 36 százaléka áramlik ezen országokba. Ebben az esetben szintén Fekete-Afrika emelkedik ki, ahol ez az arány majdnem 19 százalék, ezt követi Dél-Ázsia (9,6%), Közel-Kelet, illetve Észak-Afrika (4%), Latin-Amerika és a karibi térség (2%), végül Európa és Közép-Ázsia (1,2%), valamint Kelet-Ázsia és a csendes-óceáni térség (0,8%). Ebben az esetben ismét látható az, hogy Haiti kiemelkedően sok támogatásban részesült a 2010–2012-es időszakban, rajta kívül hasonló mértékű segélyben Banglades, Elefántcsontpart, Etiópia, Irak, Pakisztán részesült. Ennél is több támogatást (4% körül) pedig Afganisztán és Kongói Demokratikus Köztársaság kapott ebben az időszakban.

A hivatalos fejlesztési támogatások alakulását a törekeny országokban szektoronként is megvizsgáltuk (3. ábra). Látható, hogy a donorok a legnagyobb arányban a kormányzati szektort (15,2%), valamint a gazdasági infrastruktúra és a szolgáltatások (12%) kiépítését támogatják, de a humanitárius segélyek aránya is magas (13,89%) ezekben az országokban. Azonban az oktatás és egészségügy szektorokba áramló segélyek aránya relatíve alacsony (6,98 és 6,99%) a törekeny országokban, annak ellenére, hogy e két szektor fejlődése kulcsfontosságú lenne többek között a Millenniumi Fejlesztési Célok teljesíthetősége szempontjából.



Forrás: OECD-CRS (2015) alapján saját számítás

2. ábra: Összes hivatalos fejlesztési támogatás aránya régióként 2010–2012 átlagában (%)



Forrás: OECD-CRS (2015) alapján saját számítás

3. ábra: Hivatalos fejlesztési támogatások a törékeny országokban szektoronként 2010–2012 átlagában (%)

A fentiek alapján tehát elmondhatjuk, hogy törékenységük ellenére viszonylag mégis magas arányú támogatásban részesülnek ezek az országok, azonban ezzel természetesen nem válaszoltuk meg azt a kérdést, hogy esetükben a segélyek valóban hatékonyak-e.

Az elmúlt években tehát számos nyugati ország és nemzetközi szervezet növekvő figyelmet mutat a törékeny államok felé, elsősorban mint globális fejlesztési és biztonsági kihívás, utóbbi tekintetében főként a szeptember 11-i terrortámadásokat követően.³⁸ E növekvő figyelem nagy mértékben megmutatkozik az ezen országokba juttatott fejlesztési támogatások arányában is.

³⁸ BERTOLI – TICCI 2012, 211–230; NAY 2012, 1–20.

Összegzés

A tanulmány célja az volt, hogy átfogó képet nyújtson a törékeny államokról, bemutassa ezen országok eltérő definícióit, valamint az egyes listákat, ez alapján pedig meghatározza a segélyezési trendek vizsgálatához a törékeny országok körét.

A kutatás során kiderült, hogy az egyes donorer, illetve szervezetek más-más definíciókat határoztak meg a törékeny országok kapcsán, azonban a létező fogalmak alapján elmondható az, hogy ezen országok esetében a legtöbb esetben a politikai akarat, illetve képesség hiánya, a biztonsági kérdések, valamint az alapvető szolgáltatások hiánya jelenik meg. Továbbá hangsúlyosnak tekinthetők olyan tényezők is, mint a gyenge intézményi kapacitás, a kormány legitimitásának kérdéseessége és az erőszakos konfliktusok. Továbbá a tanulmány arra is rámutatott, hogy nem csupán a definíciók eltérőek, hanem a törékeny államok köre is különböző az egyes szervezetek besorolásai szerint. Jelen kutatás, illetve a segélyezési trendek vizsgálatának alapját a vizsgált listák alapján meghatározott 41 törékeny ország képezte. A trendek vizsgálata során kiderült, hogy a törékeny országok valóban kiemelt szerepet játszanak a nemzetközi fejlesztési együttműködésben, hiszen ahogy az adatokból kiderül, a vizsgált időszakban relatíve nagyarányú támogatásban részesültek ezek az országok.

A törékeny államok tehát a terrorizmus, az elmaradottság, a Millenniumi Fejlesztési Célok miatt rendkívüli kihívások elé állítják a nemzetközi közösséget, a törékenységükből fakadó nehézségek sok esetben globális problémát jelentenek. Ezen országok esetében az államépítés, az intézményfejlesztés, a konfliktusok utáni segítségnyújtás, továbbá a szegénységcsökkentés sürgető kérdéssé, valamint fontos feladattá vált. Habár a segélyezési trendek vizsgálata során kiderült, hogy a nemzetközi közösség, illetve a donorer viszonylag nagy figyelmet fordítanak a törékeny országoknak, azonban fontos kérdés, hogy az ezen országokba áramló segélyek valóban hatékonyak-e. Hiszen a támogatások sikerességét nagymértékben alááshatja a fogadó országban a nagyfokú társadalmi, gazdasági elmaradottság, a törékeny országok esetében pedig ezen felül sokszor az állami, intézményi kapacitás hiánya is nagy problémát jelenthet. Éppen ezért célszerű és releváns lehet egy későbbi kutatásban a törékeny országokba jutott segélyek eredményességét, hatékonyságát, illetve a támogatásokkal elért eredményeket vizsgálni.

Források és irodalom

- ALONSO – CORTEZ – KLASSEN 2014 = Alonso, J. A. – Cortez, A. L. – Klasen, S.: *LDC and other country groupings: How useful are current approaches to classify countries in a more heterogeneous developing world?* (CDP Background Paper No. 21.) New York: Department of Economic & Social Affairs, 2014.
- BENETT 2012 = Bennett, C.: *Aid Effectiveness in Fragile States: Lessons from the First Generation of Transition Compacts*. New York: International Peace Institute, 2012.
- BERTOLI – TICCI 2012 = Bertoli, S. – Ticci, E.: A Fragile Guideline to Development Assistance. *Development Policy Review* Vol. 30 Issue 2 (2012) 211–230.
- BRINKERHOFF 2007 = Brinkerhoff, D. W.: *Capacity Development in Fragile States*. (Discussion paper No 58D) Maastricht: European Centre for Development Policy Management, 2007.
- BROWNE 2007 = Browne, S. (2007): *Aid to Fragile States. Do Donors Help or Hinder?* (Discussion Paper No. 2007/01.) Helsinki: UNU-WIDER, United Nations University, 2007.
- CAMMACK – MCLEOD – MENOCAI – CHRISTIANSEN 2006 = Cammack, D. – McLeod, D. – Menocal, A. R. – Christiansen, K.: *Donors and the fragile states agenda: a survey of current thinking and practice*. London: Poverty and Public Group Overseas Development Institute, 2006.
- CARLETON UNIVERSITY 2015 = Carleton University: *Country Indicators for Foreign Policy*. <http://carleton.ca/cifp>. (2015.03.01.)
- CARMENT – PREST – SAMY 2007 = Carment, D. – Prest, S. – Samy, Y.: *Assessing Fragility: Theory, Evidence and Policy*. Bern: Swiss Federal Department of Foreign Affairs (FDFA), 2007.
- CPIA 2015 = Country Policy and Institutional Assessment
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/IDA/0,,contentMDK:21378540~menuPK:2626968~pagePK:51236175~piPK:437394~theSitePK:73154~isCURL:Y,00.html> (2015.03.01. 15:30.)

- EC 2011 = EC: *Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A harmadik országoknak nyújtott költségvetés-támogatás jövőbeni megközelítése*. COM (2011), 638 végleges. Brüsszel: Európai Bizottság, 2011.
- FASID 2009 = Foundation for Advanced Studies on International Development: Development Strategy of Fragile States.
http://www.fasid.or.jp/_files/e_publication/development_strategy_of_fragile_state.pdf (2015.03.01.)
- FRANÇOIS – SUD 2006 = François, M. – Sud, I.: Promoting Stability and Development in Fragile and Failed States. *Development Policy Review* Vol. 24 Issue 2 (2006) 141–160.
- FUND FOR PEACE 2015 = Fund for Peace: Fragile States Index 2010, 2011, 2012. <http://ffp.statesindex.org>. (2015.03.01.)
- HARTTGEN – KLASSEN 2013 = Harttgen, K. – Klasen, S.: Do Fragile Countries Experience Worse MDG Progress? *Journal of Development Studies* Vol. 4 No. 1 (2013) 134–159.
- MCGILLIVRAY – SIMON 2008 = McGillivray, M. – Simon, F.: *Aid and growth in fragile states*. (Research Paper No.3.) Helsinki: UNU-WIDER, United Nations University (UNU), 2008.
- MENKHAUS 2014 = Menkhaus, K.: *Aid and institution-building in fragile states. The case of Somali-inhabited eastern Horn of Africa*. (WIDER Working Paper 2014/002) Helsinki: UNU-WIDER, United Nations University (UNU), 2014.
- MUROTANI 2014 = Murotani, R. (2014): The “Fragile States” Agenda in the Post-2015 Development Framework: Significance and Caveats. In Hiroshi Kato (ed.): *Perspectives on the Post-2015 Development Agenda*. Tokyo: Japan International Cooperation Agency Research Institute (JICA-RI), 2014, 45–57.
- NAY 2012 = Nay, O. (2012): *Fragile and failed States: Critical Perspectives on Conceptual Hybrids* (Literature Review Essay). Paris: University of Paris 1-Panthéon Sorbonne, 2012.

- OECD 2011 = OECD (2011): *Ensuring Fragile States Are Not Left Behind. 2011 Report on Financial Resource Flows*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2011.
- OECD 2013 = OECD (2013): *Fragile States 2013: Resource flows and trends in shifting world*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2013.
- OECD-CRS 2015 = OECD-CRS (2015): *Aid statistics*.
<http://stats.oecd.org/qwids> (2015.03.01.)
- OECD-DAC 2007 = OECD-DAC (2007): *Principles for Good International Engagement in Fragile States and Situations*. Paris: OECD-DAC, 2007.
- OSAGHAE 2007 = Osaghae, E.E. (2007): *Fragile States. Development in Practice* Vol. 17 Issue 4–5 (2007) 691–699.
- RICE – PATRICK 2008 = Rice, S. – Patrick, S. (2008): *Index of State Weakness in the Developing World*, Brookings Global Economy and Development. Washington: The Brookings Institution, 2008.
- SAMY – CARMENT 2011 = Samy, Y. – Carment, D. (2011): *The Millenium Development Goals and Fragile States: Focusing on What Really Matters. The Fletcher Forum of World Affairs* Vol. 35 No. 1 (2011) 91–108.
- STEPPUTAT – ENGBERG-PEDERSEN 2008 = Stepputat, F. – Engberg-Pedersen, L. (2008): *Fragile States: Definitions, Measurements and Processes*. In Engberg-Pedersen, L. – Andersen, L. – Stepputat, F. – Jung, D. (eds.): *Fragile Situations. Background Papers. DIIS Report 2008: I I*. Kopenhagen: Danish Institute for International Studies, DIIS, 2008, 21–31.
- STEWART – BROWN 2010 = Stewart, F. – Brown, G.: *Fragile States. Overview*. Number 3. Oxford: Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity, 2010.
- UHRIN – SCHUSZTER 2013 = Uhrin Á. – Schuszter T. (2013): *Az USA Aid for Trade politikája. Külgazdaság* 57. évf. 11–12. szám (2013) 48–82.
- USAID 2005 = USAID (2005): *Fragile States Strategy*.
http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pdaca999.pdf. (2015.03.01.)
- VILÁGBANK 2010 = Világbank: *Global Monitoring Report 2010: The MDGs after the Crisis*. Washington, 2010.

VILÁGBANK 2011 = Világbank: *World Development Report 2011: Conflict Security and Development*. Washington, 2011.

VILÁGBANK 2015 = Világbank: Fragility, Conflict and Violence Overview.
<http://www.worldbank.org/en/topic/fragilityconflictviolence/overview>.
(2015.03.01.)

Role of fragile states in international development cooperation

JULIANNA PONTET

Nowadays economic backwardness of developing countries poses a challenge to international community such as terrorism, migration, environmental pollution or spreading of epidemics. These challenges are perceptible not merely locally but means global, cross-border problems. Therefore, supporting and improving growth in developing countries are stressed duty for developed countries.

However developing world is not already a homogenous group, inequalities are more extremely and economic conditions of these countries are more diverse. To manage diversity and effectiveness of international development assistance, differentiation of new state-categories is required. Within developing countries fragile states which countries forms a group based on quality of government are relatively new category. Fragile states are characterized by bad governance, weak institutional capacity, high corruption level and in each case violence conflicts. Because of these factors are mentioned above, fragile states are growing challenge for international community and donor countries, moreover number of these countries are rapidly increasing.

The aim of this study is to provide comprehensive picture of fragile states, indicate what roles these countries play in international development assistance and account for current aid trends with statistical tools.

Melléklet

Régió		Ország/terület
Kelet-Ázsia és csendes-óceáni térség	1	Észak-Korea
	2	Kelet-Timor*
	3	Kiribati*
	4	Mianmar*
	5	Salamon-szigetek*
Európa és Közép-Ázsia	6	Bosznia-Hercegovina
	7	Grúzia
	8	Koszovó
Latin-Amerika és karibi térség	9	Haiti*
Közel-Kelet és Észak-Afrika	10	Irak
	11	Jemen*
	12	Palesztina
Dél-Ázsia	13	Afganisztán*
	14	Banglades*
	15	Nepál*
	16	Pakisztán
	17	Sri Lanka
Fekete-Afrika	18	Angola*
	19	Bissau-Guinea*
	20	Burundi
	21	Comore-szigetek*
	22	Csád*
	23	Elefántcsontpart
	24	Eritrea*
	25	Etiópia*
	26	Guinea*
	27	Kamerun
	28	Kenya
	29	Kongói Demokratikus Köztársaság*
	30	Kongói Köztársaság
	31	Közép-afrikai Köztársaság*
	32	Libéria*
	33	Malawi*
	34	Niger*
	35	Nigéria
	36	Sierra Leone*
	37	Szomália*
	38	Szudán*
	39	Togo*
	40	Uganda*
	41	Zimbabwe

1. melléklet: A törékeny államok listája 2010–2012

(Megjegyzés>>)

>> *Megjegyzés:* a kiemelt országok mind a négy listán szerepelnek. A *-gal jelölt országok a legkevésbé fejlett országok. Forrás: Carleton University Country Indicators for Foreign Policy CIFI (2015), Fund for Peace (2015), Világbank (2015) OECD (2011, 2013), saját szerkesztés.