

Margot Stańczyk-Minkiewicz
Uniwersytet Gdański

Dysfunkcyjność państw afrykańskich jako czynnik sprzyjający współczesnym migracjom

W wielu przypadkach, kiedy jest poruszany temat współczesnych migracji, analizuje się go przez pryzmat problemów, wyzwań i zagrożeń bezpieczeństwa. Dyskusje dotyczą tendencji migracyjnych w aspekcie regionów, z których najczęściej napływają migranci, kanałów tranzytowych, którymi dostają się do miejsc docelowych, sposobów, z jakich korzystają, żeby przedostać się do wybranego państwa (dziś bardzo często do któregoś z krajów Europy) i wreszcie – możliwości powstrzymania tych procesów w obawie o negatywne konsekwencje dla krajów docelowych.

Znacznie rzadziej rozpatruje się ten temat w kontekście determinantów, które wpływają na decyzję o opuszczeniu własnego kraju i ucieczce w zupełnie nieznaną region, często ze świadomością podejmowania ogromnego ryzyka (łącznie z narażeniem życia swojego i bliskich). Nierzadko, powołując się na funkcjonujące stereotypy, definiuje się kilka podstawowych powodów ruchów migracyjnych, nie podając szczegółowym rozważaniom sytuacji regionu czy ludzi, którzy decydują się na jego opuszczenie. I choć truizmem jest stwierdzenie, że trudno jest likwidować skutki jakiegoś procesu bez zdiagnozowania jego przyczyn, to często można dostrzec, że właśnie bagatelizowanie tego podłoża migracji z pewnością nie ułatwia podejmowania działań zmierzających do zminimalizowania skali omawianego problemu.

Obszarem poddanym eksploracji w poniższym artykule jest kontynent afrykański – kontynent, którego cechą dystynktywną jest funkcjonowanie w jego obrębie większości państw dysfunkcyjnych świata (państw powszechnie nazywanych upadłymi czy wrażliwymi¹).

¹ Państwo upadłe to państwo, które nie jest w stanie zagwarantować sobie i swoim obywatelom zarówno bezpieczeństwa, jak i podstawowych warunków rozwoju. Nie posiada zdolności do ochrony wartości egzystencjalnych, tym samym nie zapewnia stabilności i przetrwania. Podana definicja została stworzona przez Crisis States Research Centre. Jest to jednostka badawcza utworzona w ramach Development Studies Institute (DESTIN) na London School of Economics, finansowana ze środków Departamentu ds. Rozwoju Międzynarodowego (LSE, DFID) brytyjskiego rządu. Crisis States Research Centre, <http://www.crisisstates.com/index.htm>; *Crisis, Fragile and Failed States Definitions*

Aktualnie, według rankingu Fragile States Index 2016, z 25 pierwszych państw na liście, 19 z nich to kraje kontynentu afrykańskiego: Sudan Południowy, Somalia, Republika Środkowoafrykańska (RCA), Sudan, Demokratyczna Republika Konga, Czad, Gwinea, Nigeria, Wybrzeże Kości Słoniowej, Zimbabwe, Gwinea Bissau, Burundi, Niger, Etiopia, Kenia, Liberia, Uganda, Erytrea i Libia. Tuż za nimi znajdują się: Mauretania, Kamerun i Sierra Leone².

Co charakteryzuje państwa dysfunkcyjne i jednocześnie sprawia, że ich mieszkańcy decydują się na migrację w poszukiwaniu lepszego, bezpieczniejszego, stabilniejszego życia? Jeśli będziemy je rozpatrywać w kontekście klasycznej triady definiującej pojęcie państwa przez pryzmat terytorium, ludności i władzy, to w myśl międzynarodowego prawa publicznego w przypadku „kraju dysfunkcyjnego – wrażliwego” wszystkie te warunki wydają się być nominalnie spełnione. Niestety, ma to jedynie wymiar formalny. Problem bowiem polega na jakości świadczonych przez instytucje usług publicznych oraz osłabieniu zasad samowładności określonej przestrzeni publicznej. W przeciwieństwie do zjawiska dezagregacji³ państwa, która najczęściej jest świadomą konsekwencją postępujących procesów regionalizacji czy globalizacji, sytuacja państw wrażliwych jest efektem nieuniknionym i często niezamierzonym. Jest to stan istnienia państwa na poziomie wegetatywnym, na dość niejednoznacznym pograniczu między bankructwem politycznym a samounicestwieniem. Tak słaba kondycja państwa nie przejawia się jedynie w naruszaniu podstawowych atrybutów suwerenności, takich jak polityka zagraniczna, finansowa czy wojskowa. To zjawisko ściśle wiąże się także z osłabieniem lub wręcz unicestwieniem potencjału instytucjonalnego. Prowadzi do zaniku zdolności tworzenia i egzekwowania prawa oraz niewypełniania przez państwo typowych dla niego funkcji⁴.

Państwa dysfunkcyjne z reguły nie dysponują silnym ośrodkiem władzy, który przeciwdziałałby procesom anarchizacji życia publicznego, w efekcie czego nie mają także możliwości opanowywania najistotniejszych konfliktów społecznych⁵. Charakterystyczna dla tej kategorii państw jest także utrata przez rząd kontroli nad swym terytorium i wyłączności na prawomocne użycie siły. Następuje erozja

used by CSRS, www.crisisstates.com/download/drc/FailedState.pdf; zob. też: *State Failure and State Weakness in a Time of Terror*, red. R.I. Rotberg, s. 10–14, World Peace Foundation 2003.

² Ranking Państw Wrażliwych 2016 – *Fragile States Index*, <http://fsi.fundforpeace.org/> (dostęp: 22.06.2016 r.).

³ Dezagregacja to rozpad jednej całości struktury na poszczególne elementy. W przypadku państwa to świadome ograniczenie segmentów wykonywania zadań władzy centralnej.

⁴ R. Potocki, *Państwo dysfunkcyjne w perspektywie geopolitycznej*, <http://www.geopolityka.org/analizy/711-robert-potocki-panstwo-dysfunkcyjne-w-perspektywie-geopolitycznej> (dostęp: 21.04.2016 r.), zob. też: R. Kuźniar, *Polityka i siła: Studia strategiczne – zarys problematyki*, Warszawa 2005, s. 266–267.

⁵ M. Stańczyk - Minkiewicz, *Terytorium państw upadłych jako przestrzeń sprzyjająca powstawaniu rozwojowi i działalności organizacji terrorystycznych [w:] Problem upadku państw w stosunkach międzynarodowych*, red. R. Kłósowicz, A. Mania, Kraków 2012, s. 167–168.

systemu legitymizacji, brak umiejętności do zarządzania służbami publicznymi oraz zanik monopolu na reprezentowanie państwa w środowisku międzynarodowym⁶.

Chcąc bardziej precyzyjnie zbadać poziom destrukcji państwa, czyli stadium zaawansowania jego dysfunkcyjności, rozpatruje się je w trzech kategoriach niestabilności: ekonomicznej, społecznej i polityczno-militarnej.

O słabości gospodarki państw wrażliwych świadczy wysoki wskaźnik korupcji⁷ na terenie kraju. Jest jednym z pierwszych czynników mających wpływ na proces degradacji państwa. Potem stopniowo dochodzi do delegitymizacji władzy aż po załamanie się jego ekonomicznej pozycji⁸. Według raportu *Corruption Perceptions Index 2015* to właśnie kontynent afrykański zdecydowanie przoduje w skali całego globu pod względem obecności zjawiska korupcji. Średni wynik dla całej Afryki to niespełna 29 (w skali od 1 do 100, gdzie 100 oznacza stan idealny, czyli brak korupcji)⁹.

Ponadto typowym dla państw Czarnego Łądu jest nierównomierny rozwój gospodarczy i podział bogactwa narodowego. Wyraźnie widoczne jest zjawisko kleptokracji i nepotyzmu¹⁰. Elita rządząca traktuje państwo jako „prywatny folwark” i wzbogaca się za pomocą wszelkich dostępnych metod, pomijając w tym byt pozostałych członków społeczeństwa¹¹. Znaczna część szerokiego strumienia finansów płynącego do Afryki nie trafia do obywateli i nie jest inwestowana w szeroko pojętą modernizację, a rozdzielana jest pomiędzy nieliczną grupę rządzących¹².

⁶ J. Zajądło, *Prawo międzynarodowe wobec problemu „państwa upadłego”*, „Państwo i Prawo” 2005, nr 2, s. 11–12; zob. też K. Czernichowski, *Integracja Afrykańska – uwarunkowania, formy współpracy, instytucje*, Warszawa 2010, s. 79–81; R. Kłosowicz, *Państwa upadłe i ich destabilizujący wpływ na stosunki międzynarodowe [w:] Czynniki stabilizacji i destabilizacji w stosunkach międzynarodowych na początku XXI wieku*, Kraków 2009, s. 386–388.

⁷ Znaczna część krajów Afryki jest dotknięta korupcją, co bezpośrednio przekłada się na paraliż gospodarki, straty finansowe związane z utratą lub znacznym ograniczeniem napływu z zewnątrz niezbędnego kapitału i inwestycji. Środki finansowe pochodzące z zagranicznej pomocy rozwojowej przelewane na prywatne konta nielicznej grupy beneficjentów obniżają zaufanie społeczne. *The 2010 Transparency International Corruption Perceptions Index*; zob. M. Balcerzak, *Korupcja jako zagrożenie dla społeczności międzynarodowej I praw człowieka [w:] Świat wobec współczesnych wyzwań i zagrożeń*, red. J. Symonides, Warszawa 2010, s. 534–548.

⁸ T. Kundsen, *AIDS polityki*, „Wprost” 2005, nr 36, s. 12.

⁹ Pierwsze lokaty w rankingu zajmują: Somalia, Sudan, Sudan Południowy, Angola i Libia. Tuż za nimi plasują się: Gwinea Bissau, Erytrea, Zimbabwe, Burundi, Demokratyczna Republika Konga, Czad, Kongo, Republika Środkowoafrykańska, Uganda, Kenia, Gwinea, Nigeria, RPA i Madagaskar. *Corruption Perceptions Index 2015*, https://www.iaca.int/images/news/2016/Corruption_Perceptions_Index_2015_report.pdf (dostęp: 26.04.2016 r.).

¹⁰ Wybrany 4 marca 2013 r. prezydent Kenii, Uhuru Kenyatta, w skład swojego gabinetu, składającego się z 18 urzędników, powołał 12 członków z rodzimego plemienia kikuju. Spotkało się to z dezaprobatą opozycji, która oskarżyła prezydenta o klientelizm i skrajny nepotyzm; http://korwin-mikke.pl/afryka/zobacz/przyklad_nepotyzmu_w_afryce/76038 (dostęp: 11.09.2016 r.).

¹¹ S. Rose-Ackermann, *Korupcja i rządy*, Warszawa 2001, s. 178.

¹² Dowodem na ten stan rzeczy jest fakt, że podejmowana nieraz współpraca międzynarodowa nierzadko polega na tym, że zachodnie koncerny, oferując chęć inwestycji w danym państwie, narzucają jednocześnie charakter, miejsce i warunki tej współpracy. Po stronie afrykańskiej korzyści

Bogacą się rodziny, rody i klany przywódców. Dysproporcja pomiędzy dochodami najbogatszych i najuboższych szybko i drastycznie się zwiększa¹³.

O dysfunkcyjności państw stanowi także permanentna zapaść ekonomiczna. Brak możliwości realizowania podstawowych funkcji socjalnych, gospodarczych czy kulturowo-oświatowych bezpośrednio przekłada się na spadek wskaźników PKB i PKB *per capita*, przez co niejednokrotnie dochodzi do rozwoju „szarej strefy”¹⁴. Recesja gospodarcza państw wrażliwych ma znaczny wpływ na pogorszenie się jakości zobowiązań publicznych i społecznych (służba zdrowia, edukacja, rynek pracy, infrastruktura komunikacyjna czy wodno-kanalizacyjna, życie w slumsach itd.). Przykładem tego może być system opieki zdrowotnej w Afryce Subsaharyjskiej, który po pierwsze jest zaliczany do najmniej efektywnych na świecie, a po drugie jest wręcz w znikomym stopniu dostępny dla przeciętnego mieszkańca (na wyższy poziom służby zdrowia mogą liczyć wyłącznie uprzywilejowani przedstawiciele elity). Analizując sytuację ostatnich 60 lat, jedynie dzięki znacznej pomocy humanitarnej można odnotować niewielki postęp w walce z chorobami, opiece nad matkami oraz dziećmi. Mimo to różnica w oczekiwanej długości życia pomiędzy najbogatszymi i najbiedniejszymi nadal jest ogromna. Głównymi przyczynami zgonów w części subsaharyjskiej są przede wszystkim: HIV/AIDS, malaria, choroby dróg oddechowych, biegunki i powikłania okołoporodowe¹⁵. W poprawie sytuacji nie pomagają też ograniczony dostęp do edukacji, jej słaba jakość, wynikający z tego znikomy poziom świadomości społecznej i niewystarczająco finansowana opieka zdrowotna. Według danych z raportu Banku Światowego z 2011 r. średnie roczne nakłady *per capita* wydawane na zdrowie łącznie we wszystkich państwach Afryki

uzyskują jedynie przedstawiciele rządu. Uwagę na ten stan rzeczy zwrócił m.in. prezydent Barack Obama, który podczas wizyty w Ghanie w 2011 r. stwierdził: „przyszłość Afryki zależy od Afrykanów. Żaden kraj nie stanie się bogaty, jeśli jego liderzy wykorzystują gospodarkę dla własnej korzyści, a policja daje się przekupywać handlarzom narkotyków. Żaden biznes nie zainwestuje tam, gdzie rządzącym trzeba z góry dać 20 procent zysku. Nikt nie chce żyć w społeczeństwie, w którym rządy prawa ustępują przed przemocą i korupcją. To nie demokracja, to tyrania”, R. Stefański, *Zabójcza jałmużna*, <http://www.newsweek.pl/zabojcza-jalmuzna,41542,1,1.html> (dostęp: 22.05.2015 r.).

¹³ Transparency International została utworzona w 1993 r. i od tego czasu prowadzi aktywną działalność na rzecz zwalczania korupcji i zwiększania przejrzystości życia publicznego na całym świecie. Aktualnie posiada 90 oddziałów na całym świecie, a jej dorobek powoduje, że ta organizacja cieszy się powszechnym uznaniem i autorytetem. http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results (dostęp: 6.04.2016 r.).

¹⁴ K. Górak-Sosnowska, *Wasta (klientelizm) a rozwój społeczno-gospodarczy w świecie arabskim* [w:] *Kulturowe uwarunkowania rozwoju w Azji I w Afryce*, red. K. Górak-Sosnowska, J. Jurewicz, Łódź 2010, s. 261.

¹⁵ I. Łęcka, *Ochrona zdrowia w Afryce. Pomoc rozwojowa*, „Kwartalnik Specjalistyczno-Naukowy”, nr 1/2012, s. 6–12; zob. też: P. Tumusiime, A. Gonani, O. Walker, E.Z. Asbu, M. Awases, P.C. Kariyo, *Health systems in sub-Saharan Africa: What is their status and role in meeting the health Millennium Development Goals*, Atlas of African Health Statistics 2012 – *Health situation analysis of the African Region*. World Health Organization. Regional Office for Africa, 2012, <http://www.afro.who.int/en/clusters-a-programmes/ard/african-health-obse...>, s. 14–23 (dostęp: 6.04.2016 r.), L.G. Sambo, *Health status and trends*, Atlas of African Health Statistics 2012 – *Health situation analysis of the African Region*, s. 12, 15–17.

Subsaharyjskiej wynosiły niespełna 94 dolary amerykańskie (dla porównania: w tym samym roku w Polsce był to wydatek rządu blisko 900 dolarów amerykańskich *per capita*). Obecnie w 25 krajach tego regionu kontynentu wydatki na zdrowie *per capita* często nie przekraczają 10 dolarów amerykańskich. Niestety, koszty opieki zdrowotnej rosną, a systemy ochrony zdrowia są często na tyle niewydolne, że szansą na poprawę sytuacji wydaje się być jedynie oficjalna pomoc rozwojowa¹⁶.

Negatywnie kształtuje się także sytuacja w kwestii olbrzymiego przyrostu naturalnego, za którym nie nadąża gospodarka kontynentu, a który wymaga od rządów państw realizacji polityki bezpieczeństwa w wymiarze żywnościowym, edukacyjnym czy wspomnianym już wcześniej – medycznym. W przypadku państw dysfunkcyjnych skala wzrostu demograficznego nie ma możliwości bycia wprost proporcjonalną do postępu w aspekcie poziomu rozwoju gospodarczego. Uwzględniając konieczność jeszcze większej produkcji dóbr czy żywności, szanse na poprawę jakości życia niestety zamiast się powiększać – maleją¹⁷.

W regionie Afryki Subsaharyjskiej produkcja żywności nie jest w stanie nadążyć za wzrostem populacji. Choć na przestrzeni ostatnich czterech dekad powierzchnia upraw rolnych się zwiększyła (ze szkodą dla środowiska) ze 166 mln ha do 202 mln ha, to ten wysiłek prawie natychmiast został całkowicie pochłonięty przez szybki przyrost naturalny. W tym samym czasie liczba niedożywionej ludności prawie się podwoiła¹⁸.

Niestabilna sytuacja ekonomiczna wpływa na zubożenie społeczeństwa wywołujące z kolei często sytuację rewolucyjną. Następuje kryminalizacja tego obszaru i rozwój czarnego rynku. Nierzadko do głosu dochodzą także tendencje autonomiczne – secesyjne poszczególnych regionów danego kraju. Rozpad struktur państwowych bezpośrednio przekłada się na łamanie praw człowieka.

W aspekcie politycznym to, co wysuwa się na plan pierwszy w państwach wrażliwych Afryki, to oligarchizacja i autokratyzacja struktur decyzyjnych. Symptomatyczne dla tego typu zjawisk jest zawłaszczenie władzy przez jednego przywódcę lub małą grupę elity rządzącej. Niejednokrotnie wyłania się zjawisko „prywatyzacji” władzy¹⁹. Następuje fragmentaryzacja społeczeństwa. Obywatele przestają identyfikować się z władzą zwierzchnią i angażować w sprawy państwa czy narodu. Zaczynają utożsamiać się jedynie z klanem czy grupą etniczną²⁰. Znamienny dla państw wrażliwych jest także wzrost represyjności danego reżimu i powszechnego

¹⁶ L.G. Sambou, *The health system. Atlas of African Health Statistics 2012 – Health situation analysis of the African Region*, <http://www.afro.who.int/en/clusters-a-programmes/ard/african-health-obse...>, s. 23, 25, 30 (dostęp: 6.04.2016 r.), www.worldbank.org/region/SSA (dostęp: 22.06.2016 r.).

¹⁷ M. Stańczyk-Minkiewicz, *Łamanie praw człowieka w państwach dysfunkcyjnych Afryki jako determinant terroryzmu* [w:] *Konteksty bezpieczeństwa w Afryce. Problemy globalne, sektorowe, regionalne, lokalne*, red. A. Żukowski, Olsztyn 2014, s. 110–116.

¹⁸ R. Payé, D. Obéra, *The negative impacts of human activities in the Eastern African region: an international waters perspective*, *Ambio*, 2004, nr 33, s. 24–33.

¹⁹ M. Kaldor, *Neue Und alte Kriege. Organisierte Gewalt im Zeitalter der Globalisierung*, Frankfurt a. Main 2000, s. 147–149.

²⁰ J. Zajądło, *Prawo międzynarodowe wobec problemu „państwa upadłego”*, „Państwo i Prawo” 2005, nr 2, s. 11–12.

naruszania systemu normatywnego. Przywódcy państw zaczynają stosować coraz bardziej ostre – drastyczniejsze metody sprawowania władzy²¹, co również ma znaczący wpływ na wspomniany wcześniej zanik społeczeństwa obywatelskiego²².

Bardzo często powodem decyzji o migracji z państw wrażliwych są długofalowe i krwawe wewnętrzne konflikty zbrojne o niskiej intensywności²³. To rodzaj hobbesowskiej „walki wszystkich ze wszystkimi o wszystko”²⁴. Wojna ma charakter odpaństwowiony. Jej celem nadrzędnym nie jest ustabilizowanie sytuacji czy powrót do dawnego *status quo*, lecz zamierzone utrzymanie stanu „zorganizowanej anarchii”. Trudno też uznać ten stan za typowy konflikt zbrojny. Jest to raczej długoterminowy proces wzajemnego przenikania się grup paramilitarnych oraz zorganizowanej przestępczości. O ile w przypadku klasycznej destabilizacji władzy państwowej przywrócenie porządku polega zazwyczaj na doprowadzeniu do uzyskania kompromisu narodowego, o tyle w państwach dysfunkcyjnych o wojnie i pokoju decydują ci, którzy dysponują największym arsenałem i określoną gotowością do użycia przemocy. Społeczeństwo nie ma na to żadnego wpływu²⁵. Z chwilą zakończenia Zimnej Wojny oficjalnie zanikło zjawisko sponsoringu wojen lokalnych przez poszczególne mocarstwa. W celu zapewnienia sobie dalszego źródła finansowania i racjonalizacji kosztów prowadzenia tego typu operacji militarnych doprowadzono do swego rodzaju prywatyzacji. Miejscowi watażkowie (główni beneficjenci tej wojny) i ich przeciwnicy (organizacje paramilitarne, lokalne milicje itd.) „oszczędzali” się wzajemnie kosztem ludności cywilnej, która rozdrażniona, w poczuciu deprivacji, braku perspektyw i możliwości wpływu na zaistniałą sytuację, nie ograniczała się w walce w żaden sposób²⁶.

²¹ Z wyliczeń brytyjskiego ekonomisty Paula Colliera wynika, że od momentu uzyskania niepodległości na jeden kraj w Afryce przypadło średnio siedem zamachów stanu. Na przestrzeni ostatnich trzech dekad niespełna 90% państw afrykańskich doświadczyło rządów autokratycznych; J. C i l i e r s, *Africa's fragile states need extra help*, Denver 2013. s. 7.

²² T. K u n d s e n, *AIDS polityki*, „Wprost” 2005, nr 36, s. 12.

²³ W ostatnich dwóch dekadach spośród wszystkich wojen na świecie ponad 40% zostało stoczonych na kontynencie afrykańskim. Zarówno wojny międzypaństwowe, jak i konflikty wewnętrzne całkowicie pozbawiły Afrykańczyków troski o prawa człowieka.

²⁴ T. H o b b e s (1588–1679) – pisarz, polityk i filozof angielski – twierdził, że naturą człowieka jest egoizm a hipotetycznym stanem naturalnym walka wszystkich ze wszystkimi; *Homo homini lupus est* (człowiek człowiekowi wilkiem). Ponieważ jednak ten stan przynosił egoistycznie nastawionym jednostkom więcej strat niż korzyści, z obawy i rozsądku zrzekli się oni części swej wolności (którą Hobbes pojmował negatywnie, jako brak zewnętrznego przymusu) na rzecz suwerena, zawierając *de facto* umowę społeczną, która w zamian dawała im bezpieczeństwo. Tak powstała wspólnota polityczna, a wraz z nią prawa i obowiązki, które umożliwiły stworzenie pierwszych obiektywnych kryteriów dobra i zła. Sam suweren nie jest jednak stroną umowy, bo to oznaczałoby istnienie nad nim jakiejś władzy (byłby wtedy niesuwerenny). W taki sposób Hobbes uzasadniał wyższość ustroju monarchicznego nad innymi formami państwowości. Słownik filozoficzny, http://www.edupedia.pl/map/dictionary/id/13_slownik_filozoficzny.html (dostęp: 6.04.2016 r.).

²⁵ H. M ü n k l e r, *Wojny naszych czasów*, Kraków 2004, s. 7–37.

²⁶ K. P i ą t k o w s k i, *Wojna nowego typu*, „Polska w Europie” 2002, nr 1(39); zob. też: H. M u n k l e r, *Wojny naszych czasów*, Kraków 2004; L. F r e e d m a n, *Revolution in Strategic Affairs*, London 1998.

Kolejnym wyraźnie widocznym problemem jest bezkarność służb bezpieczeństwa oraz pojawienie się prywatnych organizacji paramilitarnych (milicji). W państwach dysfunkcyjnych istotny wpływ na politykę kraju ma armia. Funkcje publiczne są sprawowane przez czynnych wojskowych, np. w Republice Środkowoafrykańskiej do 2013 r. przez Francois Bozizego²⁷. Gwarantami pozornego bezpieczeństwa są często lokalni przywódcy „prywatnych armii”, tzw. warlordowie, których źródłem utrzymania jest handel narkotykami, diamentami, przemysł broni czy działalność terrorystyczna. Wykorzystują oni także zasoby naturalne danego kraju na potrzeby własne, przechwytyją transporty pomocy humanitarnej czy okradają mieszkańców podległych im terenów²⁸. Przykładem tego typu procederu może być działalność wywodzących się z Al-Kaidy w Somalii warlordów, którzy dofinansowują swoją organizację, czerpiąc zyski z handlu oraz z przemysłu ludzi i narkotyków²⁹.

Słabe struktury państwowe i ogólnie panujący chaos ułatwiają bezkarne działania ugrupowaniom ekstremistycznym. Wspomniany wcześniej nieudolnie funkcjonujący w państwach dysfunkcyjnych aparat bezpieczeństwa daje organizacjom terrorystycznym szerokie pole manewru³⁰. Ze względu na fakt, że prawdopodobieństwo ingerencji miejscowych władz w działalność wspomnianych podmiotów jest niemalże znikome, terroryści mają szerokie możliwości rozwijania przestępczego procederu i czerpania zysków z zasobów naturalnych kraju. Paradoksalnie lokalny ośrodek władzy zamiast zwalczać przedsięwzięcia terrorystów, staje się ich zwolennikiem i podejmuje współpracę z ekstremistami. Przynosi ona obustronne korzyści. Pod względem ekonomicznym rządzący czerpią zyski z nielegalnej działalności ekstremistów, a ci z kolei otrzymują od nich przyzwolenie na prowadzenie na terenie kraju szeroko pojętej aktywności, mającej służyć finansowaniu i umocnieniu danej grupy (rekrutacja członków, przemysł i produkcja broni itd.). Ponadto niejednokrotnie organizacje terrorystyczne stanowią swego rodzaju narzędzie

²⁷ *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Przegląd aktualnego stanu*, red. K. Żukrowska, Warszawa 2011, s. 279–281.

²⁸ H. Munkler, *Wojny naszych czasów*, Kraków 2004, s. 113–119.

²⁹ F.A. Mohamed, *Top al Qaeda operative killed in Somalia, officials say*, CNN WORLD 2011, [http://articles.cnn.com/2011-06-11/world/somalia.qaeda.leader.dead_1_al-shabab-senior-al-top-al?;](http://articles.cnn.com/2011-06-11/world/somalia.qaeda.leader.dead_1_al-shabab-senior-al-top-al?; zob. też) zob. też *Al-Kaida ma nowe bazy w Jemenie i Somalii*, Newsweek.pl 2009, <http://www.newsweek.pl/artykuly/sekcje/swiat/al--kaida-ma-nowe-bazy-w-jemenie-i-somalii> (dostęp: 6.04.2016 r.).

³⁰ Jednym z argumentów sprzyjających terrorystycznej działalności na terenie Afryki jest wysoki wskaźnik korupcji na kontynencie. Przykładem mogą stanowić islamscy terroryści wykorzystujący korupcję w RPA, m.in. po to, by zdobywać fałszywe dokumenty tożsamości. Kiedy w akcji przeprowadzonej przez somalijską policję zginął przywódca Al-Kaidy w Afryce Wschodniej, Fazul Abdullah Mohammed (odpowiedzialny m.in. za zamachy na ambasady USA w Kenii i Tanzanii z 1998 r., w których zginęły 224 osoby), w chwili śmierci miał przy sobie południowoafrykański paszport na nazwisko Daniel Robinson. Według danych Associated Press, eksperci do spraw bezpieczeństwa i terroryzmu od lat zwracają uwagę na związek korupcji z działalnością siatek terrorystycznych, twierdząc, że ekstremiści wykorzystują sprzedajność urzędników, by kupić sobie fałszywe południowoafrykańskie paszporty; <http://www.antykorupcja.gov.pl/> (dostęp: 13.05.2016 r.).

do egzekwowania posłuszeństwa wśród obywateli, którzy reprezentują odmienne poglądy polityczne od przedstawicieli władzy³¹.

W obliczu tych działań często dochodzi do wzrostu tendencji populistycznych i nacjonalistycznych. W Afryce, zwłaszcza Subsaharyjskiej, skomplikowana struktura etniczna jest raczej normą niż wyjątkiem. W tej części świata dominują ciągle przednarodowe formy świadomości etnicznej (przykład tego może stanowić Demokratyczna Republika Kongo, którą zamieszkuje 230 grup plemiennych)³². Problem jest też pogłębiony przez spuściznę kolonialną³³. Mocarstwa europejskie, wytyczając granice swoich stref wpływów, nie brały pod uwagę różnic etnicznych i kulturowych. Po uzyskaniu niepodległości brak elit politycznych oraz ukształtowanych nowoczesnych instytucji społeczeństwa obywatelskiego spowodował, iż w ramach systemów politycznych rywalizują ze sobą grupy interesu o charakterze etnicznym³⁴. Ponadto nawet wtedy, gdy niepodległość kraju nie jest wynikiem wyswobodzenia się z rąk kolonizatora spoza kontynentu, nie gwarantuje to innego sposobu budowania nowego państwa. Casus stanowi tu Sudan Południowy po pierwsze dlatego, że w momencie uzyskania niepodległości to polityka siły i chęć zemsty, a nie zamiar tworzenia fundamentów państwa, stanowiły priorytetowy cel kraju zamieszkiwanego przez około 60 wspólnot etnicznych (a każda z nich chciała dbać jedynie o partykularne interesy własne)³⁵. Po drugie, do głosu doszły dawne animozje. Mieszkańcy Południa, wcześniej integrujący się w walce ze wspólnym wrogiem z Północy, w obliczu „wolności” zaczęli powracać do pierwotnych pretensji i awersji³⁶. Podział niegdyś Sudanu nie tylko nie zagwarantował stabilizacji w regionie, a dodatkowo wygenerował kolejne problemy i konflikty³⁷.

³¹ M. Stańczyk - Minkiewicz, *Terytorium państw upadłych jako przestrzeń sprzyjająca powstawaniu, rozwojowi i działalności organizacji terrorystycznych* [w:] *Problem upadku państw w stosunkach międzynarodowych*, red. R. Kłoso wicz, A. Mania, Kraków 2012, s. 211–212; zob. też: R. Kłoso wicz, *Państwa upadłe i ich destabilizujący wpływ na stosunki międzynarodowe* [w:] *Czynniki stabilizacji i destabilizacji w stosunkach międzynarodowych na początku XXI wieku*, Kraków 2009, s. 382–383.

³² *Joshua Project – Congo, Democratic Republic of – People Groups*, <https://joshuaproject.net/countries/CG> (dostęp: 19.10.2016 r.).

³³ R. Kapuściński, *Gdyby cała Afryka...*, Warszawa 2011, s. 43–49.

³⁴ A. Bartnicki, *Wojna w Afryce Północno-Wschodniej 1940–1941* [w:] *Konflikty kolonialne i postkolonialne w Afryce i Azji 1869–2006*, red. P. Ostasze wski, Warszawa 2006, s. 217–229.

³⁵ Machar Wek, Aleu-Baak, *Perceptions and Voices of South Sudanese About the North – South Sudan Conflict*, Portland State University 2012, s. 61–63.

³⁶ P. Taft, *Statehood or Bust : The Case of South Sudan, Analysis of the Fragile States Index 2014*, The Fund for Peace Publication 2014, s. 21–30; zob. też: M. Stańczyk - Minkiewicz, *Gorzkie konsekwencje wolności. Refleksje na temat niepodległości Sudanu Południowego* [w:] *Sudan bogactwo kultur i wewnętrzne napięcia*, red. W. Cisło, J. Różański, M. Ząbek, Warszawa 2012, s. 193–209.

³⁷ W chwili uzyskania przez państwo niepodległości 9 lipca 2011 r., prezydenturę nad nim objął reprezentant najliczniejszego w kraju plemienia Dinka – Salva Kir Mayardit, a jego zastępcą został przedstawiciel opozycji – Riek Machar z ludu Neurów. Nowa struktura rządu od początku zaogniła atmosferę i sprowadziła na kraj cały wiele napięć. Z perspektywy czasu można stwierdzić, że genezy dzisiejszej sytuacji należy szukać zarówno w zaszłości historycznej, plemiennej wrogości, jak i w agresywnej i nieczystej polityce realizowanej przez obu polityków. Ponadto to, co stanowi

Do wszystkich wspomnianych wcześniej ekonomicznych, politycznych i społecznych motywacji dochodzi jeszcze problem degradacji środowiska naturalnego, i tak już trudnego do życia dla tubylców³⁸. Zaistniałe zmiany klimatyczne (susze i związane z nimi brak wody pitnej, pustynnienie terenu, pożary lasów itd.) zmuszają Afrykanów do przesiedlania się na bardziej urodzajne, atrakcyjniejsze życiowo obszary³⁹. Dlatego też na przestrzeni ostatnich kilku lat można dostrzec tendencje migrowania obywateli państw krajów Afryki Subsaharyjskiej najpierw do krajów Maghrebu (Tunezja, Maroko czy Algieria stały się bazą docelową lub przejściową nielegalnych emigrantów ze strefy subsaharyjskiej), a potem np. do Europy. Aktualnie to właśnie subsaharyjscy, a nie maghrebscy przesiedleńcy stanowią większość zatrzymywanych przez służby graniczne UE osób. Początkowo migracja z Afryki Subsaharyjskiej wynikała przede wszystkim z przemian politycznych i wojen domowych. Fale migracji przybywały do Maghrebu po obaleniu Mobutu – Sese Seko w DR Kongo (1997), podczas wojny w Sierra Leone (1991–2001), Liberii (1989–1996, 1999–2003) czy na Wybrzeżu Kości Słoniowej (1999). W ostatnim dziesięcioleciu wzrosła liczba imigrantów z targanej przemocą Nigerii, Sudanu, Somalii i państw zachodnioafrykańskich. Osoby mające możliwości zmiany, poprawy swojego bytu, posiadające zawód czy wykształcenie decydują się na migrację z terenów państw dysfunkcyjnych⁴⁰. Szacuje się, że co trzeci Afrykain z wyższym wykształceniem pracuje poza kontynentem⁴¹.

Czy jest możliwe zminimalizowanie tego trendu? Jakie działania powinny być podejmowane na rzecz ograniczenia napływu ludności z Afryki? Jakie rozwiązania w kwestii zjawiska migracji z Czarnego Łądu do Europy podjęła Unia Europejska?

Według raportu UE z 9.11.2015 r., dotyczącego współpracy UE z Afryką, w kontekście problemów będących efektem exodusu Afrykańczyków do Europy wynika, że podjęto wiele ustaleń na podstawie „globalnego podejścia do kwestii migracji i mobilności”. Ma on być realizowany dwutorowo – regionalnie i kontynentalnie.

Poziom kontynentalny ma dotyczyć dialogu z Unią Afrykańską. Na poczet tego w kwietniu 2014 r. szefowie państw i rządów zebrani na szczycie Unia

wzorzec działania nie tylko Sudanu Południowego, lecz także dla innych państw afrykańskich, to fakt, że bardzo często u przywódców państw i elity rządzącej nie można dostrzec refleksji z tragicznych przykładów podobnie realizowanej polityki w krajach sąsiednich, opartej na nepotyzmie i przemocy. K. Chołaszczyński, *Sudan Południowy najbardziej niestabilnym państwem na świecie*, <http://www.konserwatywizm.pl/artukul/12278/sudan-poludniowy-najbardziej-niestabilnym-panstwem-na-swiecie> (dostęp: 3.08.2016 r.).

³⁸ S. Barrios, L. Bertinelli, E. Strobl, *Climatic change and rural-urban migration: The case of sub-Saharan Africa*, *Journal of Urban Economics*, Volume 60, Issue 3, 2010, s. 357–371.

³⁹ D. Witteler-Stiepelmann, *South-South migration as a consequence of Insecurity* [w:] *Migration and Displacement in Sub-Saharan Africa The Security-Migration*, Bonn 2009, s. 197–199.

⁴⁰ C. Cross, D. Golderblom, N. Roux, J. Mafukidze, *Views on migration in Sub Saharan Africa*, Proceedings of an African Migration Alliance Workshop, University of South Africa (UNISA), 2006, s. 111–137.

⁴¹ S. Musette, *Summary report on migration and development in Central Maghreb*, 2006, *International Labour Organization* (ILO); <http://migration-africa.itcilo.org/db/Studies/data/study>, <http://www.psz.pl/tekst-27334/Migracje-w-regionie-Maghrebu> (dostęp: 15.07.2011 r.).

Europejska – Afryka przyjęli kluczową deklarację polityczną w sprawie migracji i mobilności. Strony powtórzyły w niej swoje wspólne zobowiązanie m.in. do walki z nielegalną migracją i do rozwiązania wszelkich istotnych kwestii, takich jak zapobieganie, sprawniejsze zarządzanie migracjami i granicami, powroty i readmisja, a także eliminowanie przyczyn nielegalnej migracji. Określone zostały priorytety dotyczące: handlu ludźmi, przekazów pieniężnych, diaspory, mobilności i migracji zarobkowej, ochrony międzynarodowej i nielegalnej imigracji⁴².

Na poziomie regionalnym analizie poddano dialogi polityczne z państwami położonymi na zachodnim szlaku migracyjnym (proces z Rabatu⁴³) i na wschodnim szlaku migracyjnym (proces chartumski⁴⁴). Te dialogi opierają się na konkretnych planach działania i uzyskały wsparcie finansowe. Unia Europejska zainicjowała

⁴² *Współpraca Unii Europejskiej z Afryką w zakresie migracji – Zestawienie informacji Komisji Europejskiej* – 9.11.2015 r., Bruksela, s. 1–2, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-6026_pl.pdf (dostęp: 21.06.2016 r.).

⁴³ Proces z Rabatu został zapoczątkowany podczas euro-afrykańskiej konferencji ministerialnej w sprawie migracji i rozwoju (lipiec 2006 r.), są w niego zaangażowane rządy 55 państw europejskich i afrykańskich z północnej, zachodniej i środkowej Afryki, Komisja Europejska i państwa należące do Wspólnoty Gospodarczej Państw Afryki Zachodniej (ECOWAS). Ma on na celu pogłębienie dialogu i współpracy w zakresie migracji (legalna migracja i mobilność, zapobieganie nielegalnej migracji i środki przeciwdziałania temu zjawisku, migracja i rozwój, ochrona międzynarodowa), a także wyznaczanie wspólnych priorytetów w celu rozwijania operacyjnej i praktycznej współpracy. Procesem kieruje komitet sterujący, w którego skład wchodzi pięć państw członkowskich UE (Belgia, Francja, Włochy, Portugalia i Hiszpania), pięć krajów partnerskich (Burkina Faso, Gwinea Równikowa, Mali, Maroko i Senegal), a także Komisja Europejska i ECOWAS. Proces przyczynił się do nawiązania trwałego i owocnego dialogu między UE i krajami partnerskimi, a także do wzmocnienia współpracy za sprawą wdrożenia dwustronnych, subregionalnych, regionalnych i wielostronnych inicjatyw. Sieć Seahorse na obszarze Atlantyku jest przykładem konkretnej współpracy na poziomie regionalnym między Hiszpanią, Portugalią, Senegalem, Mauretanią, Republiką Zielonego Przylądka, Marokiem, Gambią i Gwineą Bissau. Umożliwia ona wymianę informacji między władzami w celu zapobiegania nielegalnej migracji i przestępczości transgranicznej. W listopadzie 2014 r. odbyła się czwarta euro-afrykańska konferencja ministerialna w sprawie migracji i rozwoju, podczas której przyjęto deklarację rzymską i program na lata 2015–2017, określające dwa priorytetowe obszary tematyczne, w których podjęte zostaną przyszłe działania: 1. wzmocnienie związku między migracją i rozwojem i 2. zapobieganie i zwalczanie nielegalnej migracji i związanej z nią przestępczości. Ponadto wprowadzono ochronę międzynarodową, która stanowi jeden z czterech filarów współpracy, dostosowując te filary do założeń globalnego podejścia do kwestii migracji i mobilności (GPMM). *Współpraca Unii Europejskiej z Afryką w zakresie migracji, Współpraca Unii Europejskiej...*, s. 3.

⁴⁴ Proces chartumski to inicjatywa w sprawie szlaku migracyjnego Róg Afryki – UE, formalnie zapoczątkowany podczas konferencji ministerialnej w listopadzie 2014 r. w Rzymie. Stanowi dialog na poziomie regionalnym w kwestii migracji między państwami członkowskimi UE i 9 państwami afrykańskimi z Rogu Afryki i krajami tranzytu, a także Komisją Europejską, Komisją Unii Afrykańskiej i Europejską Służbą Działań Zewnętrznych. Jego celem jest ustanowienie długotrwałego dialogu w sprawie migracji i mobilności, mającego pogłębić bieżącą współpracę, m.in. poprzez określenie i wdrożenie konkretnych projektów. Jak stwierdzono w deklaracji ministerialnej z dnia 28 listopada 2014 r., dialog będzie początkowo ukierunkowany na rozwiązanie problemu handlu ludźmi i przemytu migrantów. Procesem chartumskim kieruje komitet sterujący, w którego skład wchodzi pięć państw członkowskich UE (Włochy, Francja, Niemcy, Zjednoczone Królestwo i Malta), pięć krajów partnerskich (Egipt, Erytrea, Etiopia, Sudan Południowy i Sudan), a także Komisja Europejska,

także nowe regionalne programy rozwoju i ochrony w Afryce Północnej i w Rogu Afryki⁴⁵.

Ponadto dialog Europa – Afryka ma dotyczyć także szerokiego wsparcia dla wszelkiego rodzaju programów i projektów. Ma na celu przede wszystkim przyczynienie się do reform instytucjonalnych i legislacyjnych oraz do budowania zdolności w krajach partnerskich, do konkretnych porozumień politycznych zawartych z Marokiem, Tunezją, Republiką Zielonego Przylądka i Nigerią. Wspomniane porozumienia polityczne uzyskały wsparcie w postaci konkretnych działań finansowanych ze środków UE⁴⁶.

Jednak czy te działania wystarczą, by zminimalizować problem i powstrzymać Afrykańczyków przed chęcią przedostania się do Europy? Cytując Błażeja Popławskiego, afrykanistę, który od lat zajmuje się problematyką migracji z Afryki: „Afrykanie będą opuszczać swój kontynent dopóki, dopóty sytuacja w ich ojczyznach nie ulegnie poprawie. Wniosek ten nie powinien jednak skłaniać polityków z Brukseli do polityki migracyjnej opartej na mocniejszym uszczelnianiu granic, lecz kierować ich uwagę przede wszystkim ku wspieraniu liderów afrykańskich w wysiłkach reform makrospołecznych podejmowanych przez nich na południe od Sahary. Migrację można zahamować, a przynajmniej ją uregulować, jeśli podstawowe potrzeby Afrykanów będą zaspokajane przez nich na miejscu, na Czarnym Lądzie. W takiej perspektywie ważnym elementem europejskiej polityki migracyjnej staje się pomoc rozwojowa kierowana do krajów, skąd pochodzą migranci. Decyzja o wyjeździe właśnie do Europy motywowana jest często przekonaniem, że za północnym brzegiem Morza Śródziemnego kryją się »kraje mlekiem i miodem płynące«, »ziemia obiecana«, kusząca dobrobytem i miejscami pracy. Wyrwanie się z pułapki biedy i chęć awansu społecznego popycha Afrykanów do dramatycznej decyzji o wyjeździe. Biorąc pod uwagę kryzys dotyczący Europę, odczuwany silnie w państwach granicznych, przekonanie to staje się coraz bardziej bolesnym mitem. Niestety pokutuje on w umysłach tysięcy Afrykanów, wierzących, że w byłych metropoliach kolonialnych znajdą oni spokój i dobrobyt”⁴⁷.

Europejska Służba Działań Zewnętrznych, natomiast stronę afrykańską reprezentuje Komisja Unii Afrykańskiej.

⁴⁵ Komunikat prasowy Komisji Europejskiej – Bruksela, 19 lutego 2015, <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/> (dostęp: 28.10.2016 r.).

⁴⁶ Współpraca Unii Europejskiej z Afryką w zakresie migracji – Zestawienie informacji Komisji Europejskiej – 9.11.2015 r., Bruksela, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-6026_pl.pdf (dostęp: 21.06.2016 r.).

⁴⁷ B. Popławski, *Śmierć u brzegów Europy*, „Kultura Liberalna” nr 247 (39/2013) z 1 października 2013 r.

The dysfunctionality of African states as a factor leading to modern migrations

Summary

The following article is dedicated to disfunctional states of the African continent and their connection with migration process. The disfunctional state is a state, which is unable to guarantee itself and its citizens security and basic development conditions. It has no possibility to defend existential values and thus ensure stability and existence. Currently, most of the disfunctional states of the world are located on the African continent. The author explores both problems, challenges and threats of contemporary migrations, as well as main factors which determine the decision of the migrant to leave his own state and escape into an unknown region.

Keywords: Africa, migration, disfunctional state, refugees, security