

SEKURITIZÁCIA ZLYHÁVAJÚCICH ŠTÁTOV V KONTEXTE MEDZINÁRODNÉHO TERORIZMU

*Dominika Kosárová**

Abstract: *This article is focused on the issue of failed states and their transition toward the security realm as a result of securitization that occurred in the USA in the wake of the 9/11 terrorist attacks. The main aim of the article is to point out how failed states have been transferred into the security discourse after the 9/11. We will explore whether the link between state failure and terrorist groups forms sufficient grounds for the legitimization of extraordinary measures, such as the illiberal policy of the Bush administration that culminated in the invasion of Iraq. In addition to studying the attractiveness of un-governed or ill-governed spaces for terrorists, this article points out the risks involved in applying the theory of securitization to the issue of failed states in the context of the global war on terror. It concludes that the connection between failed states and terrorist groups is not unconditional, and thus securitization in this context may serve other objectives than simply to reduce threats. In addition to the application of the theory of securitization, several other methods are used, including historical and analytical methods accompanied by case study and quantitative comparisons.*

Key words: *securitization, failed states, terrorism, war in Iraq, Bush administration.*

*Mgr. Dominika Kosárová, M.A., Katedra bezpečnostných štúdií, Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov, Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, dominika.kosarova@umb.sk.

1. Úvod

V dôsledku ukončenia studenej vojny a nastolenia novej geopolitickej štruktúry sveta sa uskutočnilo niekoľko významných zmien nielen v bezpečnostnom prostredí, ale aj v bezpečnostných štúdiách. Dochádza k zmene vnímania pojmu bezpečnosť a hrozba, ktorá nie je chápaná iba ako objektívne pocitované nebezpečenstvo, ale do popredia sa dostáva intersubjektívne vnímanie hrozieb ako sociálnych konštruktov. V tomto kontexte Kodanská škola zavádza pojem sekuritizácie ako nového prístupu definovania a vnímania bezpečnosti. Dochádza navyše aj k zmene charakteru hrozieb. Zatiaľ čo priame vojenské hrozby vyplývajúce z veľmocenského súperenia ustupujú v post-bipolárnom svete do úzadia, do popredia sa dostávajú hrozby súvisiace s oslabenými krajinami, v ktorých vláda zlyháva vo výkone svojich funkcií. V podmienkach vzájomnej prepojenosti a interdependencie majú tieto hrozby potenciál ovplyvniť nielen lokálnu a regionálnu bezpečnosť, ale vplývajú aj na globálne bezpečnostné prostredie.

Významným medzníkom vo vnímaní bezpečnosti sa stali teroristické útoky v Spojených štátoch amerických v roku 2001, po ktorých boli zlyhávajúce štáty označované za „bezpečný raj pre teroristov“. Príspevok poukazuje na to, ako sa zlyhávajúce štáty stali súčasťou bezpečnostnej agendy, pričom vychádzame zo sekuritizácie, ktorá ako predpokladáme prebehla najvýraznejšie v USA práve v dôsledku teroristických útokov. Zameriavame sa na administratívu Georga W. Busha, keďže teroristické útoky ovplyvnili rétoriku politických predstaviteľov počas jeho funkčného obdobia, spôsobili zmenu interpretovania bezpečnosti a mali dopad aj na zahraničnú politiku USA.

Z hľadiska metodológie je príspevok koncipovaný predovšetkým prostredníctvom historicko-analytickej metódy a metódy prípadovej štúdie, v rámci ktorej aplikujeme princípy teórie sekuritizácie, ako ich zadefinovala Kodanská škola. V pozícii sekuritizačného aktéra sa nachádza politická elita Spojených štátov, v tomto prípade kabinet prezidenta Georga W. Busha. Ohrozeným referenčným objektom sú národné záujmy a americkí občania, ktorí zároveň zohrávajú úlohu publika, ktorého podpora je nevyhnutná pre legitimizovanie mimoriadnych krokov na eliminovanie sekuritizovanej hrozby – zlyhávajúcich štátov ako „raja pre teroristov“. Zameriavame sa na sekuritizáciu v kontexte medzinárodného terorizmu, keďže práve ten sa stal rozhodujúcim impulzom pre posun zlyhávajúcich štátov do kategórie bezpečnosti. Prínosnou bola aj kvantitatívna metóda založená na komparácii štatistických ukazovateľov reflektujúcich vývoj verejnej mienky ohľadom americkej vojenskej angažovanosti v Iraku.

Hlavným cieľom príspevku je poukázať na to, ako sa zlyhávajúce štáty stali predmetom bezpečnostného diskurzu vplyvom teroristických útokov v roku 2001. Budeme skúmať do akej miery existuje spojitost medzi zlyhávajúcimi štátmi a pôsobením teroristických skupín, a teda, či je táto súvislosť postačujúca na to, aby viedla k mimoriadnym krokom, aké podnikla po teroristických útokoch v dôsledku sekuritizácie Bushova administratíva vrátane invázie do Iraku.

Prvá časť príspevku predstavuje teoretické vymedzenie problematiky. Najskôr sa zameriavame na vymedzenie pojmu sekuritizácia pričom kľúčovými zdrojmi sú publikácie predstaviteľov Kodanskej školy B. Buzana, O. Waevera a J. de Wilda,

ako aj články H. Stritzela, M. McDonalda a M. C. Williamsa, ktorí poukázali na limity teórie sekuritizácie. Následne definujeme pojem zlyhávajúci štát a jeho bezpečnostné prostredie vychádzajúc z prác analytikov zaoberajúcich sa problematikou zlyhávajúcich štátov vrátane R. Rotberga, L. Brocka a A. Taylora. Opierame sa aj o analýzy a kvantitatívne ukazovatele publikované americkým think-tankom the Fund for Peace skúmajúcim odolnosť a silu štátu. Po zedefinovaní zlyhávajúcich štátov a ich bezpečnostného prostredia skúmame, do akej miery sú tieto štáty atraktívne pre teroristické skupiny. Prínosnými pre túto časť práce boli štúdie a publikácie viacerých odborníkov vrátane S. Patricka, E. Newmana a T. Howarda zaoberajúcich sa konceptom zlyhávajúcich štátov z hľadiska medzinárodnej bezpečnosti.

Druhá časť práce predstavuje prípadovú štúdiu, v ktorej skúmame, ako teroristické útoky z 11. septembra 2001 prispeli k tomu, že zlyhávajúce štáty sa stali centrom pozornosti americkej administratívy. Opierame sa pritom o rétoriku Bushovho kabinetu, vyjadrenia ministrov ako aj samotného prezidenta a o kľúčové primárne dokumenty zaoberajúce sa národnou bezpečnosťou prijaté po útokoch, vrátane Národnej bezpečnostnej stratégie a Stratégie boja proti terorizmu, vzhľadom na to, že práve vyjadrenia politickej elity a vládne dokumenty považujeme za najrelevantnejšie pri skúmaní rečových aktov, ktoré označujú zlyhávajúce štáty za hrozbu. V procese sekuritizácie zohrávajú významnú úlohu aj médiá, preto nevynechávame ani novinové články a prieskumy uverejnené v New York Times alebo Washington Post. Jednotlivé vyjadrenia nám umožňujú skúmať rečové akty, v ktorých boli zlyhávajúce štáty definované ako hrozba pre americkú národnú bezpečnosť a občanov. Následne sa zameriavame na mimoriadne kroky, ktoré podnikla Bushova administratíva, aby túto hrozbu eliminovala, pričom za kľúčovú pre predloženú prácu je považovaná inváziu do Iraku, kde sa sekuritizácia prejavila v najväčšom rozsahu.

Práca sa síce zameriava na problematiku, ktorá je často diskutovaná, ale jej prínos spočíva v tom, že napriek všeobecne prevládajúcej domnienke nepovažujeme súvislosť medzi zlyhávajúcimi štátmi a pôsobením teroristických skupín za nevyhnutne danú. Pripúšťame taktiež, že aj samotná sekuritizácia môže zo sebou niesť určité riziká, čo umožňuje na záver poukázať na to, či je sekuritizácia vhodným nástrojom, ako pristupovať k zlyhávajúcim štátom.

2. TEORETICKO-METODOLOGICKÉ VYMEDZENIE PROBLEMATIKY

Z teoretického hľadiska je potrebné objasniť v prvom rade pojem sekuritizácia, ktorá od 90. rokov predstavuje nový spôsob vnímania bezpečnostných hrozieb, a ako v práci predpokladáme, v jej dôsledku došlo k zmene nazerania na zlyhávajúce štáty. Následne sa zaoberáme definičným vymedzením zlyhávajúcich štátov a charakterizovaním ich bezpečnostného prostredia, ktorého pochopenie považujeme za nevyhnutné pre skúmanie súvislosti medzi zlyhávajúcimi štátmi a pôsobením teroristických skupín, ktorej sa venujeme na záver prvej časti.

2.1. TEÓRIA SEKURITIZÁCIE

V období po skončení studenej vojny dochádza k rozširovaniu bezpečnostnej agendy o nové sektory, vyvíjajú sa nové prístupy v skúmaní bezpečnosti a mení sa spôsob vnímania a definovania hrozieb. Najvýznamnejšími priekopníkmi novej bezpečnostnej agendy sú predstavitelia Kodanskej školy, ktorí v 90. rokoch 20. storočia rozvinuli práve v súvislosti s rozširujúcou sa agendou bezpečnosti koncept sekuritizácie. Predložená práca sa bude opierať o definíciu Buzana, Waevera a de Wilda, ktorí definujú sekuritizáciu ako špecifický rečový akt, prostredníctvom ktorého aktér prezentuje určitú tému ako existenčnú hrozbu vyžadujúcu si mimoriadne opatrenia, ktoré sa vymykajú štandardným politickým procedúram (Buzan, Waever a de Wilde 2005, 34).

Kodanská škola potláča objektívnu stránku bezpečnosti, ktorá je namiesto toho prezentovaná ako diskurzívny jav. Bezpečnosť tak už nie je vnímaná ako objektívna skutočnosť, ale ako rečový akt, ktorý neoznačuje už existujúcu bezpečnostnú situáciu, ale prináša do bezpečnostnej agendy novú tému tým, že ju označí za bezpečnostný problém. Sekuritizácia označuje proces sociálnej konštrukcie bezpečnostných hrozieb na základe intersubjektívneho vyjednávania, ktoré si vyžaduje minimálne dve strany: sekuritizačného aktéra a publikum. K sekuritizácii dochádza vtedy, keď aktér opakovane označuje určitý jav za nebezpečenstvo ohrozujúce prežitie referenčného objektu.¹ čím sa snaží presvedčiť relevantné publikum o naliehavosti tejto hrozby (Taureck 2006, 55). V tomto kontexte je možné chápať sekuritizáciu ako proces, v ktorom je význam hrozby strategicky vyjednávateľný medzi aktérom a publikom (Rychnovská 2014, 13). Cieľom aktérov je presvedčiť verejnosť o naliehavosti a závažnosti hrozby a o potrebe urgentne zakročiť, pričom si aktér vyhradzuje právo na použitie akýchkoľvek prostriedkov potrebných na odstránenie nebezpečenstva. Pokiaľ verejnosť pociťuje dostatočne veľké obavy a strach, je ochotná podporiť aj také kroky, ktoré sa vymykajú z rámca akceptovanej politickej aktivity a za bežných okolností by sa javili ako nelegitímne. Dochádza tak k legitimizovaniu opatrení, ktoré môžu byť v rozpore s inak záväznými pravidlami, no publikum ich akceptuje, pretože verí, že ak by tieto opatrenia neboli prijaté, hrozba by mohla zničiť referenčný objekt (Nečas a Ušiak 2010, 75). V západných demokratických štátoch sú týmito opatreniami také kroky, ktorú odporujú princípom liberálnej demokracie.

Vzhľadom na rozhodujúce postavenie aktéra v procese sekuritizácie, môže byť sekuritizácia chápaná aj ako politická voľba, resp. ako proces ku ktorému dochádza v dôsledku rozhodnutia elít. Z pohľadu teórie sekuritizácie bezpečnostný problém vzniká vtedy, keď ho tak elity pomenujú (Waever 1995, 6). Je ale potrebné zdôrazniť, že sekuritizácia nie je iba záležitosťou lingvistického označenia, či symbolického aktu, ale nesie so sebou konkrétne politické implikácie, keďže sekuritizovaný jav sa stáva predmetom bezpečnostného diskurzu a oprávňuje podniknutie mimoriadnych krokov za účelom eliminovania hrozby.

¹Referenčný objekt definuje Kodanská škola ako entitu, ktorá je existenčne ohrozená a môže si legitímne nárokovať právo na prežitie, pričom najčastejšie sa v jeho pozícii nachádzajú štát, národ či skupina na základe etnickej, náboženskej alebo lingvistickej príslušnosti (Buzan, Waever a de Wilde 2005, 48).

Popri predstaviteľoch Kodanskej školy sa teóriou sekuritizácie zaoberajú aj ďalší autori, ktorí poukazujú na niekoľko problémov, ktorým sekuritizácia čelí. V prvom rade kritizujú príliš úzke definovanie sekuritizácie a chápanie rečového aktu ako výlučne lingvistického (Stritzel 2007, 360; Williams 2003, 527; McDonald 2008, 568). Podľa uvedených kritikov Kodanská škola nezohľadňuje úlohu akú zohrávajú v potenciálnej sekuritizácii obrázky. Ako podotýka Matt McDonald (2008, 569), schopnosť vizuálnych reprezentácií vzbudiť pocit ohrozenia nastoľuje potrebu zahrnúť medzi sekuritizačných aktérov aj umelcov či médiá. Klasická aplikácia sekuritizácie sa sústreďovala na úlohu politických lídrov pri vymedzovaní hrozieb, čo nielenže vylučovalo rolu médií, ale marginalizovalo aj hlas menej dominantných skupín, ktoré nie sú pri moci (McDonald 2008, 574). Ďalším sporným bodom je otázka, kedy dochádza k samotnej sekuritizácii. Kodanská škola neposkytuje jednoznačnú odpoveď, keďže pripúšťa, že téma sa stáva hrozbou buď vtedy, keď je tak označená prostredníctvom rečového aktu, alebo keď získa podporu publika, alebo keď dôjde k implementácii mimoriadnych opatrení. McDonald navyše zastáva názor že sekuritizácia je dlhodobý proces, a preto nie je možné ju stotožňovať s konkrétnym momentom (McDonald 2008, 755).

Holger Stritzel (2007, 363) vidí problém aj v nejasnom vymedzení publika, pričom poukazuje na to, že nie je celkom jasné, čo považuje Kodanská škola za relevantné publikum a na základe čoho je možné tvrdiť, že publikum je presvedčené o naliehavosti hrozby. Navyše model sekuritizácie nepovažuje za uplatniteľný v autoritatívnych režimoch a tvrdí, že je odrazom hodnôt západnej liberálnej demokracie, čím je spochybňovaná univerzálnosť tohto modelu (Stritzel 2007, 368). Teória Kodanskej školy taktiež evokuje, že čokoľvek môže byť považované za bezpečnostnú záležitosť, voči ktorej je možné použiť mimoriadne opatrenia, ak je to tak pomenované rečovým aktom (Williams 2003, 521). Michael Williams preto pripomína, že úspešná sekuritizácia si vyžaduje nielen lingvistické označenie, ale aj akceptovanie publikom, ktoré tým legitimizuje použitie inak neprijateľných opatrení. Rečový akt podľa neho nie je možné redukovať iba na verbálnu rétoriku, ale ide o širší performovaný akt zahŕňajúci kontext, inštitúcie a symboly (Williams 2003, 526).

V post-bipolárnom období sa bezpečnostná agenda rozširuje v dôsledku vzniku nových bezpečnostných javov alebo sekuritizáciou už existujúcich fenoménov, ktorými sa dovtedy spoločnosť a politické elity zaoberali iba okrajovo. Zmeny, ktoré nastali po studenej vojne vrátane transformácie geopolitickej štruktúry sveta, narastajúcej technologizácie, dynamického rozvoja informačnej spoločnosti a interdependencie, spôsobili vznik nevojenských hrozieb politického, ekonomického, sociálneho, informačného, environmentálneho či energetického charakteru (Lasicová a Ušiak 2012, 82). Na rozdiel od bipolarity, kedy hrozby vychádzali z veľmocenského súperenia dvoch antagonistických blokov, v post-bipolárnom období majú mnohé z nevojenských hrozieb pôvod v oslabených štátoch.

2.2. KONCEPT ZLYHÁVAJÚCICH ŠTÁTOV

Fenomén zlyhávajúcich štátov nie je nový, hoci sa do popredia politického a bezpečnostného diskurzu výraznejšie dostávajú až po studenej vojne a predovšetkým na začiatku 21. storočia. Z hľadiska kvantitatívnych ukazovateľov sú za zlyhá-

vajúce označované najčastejšie chudobné rozvojové krajiny tretieho sveta, ktoré zlyhávajú v dôsledku sociálnych nepokojov alebo vojenského konfliktu. Z historického hľadiska bola počas studenej vojny významnou príčinou zlyhávania štátov dekolonizácia. Štáty, ktoré boli dlhodobo spravované koloniálnou mocnosťou nemali priamu skúsenosť s vládnutím, budovaním štátneho aparátu a s fungovaním štátnych inštitúcií, a preto sa po získaní nezávislosti snažili často neúspešne o transformačný proces a vybudovanie silného mocenského centra (Howard, 2010, 963). Dôkazom je post-koloniálna subsaharská Afrika, kde sa nachádza najvyššia koncentrácia zlyhávajúcich štátov. Neúspech v transformačnom procese a nestabilita navyše neraz priniesli k moci autoritatívneho vládcu, ktorý v štáte nastolil režim nerešpektujúci práva občanov a prehlbujúci sociálno-ekonomické problémy v spoločnosti a frustráciu obyvateľstva, ktoré patria medzi faktory podmieňujúce zlyhávanie štátu.

Okrem dekolonizácie je dôležitým historickým medzníkom pri analýze zlyhávajúcich štátov aj pád bipolarity. Po rozpade bipolárnej štruktúry narastá počet zlyhávajúcich štátov v rozvojových krajinách tretieho sveta, kam sa počas studenej vojny presúvalo veľmocenské súperenie. Zároveň často ide o štáty, ktoré mali počas bipolarity strategický význam pre jednu z veľmocí a ťažili z jej podpory. Tieto spojenectvá ale zanikli spolu s bipolárnym rozdelením sveta a rozvojové štáty boli ponechané svojmu vlastnému osudu napriek tomu, že nedisponovali dostatočnými prostriedkami a predpokladmi, aby sa dokázali rozvíjať bez pomoci veľmoci (Šmíd a Vaďura 2009, 51). Mnohé z nich neuspeli v procese budovania stabilných inštitúcií, nedokázali zabezpečiť trvalo udržateľný rozvoj a prosperitu, čím sa začali radiť medzi zlyhávajúce štáty.

Z hľadiska definičného vymedzenia neexistuje univerzálna definícia zlyhávajúceho štátu, ale v odborných kruhoch prevláda zhoda v tom, že za zlyhávajúci je možné považovať taký štát, ktorého vláda, ak vôbec existuje, nie je schopná alebo ochotná zaistiť obyvateľom podmienky nevyhnutné pre ľudský rozvoj a bezpečie a poskytnúť im základné politické statky a služby (Taylor 2013, 20). Takýto štát nie je schopný alebo ochotný plniť si svoje povinnosti voči občanom vyplývajúce zo základných funkcií štátu v bezpečnostnej, politickej, ekonomickej a sociálnej oblasti.

Z politického hľadiska sa zlyhávajúce štáty vyznačujú nefungujúcim, rozpadnutým alebo skorumpovaným byrokratickým aparátom bez zodpovednosti voči občanom a bez možnosti kontroly prostredníctvom občianskej participácie. Dochádza k absencii legitímnych politických inštitúcií a to predovšetkým legislatívnych a súdnych orgánov, ktorých úlohy preberá často exekutíva (Rotberg 2003, 8). Nefungujúca vláda nedokáže zaistiť systém brzd a protiváh a ochrániť práva a slobody občanov. V zlyhávajúcom štáte prakticky neexistuje demokracia a občania nemajú reálnu šancu vymáhať svoje práva pred súdmi.

Z hľadiska bezpečnosti zlyhávajúci štát nedisponuje monopolom na použitie sily, nedokáže efektívne spravovať hranice, zaistiť poriadok na celom svojom teritóriu a ochrániť obyvateľstvo pred kriminalitou. Vláda často vykonáva svoju moc iba nad časťou územia väčšinou na základe etnickej či náboženskej identity. Zlyhávajúci štát disponuje spolitizovanou a skorumpovanou armádou, ktorá namiesto ochrany obyvateľov slúži ako nástroj represívnych opatrení vlády voči vlastným

občanom. Bezpečnostné zložky vykonávajú príkazy výkonnej moci a slúžia úzkemu kruhu ľudí nachádzajúcich sa pri moci a nie v prospech širokej verejnosti. Vnútorne bezpečnostné prostredie zlyhávajúcich štátov je poznačené pretrvávajúcim násilím medzi skupinami v rámci spoločnosti, občianskymi nepokojmi a ozbrojenými povstaniami proti nefungujúcej vláde (Rotberg 2004, 5-9; Brock et al. 2012, 16–18).

V sociálno-ekonomickej oblasti vláda nedokáže zaistiť trvalo udržateľný rozvoj, vytvoriť vhodné podnikateľské prostredie a poskytnúť príležitosti pre investície. Štát sa vyznačuje klesajúcou úrovňou HDP, chudobou, vysokou mierou zadĺženia, regionálnymi disparitami a nerovnomernou distribúciou zdrojov (Cojanu a Popescu 2007, 115). V krajine prevláda ekonomická nestabilita, narastá inflácia a ľudia hľadajú alternatívne spôsoby zárobku, ktoré sú často za hranicou legálnosti. Zlá ekonomická situácia navyše vedie k potravinovému nedostatku a hladu, ktorý môže vyústiť až do humanitárnej krízy. Sociálny systém v krajine nefunguje, obyvateľstvo čelí vysokej nezamestnanosti a má obmedzený prístup k zdravotníctvu a školstvu. Zlyhávajúci štát neposkytuje obyvateľom žiadne záruky, čím ho vystavuje beznádeji, dezilúzii a frustrácii.

Občania prestávajú štátu dôverovať, čím sa naskytuje možnosť neštátnym aktérom získať lojalitu v rámci určitej spoločenskej skupiny a vytvoriť protipól k nefungujúcej alebo skorumpovanej vláde. Snažia sa zaplniť funkčnú medzeru a nahradiť poskytovateľov služieb a statkov, ktoré štát nedokáže alebo nechce zabezpečiť (Ezrow a Frantz 2013, 1332). Najčastejšie sa v pozícii neštátnych aktérov usilujúcich o moc ocitnú etnické skupiny, náboženské komunity, duchovní vodcovia, náboženský fundamentalisti, povstalci, oportunisti, ale aj kriminálnici, či teroristické skupiny. Narastá možnosť zneužitia situácie neštátnymi aktérmi na svoje vlastné obohatenie a presadenie radikálnych, extrémistických a fundamentalistických ambícií.

Bezpečnostné prostredie zlyhávajúcich štátov je označované ako anarchické a de facto bezvládie, v ktorom súperia medzi sebou viaceré lokálne authority, pričom neexistuje funkčná centrálna vláda, ktorá by stanovila vynútiteľné právne normy a dohliadala nad poriadkom v spoločnosti. Spoločnosť bez pravidiel produkuje hrozby pre ľudskú bezpečnosť vrátane kriminality, pôsobenia ilegálnych skupín, nekontrolovateľného násillia, prehlbovania sociálno-ekonomických rozdielov a potravinového nedostatku (Rotberg 2003, 6). Navyše štát, ktorý sa ocitne na pokraji kolapsu nedokáže čeliť vnútorným alebo vonkajším hrozbám, keďže na to nedisponuje dostatočnými kapacitami prípadne vôľou.

Je potrebné podotknúť, že štát nemusí vykazovať slabosť vo všetkých vyššie vymedzených oblastiach na to, aby bol považovaný za zlyhávajúci. Viacerí analytici, vrátane R. Rotberg či S. Patricka, vymedzujú štáty na škále od silných až po zlyhané, prípadne skolabované, podľa ich schopnosti plniť si svoje funkcie. Navyše medzi zlyhávajúce štáty sa zaraďujú také, ktoré majú vôľu vykonávať svoje funkcie, no nedisponujú na to potrebnými prostriedkami ako aj tie, ktoré prostriedky síce majú, no odmietajú si svoje funkcie plniť v plnom rozsahu. V druhom prípade ide zväčša o diktatúry alebo oligarchické štáty, v ktorých verejnými statkami disponuje iba úzka skupina privilegovaných občanov na základe svojvoľného rozhodnutia vlády, resp. vodcu (Patrick 2007, 647). Najextrémnejšie prípady zlyhávajúcich štá-

tov predstavujú tie, v ktorých chýbajú ako prostriedky pre rozvoj, tak aj vôľa správať sa zodpovedne voči občanom.

Z uvedeného je zrejmé, že zlyhávajúce štáty predstavujú hrozbu pre bezpečnosť svojich vlastných občanov, ktorým nedokážu poskytnúť záruky a zaistiť požadovaný životný štandard. Z tohto dôvodu sa stali cieľovými krajinami humanitárnej a rozvojovej pomoci, ktorá má zaistiť obyvateľom ľudskú bezpečnosť a dôstojnosť. V súčasnosti sa ale čoraz viac hovorí o zlyhávajúcich štátoch v kontexte medzinárodnej bezpečnosti, a to nielen regionálnej ale aj globálnej. Najčastejšie sa pritom dostáva do popredia argument, podľa ktorého zlyhávajúce štáty predstavujú živnú pôdu pre teroristické skupiny, ktoré realizujú útoky aj za hranicami zlyhávajúceho štátu (Fisher a Anderson 2015, 131). Teroristickú skupinu je možné definovať ako neštátneho aktéra alebo organizáciu s vlastným vedením a štruktúrou, ktorá využíva terorizmus na dosiahnutie politických cieľov (Phillips 2015, 230). Terorizmus pritom je možné chápať ako stratégiu spočívajúcu v „úmyselnom používaní alebo hrozbe použitia protiprávneho násillia z politických, etnických, náboženských či iných dôvodov“ s cieľom zastrašiť alebo vydierať politických odporcov a vyvíjať psychologický nátlak na určité skupiny (Dobřík 2002, 204). V nasledujúcej kapitole budeme skúmať do akej miery existuje súvislosť medzi zlyhávajúcimi štátmi a pôsobením teroristických skupín.

2.3. ZLYHÁVAJÚCE ŠTÁTY A PÔSOBENIE TERORISTICKÝCH SKUPÍN

Od začiatku 21. storočia prevláda všeobecná domnienka, podľa ktorej zlyhávajúci štát, ako územie de facto bez vlády, predstavuje pre medzinárodné teroristické siete tzv. „bezpečný raj“ (Piazza 2008, 471; Wyler 2008, 6; Takeyh a Gvosdev 2002; Rice 2003; Country Reports on Terrorism 2012; Howard 2010, 960). Táto časť má za cieľ skúmať tento vzťah a identifikovať podmienky, ktoré túto domnienku buď potvrdzujú alebo vyvracajú.

Zástanovia teórie o zlyhávajúcich štátoch ako bezpečného raja pre teroristov vychádzajú z charakteristík bezpečnostného prostredia zlyhávajúcich štátov. Je nepopierateľné, že vzhľadom na nedostatočnú kontrolu hraníc a územia môžu príslušníci teroristických skupín do krajiny nekontrolovateľne preniknúť a následne tu zriaďovať výcvikové tábory a operačné základne. Absentujúce právne mechanizmy a neefektívne bezpečnostné zložky umožňujú teroristickým skupinám vyvíjať svoje aktivity bez toho, aby sa zodpovedali vyššej autorite (Piazza 2008, 471). Teroristi navyše v zlyhávajúcich štátoch pomerne jednoducho získavajú prístup k nekontrolovaným zbraniam a finančným zdrojom, ktoré vláda nedokáže dostatočne ochrániť a môže tak dôjsť k ich zneužitiu na podporu teroristických či iných ilegálnych aktivít.

Významným argumentom podporujúcim hypotézu o súvislosti medzi štátnym kolapsom a pôsobením teroristických skupín je aj ľudský kapitál. Ako bolo vyššie uvedené, obyvateľstvo v zlyhávajúcich štátoch čelí zlej ekonomickej a sociálnej situácii, nedisponuje politickými právami, štát im nedokáže zabezpečiť základný životný štandard, ľudskú bezpečnosť, pravidelný príjem a poskytnúť príležitosti na sebarealizáciu, dôsledkom čoho sú mnohí ľudia deprimovaní a zraniteľní, dochádza k ich radikalizácii a ľahko môžu podľahnúť alternatívnym spôsobom zárobku a se-

barealizácie. Jednotlivci sú náchylní podporiť politické násilie a zapojiť sa do aktivít teroristických skupín s vidinou získania politických a ekonomických statkov ako aj určitej miery bezpečia a ochrany, ktorú im štát nedokáže zaistiť (Howard 2010, 962). Jednotlivci veria, že teroristické organizácie uspejú tam, kde štát zlyhal. Je preto možné tvrdiť, že zlyhanie štátu zvyšuje pravdepodobnosť, že obyvatelia v snahe zaistiť si základné potreby alebo preukázať nespokojnosť s prevládajúcou situáciou v štáte s nefungujúcou vládou, prípadne získať určitý pocit sebarealizácie, sa rozhodnú podporiť politické násilie vo forme terorizmu (Takeyh a Gvosdev 2002, 100). V niektorých prípadoch ale môže dôjsť aj k násilnému získavaniu členov teroristických skupín na území zlyhávajúceho štátu, keďže vzhľadom na neefektívne bezpečnostné zložky, tomu nemá kto zabrániť a rády teroristov sa môžu nekontrolovateľne rozširovať.

Teroristické skupiny zneužívajú predovšetkým politickú nestabilitu, bezprávie a zraniteľnosť viacerých afrických štátov a krajín na Blízkom a Strednom Východe, ktoré pre ne predstavujú príležitosť ako bezpečne vykonávať svoje aktivity, posilňovať finančné kapacity a výzbroj a rozširovať členskú základňu. Nigéria sa stala operačnou základňou teroristickej skupiny Boko Haram, v zlyhávajúcom Somálsku okupuje územia de facto bez vlády skupina al-Shabaab, pričom aj ďalšie oslabené štáty vrátane Mali, Sierra Leone, Libérie alebo Konžskej demokratickej republiky sa stali sponzormi teroristických aktivít (Howard 2010, 964). Obávaná teroristická sieť al-Káida využila nestabilnú situáciu v Sudáne ale aj v Afganistane, kde zriadila výcvikové tábory, no pôsobila aj v Keni a Jemene, kde zrealizovala útoky na americké ciele (Patrick 2007, 654). Sudán sa stal navyše „bezpečným rajom“ pre libanonskú vojensko-politickú organizáciu Hizballáh a palestínske džihádistické hnutie Hamas a do 90. rokov poskytoval útočisko aj Usáma bin Ládinovi. Okrem uvedených štátov je v súčasnosti baštou teroristov aj zlyhávajúci Irak a Sýria, ktoré sa stávajú ohniskom džihádistického hnutia Islamský štát.

Teroristi využívajú zlyhávajúce štáty aj ako operačnú základňu odkiaľ pripravujú operácie realizované v zahraničí. Útoky v Paríži v novembri 2015 a v Bruseli v marci 2016 poukazujú na to, že džihádisti, ktorí sú cvičení vo výcvikových táboroch v oslabených štátoch na Blízkom Východe alebo prechovávajú väzby na džihádistické organizácie pôsobiace v štátoch ako Sýria či Irak predstavujú hrozbu pre bezpečnosť na európskom kontinente (Farmer 2016, Sengupta 2016).

Napriek viacerým argumentom podporujúcim tvrdenie o priamej spojitosti medzi zlyhávajúcimi štátmi a pôsobením teroristických skupín sa ale objavujú štúdie popierajúce tento vzťah a vyvracajúce hypotézu, podľa ktorej sú zlyhávajúce štáty živnou pôdou pre teroristov, resp. tvrdia, že zlyhanie štátu je iba jedným z faktorov, ktoré môže v určitých situáciách prispieť k rozmachu teroristických hnutí (Patrick 2006, 34–36; Hehir 2007, 314–317; Verhoever 2009, 412; Newman 2007, 481–484). Významnú úlohu zohrávajú aj ďalšie faktory vrátane geografických, kultúrnych, náboženských a politických aspektov. Stewart Patrick (2006, 35) dokonca poukazuje na to, že pre teroristov sú atraktívnejšie štáty, ktoré nie sú zaradované medzi tie najkritickejšie z hľadiska oslabenia vlády, ale vyhľadávajú skôr relatívne fungujúce štáty s vysokou mierou korupcie, ktoré majú rozvinutú infraštruktúru a disponujú nespochybniteľnou suverenitou, ktorá ochraňuje pred zahraničnou intervenciou nielen štát ale aj samotných teroristov. Teroristi

v súčasnosti vo významnej miere využívajú moderné informačné technológie, ktoré sú nevyhnutným prostriedkom ich vzájomnej komunikácie, a preto pre nich môžu byť atraktívnejšie štáty s rozvinutou komunikačnou sieťou a infraštruktúrou, ktorá v zlyhávajúcich štátoch absentuje.

Atraktívne sú najmä také štáty, ktorých vláda nielenže je náchylná na korupciu, ale navyše nemá záujem prijímať protiteroristické opatrenia, resp. ona sama teroristické skupiny podporuje. Dôkazom je napríklad Afganistan po tom, ako sa k moci dostal Taliban a zaviedol vládu islamského práva šaría. Práve v tomto období došlo k výraznému rozmachu teroristickej siete al-Káida, ktorá si na území Afganistanu vybudovala základne a to nie z dôvodu, že vláda nebola schopná tomu zabrániť, ale práve naopak, Taliban sympatizoval s al-Káidou a dokonca ponúkol v 90. rokoch Usáma bin Ládinovi útočisko (Newman 2007, 467). Rozhodujúcim faktorom v tomto prípade nebola skutočnosť, že Afganistan bol chudobnou rozvojovou krajinou, ale fakt, že vláda priamo podporila pôsobenie teroristickej organizácie.

Popredným kritikom súvislosti medzi zlyhávajúcimi štátmi a pôsobením teroristických skupín je Aidan Hehir z University of Westminster, ktorý vo svojej štúdii z roku 2007 vychádzal zo zoznamu zahraničných teroristických organizácií zostaveného americkou vládou a z rebríčka štátov zoradených podľa Fragile states index publikovanom think tankom the Fund for Peace. Pri porovnaní 20 štátov s najvyšším indexom zlyhávania so zoznamom teroristických organizácií, ktoré v týchto štátoch podľa americkej vlády pôsobia, prišiel k záverom, že vo viac ako polovici uvedených štátov nepôsobí žiadna teroristická organizácia (Hehir 2007, 315). Taktiež poukázal na to, že je potrebné rozlišovať medzi jednotlivými typmi terorizmu, pretože skupiny operujúce na báze etno-nacionálneho terorizmu je možné nájsť aj vo vyspelých demokratických štátoch s fungujúcou centrálnou vládou (Hehir 2007, 323). Ide predovšetkým o hnutia usilujúce o nezávislosť regiónu obývanom etnickou menšinou, akými sú ETA usilujúca o oslobodenie Baskicka od Španielska alebo IRA bojujúca za samostatnosť Severného Írska. Demokratický deficit ako znak zlyhávania štátu preto nie je možné považovať automaticky za lákadlo pre teroristické skupiny, rovnako ako fungujúca demokracia nie je zárukou toho, že v spoločnosti nevznikne skupina bojujúca za svoje ciele prostredníctvom teroristických praktík.

Navyše súčasný vývoj v Európe a predovšetkým útoky v Paríži z roku 2015 a v Bruseli v marci 2016 poukazujú na to, že teroristi dokážu nájsť do určitej miery zázemie pre plánovanie útokov aj v európskych veľkomestách, a to najmä v štvrtiach obývaných prevažne imigrantmi. Na rozdiel od zlyhávajúcich štátov ale v tomto prípade čelia riziku odhalenia a následného zodpovedania sa pred súdmi.

Je preto možné konštatovať, že vzťah medzi zlyhávajúcimi štátmi a pôsobením teroristov, ktorí podnikajú útoky nielen na území samotného zlyhávajúceho štátu, ale často aj v tretích štátoch, nie je možné vylúčiť vzhľadom na vyššie uvedené výhody, ktoré územie bez fungujúcej vlády a vynútiteľného práva pre teroristov predstavuje. Avšak nie je možné považovať každý zlyhávajúci štát automaticky za bezpečnostnú hrozbu v kontexte terorizmu vyžadujúcu si prijatie mimoriadnych opatrení, ako je to neraz prezentované v dôsledku sekuritizácie.

3. ZLYHÁVAJÚCE ŠTÁTY V PROCESE SEKURITIZÁCIE V USA

Hoci predchádzajúca kapitola poukázala na to, že vzťah medzi zlyhávajúcimi štátmi a pôsobením teroristických skupín nemusí byť kauzálne daný, zlyhávajúce štáty sa dostali do bezpečnostného diskurzu najvýraznejšie práve po teroristických útokoch v USA v roku 2001, kedy boli spájané s pôsobením teroristických organizácií so schopnosťou ohroziť bezpečnosť amerických občanov. Predpokladáme že k posunu zlyhávajúcich štátov do sféry bezpečnosti došlo práve procesom sekuritizácie. Vychádzajúc z teórie sekuritizácie je potrebné skúmať najskôr ako sa zmenil diskurz americkej administratívy po roku 2001 v súvislosti so zlyhávajúcimi štátmi ako aj to, aké opatrenia administratíva podnikla na eliminovanie pociťovaného nebezpečenstva.

3.1. REČOVÉ AKTY POČAS BUSHOVEJ ADMINISTRATÍVY

Významnú úlohu v sekuritizácii zlyhávajúcich štátov zohrala americká politická elita, ktorá ako prvá začala označovať slabé rozvojové štáty za hrozbu pre medzinárodnú stabilitu a národnú bezpečnosť USA. Už Clintonova administratíva v 90. rokoch vymedzila zlyhávajúce štáty ako jednu z potenciálnych hrozieb pre americkú bezpečnosť. Podľa Národnej bezpečnostnej stratégie publikovanej v roku 1998 je možné očakávať, že napriek medzinárodnému úsiliu v oblasti prevencie, niektoré štáty nebudú schopné efektívne vládnuť a poskytnúť občanom statky a príležitosti, čo môže viesť k masovej migrácii, občianskej nespokojnosti, hladu, násiliu voči etnickým skupinám, environmentálnej a humanitárnej katastrofe a regionálnej nestabilite. Tieto hrozby môžu podľa Clintonovej administratívy ohroziť aj americké záujmy a občanov (A National Security Strategy for a New Century 1998, 5). Zlyhávajúce štáty² sú v stratégii z roku 1998 vykreslené skôr ako potenciálna hrozba a nie ako akútne nebezpečenstvo vyžadujúce si urgentné opatrenia a venovaný im bol iba okrajový záujem. Podľa stratégie by sa USA mali zamerať na preventívne opatrenia, ktoré by zabránili štátom zlyhať. Z praxe Clintonovej administratívy je zrejmé, že zlyhávajúce štáty boli najmä predmetom humanitárnych intervencií a peacekeepingových operácií, a to predovšetkým na africkom kontinente ale aj na Balkáne, ktorý sa spamätával z rozpadu Juhoslávie. Samotný terorizmus už ale v stratégii bol vymedzený ako medzinárodná hrozba, čím USA reagovali aj na vyhlásenie džihádu Spojeným štátom Usáma bin Ládinom v roku 1998 a na útoky al-Káidy na americké ambasády v Keni a v Tanzánii.

George W. Bush bezprostredne po nástupe do úradu nevenoval zlyhávajúcim štátom mimoriadnu pozornosť. Situácia sa zmenila po teroristických útokoch z 11. septembra 2001, kedy sa ukázalo, že nepokoj, nestabilita a konflikt v ázijskom štáte môže mať priamy dopad na životy tisícov ľudí na opačnom konci sveta. Potvrdila sa obava z Clintonovej Národnej bezpečnostnej stratégie, ktorá definovala zlyhávajúce štáty ako potenciálnu hrozbu pre amerických občanov, hoci táto stratégia nevymedzila pôsobenie teroristických skupín ako hrozbu priamo súvisiacu s oslabenou vládou. V dôsledku 11. septembra hrozba, ktorú predstavovali zlyhá-

²Z terminologického hľadiska využíva Bushova administratíva na pomenovanie štátov s neefektívnou vládou synonymické označenia slabý, oslabený, zlyhávajúce alebo skolabovaný štát.

vajúce štáty nadobudla reálny rozmer, čo ovplyvnilo politický diskurz a americké strategické myslenie počas nadchádzajúcich rokov až do súčasnosti.

Bush poukázal v Národnej bezpečnostnej stratégii prijatej v roku 2002 na priamu súvislosť medzi teroristickými skupinami a zlyhávajúcimi štátmi. V predhovore tvrdí, že *„udalosti z 11. septembra 2001 nás naučili, že slabé štáty ako Afganistan môže pre nás predstavovať rovnaké nebezpečenstvo ako silné štáty. Chudoba nerobí z ľudí teroristov a vrahov. Ale chudoba, slabé inštitúcie a korupcia robia slabé štáty prístupnými pre teroristické siete a drogové kartely“* (The national security strategy 2002). Stratégia taktiež prichádza s tvrdením, že *„Amerika je teraz menej ohrozená dobyvateľskými štátmi než zlyhávajúcimi“* (The national security strategy 2002, 1). Bush nadväzuje na Clintonovu poslednú Národnú bezpečnostnú stratégiu s tým rozdielom, že zdôrazňuje priamu a bezprostrednú hrozbu, ktorú zlyhávajúce štáty predstavujú pre národnú bezpečnosť USA a nie potenciálnu.

Podobne aj Condoleezza Rice, ministerka zahraničných vecí počas druhej Bushovej administratívy, v príspevku pre Washington Post pripomenula, že *„fenomén slabých a zlyhávajúcich štátov nie je nový, ale nebezpečie, ktoré v súčasnosti predstavujú je bezprecedentné“*. Zdôraznila taktiež, že *„slabé a zlyhávajúce štáty predstavujú bezpríkladnú hrozbu pre Spojené štáty tým, že umožňujú pohyb kriminálnikov a teroristov ako aj proliferáciu tých najnebezpečnejších zbraní“* (Rice 2005). Americká vláda opakovane upozorňovala na to, že mnohé z teroristických organizácií využívajú slabé a zlyhávajúce štáty ako základne pre svoje operácie (Country Reports on Terrorism 2005, 16). Na základe analýzy univerzity v Maryland väčšina teroristov v rokoch 1991 až 2001 pochádzala z afrických a ázijských autoritatívnych štátov s nízkym príjmom, ktoré sa zmietajú vo vnútroštátnom konflikte, ako napríklad Afganistan, Alžírsko alebo Sudán (Marshall 2002, 48).

V procese sekuritizácie zohrali dôležitú úlohu popri politickej rétorike aj médiá. Denník The New York Times uviedol, že *„zlyhávajúce štáty, ktoré nedokážu svojim ľuďom poskytnúť prácu a obživu, ktoré stratili značnú časť územia a ocitli sa pod správou vojenských veliteľov či miestnych vodcov, a ktoré nedokážu kontrolovať svoje hranice, posielajú pozvánku teroristom“* (The New York Times 2005).

Uvedené vyjadrenia reflektovali strategické myslenie Spojených štátov po 11. septembri, ktoré sa zameriavalo na Blízky a Stredný Východ ale aj na africký kontinent, kde sa nachádza najvyššia koncentrácia slabých a zlyhávajúcich štátov. Americká administratíva v kontexte boja proti terorizmu vyjadrila potrebu posilniť v spolupráci s európskymi spojencami suverénnu schopnosť oslabených štátov čeliť vnútorným hrozbám ako terorizmus, nepokoje a organizovaný zločin, podporiť ich schopnosť zaistiť ochranu hraníc, vynútiteľnosť práva, a tým zabrániť vzniku raja pre teroristov (The National Security Strategy 2002, 10). Podobne aj Národná stratégia pre boj proti terorizmu publikovaná v roku 2003 sa zameriava práve na slabé štáty a zdôrazňuje potrebu zabrániť teroristom vykorisťovať územia bez vlády alebo so slabou vládou a zneužiť ich na vybudovanie vlastných operačných základní a vyzýva na elimináciu týchto tzv. bezpečných rajov pre teroristov. USA majú bojovať proti terorizmu odstraňovaním podmienok, ktoré teroristi vyhľadávajú prostredníctvom zmierňovania chudoby, podpory fungujúcej vlády a bezpečnostných kapacít štátov (National Strategy for Combating Terrorism 2003, 6).

Zlyhávajúce štáty začali byť zobrazované ako tzv. „čierne diery“, kde kriminálne organizácie a teroristické siete získavajú peniaze, zbrane ale aj diamanty či ropu, ktoré sa stávajú finančným zdrojom ich ilegálnych aktivít. Svetové médiá, vrátane *The Washington Post* a *Le Monde diplomatique* upozornili na to, že Hizballáh získava peniaze z obchodu s diamantmi pochádzajúcimi z Konga, zatiaľ čo diamanty zo Sierra Leone sa stali zdrojom príjmov al-Káidy (Abrahamsen 2005, 66). Americká politická elita ale aj médiá prispeli k tomu, že zlyhávajúce štáty už nie sú po 11. septembri vykresľované iba ako nefungujúce štáty, ktoré ohrozujú miestne obyvateľstvo a môžu byť príčinou lokálneho či regionálneho konfliktu, ale v prvom rade boli označené za nebezpečné územia ohrozujúce medzinárodnú stabilitu a mier, voči ktorým bolo potrebné zvoliť efektívnu stratégiu. Bushova administratíva sa snažila prostredníctvom rečového aktu presvedčiť verejnosť, že zlyhávajúce štáty predstavujú hrozbu pre občanov USA a je potrebné voči tejto hrozbe zakročiť, kým ona opäť neuškodí Spojeným štátom americkým.

3.2. OPATRENIA NA ELIMINOVANIE HROZBY

Sekuritizácia zlyhávajúcich štátov v USA sa v praxi prejavila najmä v zahraničnej politike, ktorú USA uplatňovali voči rozvojovým krajinám a autoritatívnym režimom. Po roku 2001 Washington implementoval niekoľko iniciatív a programov s cieľom zabrániť zlyhávaniu štátov v krízových oblastiach, posilniť slabé štáty a čeliť hrozbám, ktoré produkujú. Iniciatívy spočívali v monitorovaní oslabených regiónov, identifikovaní hrozieb, poskytovaní rozvojovej asistencie a v prípade potreby zahŕňali aj nasadenie civilnej a vojenskej stabilizačnej operácie (Wyler 2008, 10).

V rámci systému monitorovania a včasného varovania začali vznikať prvé rebríčky štátov na základe analýzy konkrétnych kritérií, čo umožnilo identifikovať, ktoré štáty sú najviac náchylné na zlyhanie. Zoznamy publikovali rozličné vládne ale aj mimovládne inštitúcie. Jednu z najkomplexnejších analýz poskytol think tank the Fund for Peace, ktorý od roku 2005 vydáva každoročne zoznam 178 štátov zoradených na základe indexu, ktorý vypovedá o odolnosti štátu voči politickej nestabilite a násiliu. Meranie zraniteľnosti spočíva v hodnotení dvanástich indikátorov zo sociálnej, ekonomickej, politickej a vojenskej oblasti na stupnici do 10 pričom vyššie priradené hodnoty korešponduje s kritickejším stavom (Messner a kol. 2015, 35). Štáty s najvyšším celkovým indexom, ktorý môže dosiahnuť maximálnu hodnotu 120 sú považované za najviac náchylné zlyhať.

So zmenou nazerania na zlyhávajúce štáty, ktoré sa stali predmetom bezpečnostných analýz, došlo aj k zmene charakteru rozvojovej pomoci. Kým pred rokom 2001 bolo jej cieľom pomôcť obyvateľstvu slabých štátov z humanitárnych dôvodov, po 11. septembri nadobudla rozvojová pomoc bezpečnostnú dimenziu a jej motívom sa stala ochrana amerických národných záujmov pred nebezpečenstvom vyplývajúcim zo štátneho kolapsu, nedostatočného rozvoja a chudoby v kontexte globálnej vojny proti terorizmu (Abrahamsen 2005, 59). Rozvojová pomoc sa zameriavala najmä na africké slabé štáty a nadobudla podobu post-konfliktnej rekonštrukcie a proti-teroristickej asistencie. Zahŕňala vybudovanie mechanizmov účinných v boji proti terorizmu, výcvik policajtov a vojakov a posilnenie bezpečnostných kapacít

štátov, aby dokázali zabrániť infiltrácii teroristov na svojom území a ochrániť tak zároveň aj záujmy USA. Z afrických štátov sa Bushova administratíva zamerala predovšetkým na Keňu, Tanzániu, Etiópiu a Somálsko, do ktorých vláda v roku 2003 investovala významnú časť rozpočtu v rámci protiteroristickej asistencie (Rice 2003). Pomoc mala zabrániť, aby zlyhávajúce štáty boli využité ako útočisko pre teroristov alebo sponzor ich aktivít. Presun zlyhávajúcich štátov do bezpečnostnej agendy sa tak začal prejavovať v praxi, no ešte stále išlo o opatrenia, ktoré neboli v rozpore so všeobecne uznávanými princípmi.

Okrem podpory protiteroristických opatrení v rámci rozvojovej pomoci začali USA uplatňovať aj viaceré kontroverzné kroky. Je potrebné poznamenať, že sekuritizácia zlyhávajúcich štátov počas Bushovej administratívy sa zameriava predovšetkým na štáty, ktoré zlyhávali v dôsledku nedemokratického autoritatívneho režimu. Založená bola na obave, že bezpečnostné prostredie v týchto štátoch charakterizované chudobou, vnútorným konfliktom a deficitom práv a slobôd, môže produkovať hrozby, ktoré v globalizovanom svete uškodia medzinárodnému spoločenstvu. Condoleezza Rice poukázala na to, že na začiatku 21. storočia nie je pre stabilitu rozhodujúca distribúcia moci ale charakter režimu. Cieľom americkej administratívy má byť preto vybudovanie sveta založeného na demokratických a dobre spravovaných štátoch, ktoré dokážu zabezpečiť svojim občanom základné statky a v medzinárodnom systéme sa správajú zodpovedne. Condoleezza Rice označila za jedinú realistickú odpoveď na výzvy, ktorým USA čelia po roku 2001 asistenciu pri budovaní demokratických inštitúcií a právneho štátu tam, kde občania trpia v dôsledku absentujúcej demokracie (Rice 2005). Snahy o zmenu režimu boli prezentované ako transformačná diplomacia alebo transformačná rozvojová iniciatíva spočívajúca v šírení demokratických hodnôt a dobrej vlády ako aj podpory schopnosti štátov bojovať proti vnútorným a vonkajším hrozbám vrátane terorizmu a proliferácii zbraní hromadného ničenia (Wyler 2008, 11). Transformačná diplomacia alebo politika zmeny režimu vychádzala z hlboko zakoreneného pocitu americkej výnimočnosti a viery v poslanie USA vybudovať demokratický svet. Nástrojom importovania liberálnej demokracie sa stala na jednej strane aj samotná rozvojová pomoc, prostredníctvom ktorej sa USA snažili regulovať správanie prijímateľských štátov a spoločností tak, aby boli schopné zodpovedne vykonávať svoje práva a povinnosti v súlade so západným modelom liberálnej demokracie (Abrahamsen 2005, 70).

Mimoriadne opatrenia sa začali prejavovať v tom momente, keď sa importovanie demokracie a šírenie liberalizmu skĺbilo s unilaterálnym a agresívnym angažovaním v zlyhávajúcich štátoch. USA začali presadzovať tzv. agresívny liberálny univerzalizmus a koerzívne importovanie demokracie vychádzajúc z presvedčenia, že liberálne hodnoty sú univerzálne platné a v neliberálnych spoločnostiach je možné ich presadiť aj prostredníctvom intervencie. Opierali sa o tradíciu wilsonizmu, podľa ktorej majú štáty právo alebo dokonca povinnosť zasiahnuť tam, kde vláda nie je schopná garantovať občanom dodržiavanie ich práv alebo sa priamo podieľa na ich porušovaní (Husenícová 2011, 107). Zástancovia intervencie ju odôvodňovali tým, že neliberálna spoločnosť musí byť najskôr vedená a tvarovaná tak, aby za nadobudnutú slobodu dokázala neskôr prevziať svoju vlastnú zodpovednosť. USA verili, že bezpečnosť a mier je možné dosiahnuť pomocou šírenia a implemento-

vania takých podmienok, v ktorých ľudia disponujú právami a slobodami, pričom demokraciu považujú za jediného garanta slobody a spravodlivosti a zároveň za jedinú záruku pretrvávajúceho mieru medzi štátmi. Na prvý pohľad by bolo možné tvrdiť, že opatrenia súvisiace s aktívnym presadzovaním liberálnych hodnôt neboli mimoriadne, vzhľadom na to, že ich tradícia siaha už do obdobia prezidenta Woodrow Wilsona. Avšak je potrebné pripomenúť, že samotný koncept humanitárnej intervencie je značne kontroverzný, keďže spočíva v prvkoch odporujúcich liberálnym princípom vrátane použitia sily a porušenia suverenity. Výraznej kritike čelil najmä po studenej vojne vzhľadom na udalosti, akými bolo bombardovanie Juhoslávie alebo naopak nezasiahnutiu v prípade genocídy v Rwande. K diskreditácii prispela aj intervencia v Iraku v roku 2003, tým, že poukázala na možnosť zneužitia konceptu na presadzovanie záujmov intervenujúceho štátu.

Agresívny a militaristický prístup USA a rétorika o nevyhnutnosti importovania demokracie do autoritatívnych režimov sa najvýraznejšie prejavili práve na Blízkom Východe a zdôvodňované boli ako súčasť vojny proti terorizmu. Bush sa v roku 2003 vyjadril, že exportovanie slobody utláčanému afgánskemu a irackému ľudu a šírenie nádeje na demokraciu do každého kúta sveta je záležitosťou morálnej cti USA, a to aj za cenu využitia neliberálnych prostriedkov (Singh 2015, 106).

Condoleezza Rice označila Blízky Východ za živnú pôdu pre šírenie radikalizmu a považuje ho za liaheň a exportéra teroristov, za región, v ktorom za zlyhania autoritatívnych režimov trpia nevinní ľudia. Svoje tvrdenie vysvetlila tým, že keď sa obyvatelia nemôžu obrátiť so svojimi sťažnosťami na politických predstaviteľov, v beznádeji sa uchylujú k alternatívnym spôsobom sebarealizácie a sú ochotní zapojiť sa aj do teroristických skupín. Podľa nej je iluzórne čakať, že na Blízkom Východe bez demokratickej historickej tradície sa uskutoční reforma zvnútra, a preto tvrdí, že by bolo neospravedliteľné nečinne sa prizerať (Rice 2005). Týmito slovami ministerka zahraničných vecí obhajovala v súlade s rétorikou prezidenta Busha intervenciu do Iraku. Vojna v Iraku je často prezentovaná ako neliberálny akt za účelom obhajoby liberálnych hodnôt medzinárodného spoločenstva (Abrahamsen 2005, 71). Zároveň môže byť chápaná ako vrchol sekuritizačného procesu zlyhávajúcich štátov, kedy sa najvýraznejšie prejavili mimoriadne opatrenia a neliberálne prostriedky vrátane použitia sily, nátlaku a ozbrojenej intervencie.

Irak bol Bushovou administratívou označený za štát neschopný zaistiť svojim občanom práva a slobody, ktorý zároveň predstavuje existenčnú hrozbu pre bezpečnosť amerických občanov, a preto bolo podľa administratívy nevyhnutné prijať urgentné a mimoriadne opatrenia. Takýmto opatrením bola v prvom rade intervencia, ktorá sa uskutočnila bez mandátu OSN. Na základe Bushovho vyjadrenia z 22. marca 2001 existujú tri oficiálne dôvody vyhlásenia vojny Iraku, pričom je možné ich rozdeliť na bezpečnostné a humanitárne. Tzv. bezpečnostný naratív dominoval v Bushových prejavoch pred uskutočnením intervencie a zobrazoval Irak ako hrozbu pre svet vzhľadom na údajné vlastníctva zbraní hromadného ničenia a väzby na teroristickú sieť al-Káida. Prieskum verejnej mienky v USA z roku 2002 ukazuje, že až polovica respondentov súhlasila, že dôkazy o spojitosti medzi režimom Saddáma Hussajna a terorizmom sú postačujúce na to, aby USA viedli vojenskú operáciu proti Hussajnovmu režimu. Značná ak nie aj prevažná časť z nich dokonca verila, že Saddám Hussajn sa osobne angažoval aj v útokoch

z 11. septembra 2001 (Everts a Isernia 2005, 265). Bezpečnostný naratív sa ale nepreukázal ako postačujúci pre legitimizovanie intervencie, keďže žiadne zbrane hromadného ničenia na území Iraku nájdené neboli, rovnako ako sa nepotvrдили ani proklamované väzby na al-Káidu. Do popredia sa preto dostali v čoraz väčšej miere humanitárne motívy intervencie, a to predovšetkým nutnosť oslobodiť iracký ľud spod diktátorského režimu Saddáma Hussajna porušujúceho ľudské práva (Moses, Bahador a Wright 2011, 354). Humanitárne dôvody boli ale aj v tomto prípade poznačené sekuritizáciou a spájali sa so snahou o transformáciu autoritatívneho režimu na demokraciu, pretože práve demokratický deficit, ako dôvod zlyhávania štátu, bol administratívou označený za príčinu radikalizácie spoločnosti a podnecovania islamského terorizmu (Layne 2009, 19).

Sekuritizácia zlyhávajúcich štátov v súvislosti s medzinárodným terorizmom mala slúžiť na legitimizáciu vojny v Iraku a neliberálnych krokov, ktoré USA v tejto súvislosti podnikli. V tomto kontexte je možné použiť aj pojem hypersekuritizácie, čiže zveličovania hrozieb za účelom legitimizovania krajných protipatrení (Singh 2015, 109).

Spočiatku bola sekuritizácia zlyhávajúcich autoritatívnych štátov úspešná, čo sa prejavilo aj na verejnej mienke. Preventívna vojna v Iraku mala v počiatočnom štádiu výraznú podporu v rámci americkej spoločnosti, ktorá verila, že USA sa musia brániť aj za cenu intervencie, pretože Irak môže jedného dňa ohroziť amerických občanov tak, ako ich ohrozil Afganistan. Condoleezza Rice sa dokonca vyjadrila, že náklady nečinnosti by boli vyššie než náklady vojny (Rice 2005). Je ťažké odhadnúť, aká časť americkej spoločnosti skutočne podporovala vojnu v Iraku, no prieskumy vykonané viacerými agentúrami poukazujú na to, že všeobecný súhlas s vojnou bol na úrovni 50 až 60 %, zatiaľ čo súhlas so zvrhnutím Saddáma Hussajna sa pohyboval v rozmedzí 60 až 70 % (Everts a Isernia 2005, 268). V porovnaní s 90. rokmi podpora vojny proti Iraku za účelom zosadenia irackého diktátora vzrástla po teroristických útokoch v USA, čo dokazuje prevládajúcu domnienku o spojitosti medzi Saddámom Hussajnom a terorizmom. Najvyššia podpora prevládala koncom marca 2001, teda bezprostredne po začiatku vojny. Prieskum z marca 2003 dokonca ukazuje, že až 72 % respondentov súhlasilo s intervenciou zatiaľ čo iba 25 % sa vyjadrilo proti (Newport 2003). Podľa prieskumu zverejneného v *New York Times* v decembri 2003, deväť mesiacov od vypuknutia vojny, 63 % Američanov ešte stále schvaľovalo americkú vojenskú angažovanosť v Iraku, pričom 28 % vyjadrilo jasný nesúhlas (Sussman 2007). Napriek počiatočnému súhlasu s intervenciou podpora v rámci verejnosti mala klesajúcu tendenciu vzhľadom na to, že vojna trvala dlhšie než sa predpokladalo, neprinášala očakávané výsledky a argumenty obhajujúce intervenciu sa ukazovali ako neopodstatnené. Do popredia sa dostal aj názor, podľa ktorého USA zasiahli v Iraku preto, aby získali kontrolu nad ložiskami ropy (Bonds 2013, 291). V roku 2007 *New York Times* uviedol, že až 61 % respondentov uznalo, že USA sa v Iraku nemali angažovať (Sussman 2007). V súčasnosti je vojna v Iraku označovaná za najväčšiu chybu Bushovej administratívy a to nielen verejnosťou, ale aj politickou elitou, ktorá spočiatku vojnu obhajovala.

Vo vojne v Iraku sa preukázalo, že mimoriadne opatrenia akou bola preventívna unilaterálna intervencia bez mandátu OSN a snaha o agresívne implementovanie liberálneho univerzalizmu môžu viesť k značným škodám alebo sa môžu ukázať

dokonca ako kontraproduktívne. V roku 2015, štyri roky od ukončenia operácie, mal Irak index zlyhávania na úrovni 104,5 (Messner a kol. 2015, 7), čo je vyššia, a teda kritickejšia hodnota ako počas operácie v roku 2005, kedy bol index publikovaný po prvýkrát a v prípade Iraku zodpovedal hodnote 103,2.³ Americké vojská síce zosadili autoritatívny režim Saddáma Hussajna, avšak inštitúcie neboli vybudované dostatočne na to, aby krajina prevzala v plnej miere zodpovednosť za vlastnú správu, čo viedlo k prehĺbeniu nestability a vznikol tak priestor pre pôsobenie radikálnych a fundamentalistických skupín, akou je v súčasnosti Islamský štát, okupujúci časti irackého územia. Po ukončení americkej invázie sa Irak stal magnetom pre globálne džihádistské hnutie (Patrick 2006, 36), a to napriek tomu, že jedným z argumentov podporujúcich vojnu bola práve potreba zabrániť pôsobeniu teroristov.

Irak poukazuje na negatíva súvisiace so samotnou sekuritizáciou zlyhávajúcich štátov. V prvom rade hrozí, že označenie štátu za zlyhávajúci sa stane nástrojom intervenčnej politiky západných mocností (Verhoever 2009, 406). Do popredia sa preto dostáva obava, že dôjde k zneužitiu tohto označenia za účelom uchýlenia sa k mimoriadnym opatreniam. S týmto označením navyše súvisia aj negatívne konotácie, ktoré môžu vyvolať nedôveru voči ľuďom pochádzajúcim z oslabených štátov, na ktorých sa nazerá často podozrievavo a s obavou. Preukazuje sa to aj v rámci súčasnej migračnej krízy, kedy v európskych štátoch prevláda strach, že medzi migrantmi smerujúcimi do Európy sa nachádzajú aj teroristi, ktorí sú cvičení v zlyhávajúcich štátoch a pripravovaní na to, aby v Európe podnikli útoky. Je preto možné konštatovať, že ťažisko sekuritizácie zlyhávajúcich štátov sa v súčasnosti presúva čoraz viac do Európy vplyvom narastajúceho počtu teroristických útokov a migrantov pochádzajúcich z oslabených regiónov na Blízkom Východe a v severnej Afrike.

Hoci najvýraznejšie sa sekuritizácia prejavila počas Bushovej administratívy, aj v súčasnom kabinete prezidenta Baracka Obamu pretrvávajú obavy z hrozieb, ktoré môžu predstavovať zlyhávajúce štáty. Podľa vyjadrenia amerického ministra obrany Roberta Gatesa z roku 2010, „*v najbližších dekádach budú tie najzávažnejšie hrozby pre americkú bezpečnosť pravdepodobne pochádzať zo štátov, ktoré nie sú schopné adekvátne spravovať svoje územie*“ (Gates 2010) a práve zlyhávajúce štáty označil Gates za najväčšiu výzvu dnešných čias. Hoci rétorika označujúca zlyhávajúce štáty za hrozbu a to predovšetkým v kontexte pôsobenia teroristických skupín, pretrváva aj v súčasnosti, Obama vedie opatrnejšiu politiku ako jeho predchodca z hľadiska nasadenia amerických ozbrojených síl v zahraničí. USA sa angažovali v roku 2011 v zlyhávajúcej Líbyi, no išlo o multilaterálnu operáciu, ktorá sa uskutočnila pod mandátom OSN v rámci konceptu zodpovednosti ochraňovať.⁴ Táto angažovanosť bola ministerkou zahraničných vecí Hillary Clinton odôvodnená nut-

³The Fund for Peace: *The Failed States Index 2005*, <http://fsi.fundforpeace.org/rankings-2005-sortable>, 29. 3. 2016.

⁴Zodpovednosť ochraňovať umožňuje štátom intervenovať za účelom ochrany ľudských práv a ukončenia ľudského utrpenia, pričom intervencia sa musí uskutočniť so súhlasom bezpečnostnej rady OSN a až po vyčerpaní nevojenských prostriedkov. Musí mať reálne šance na úspech, pričom musia byť využité primerané prostriedky a následky nesmú byť horšie v porovnaní so stavom, ktorý by nastal, ak by spoločenstvo nezasiahlo (ICISS 2001, XII). Zodpovednosť ochraňovať zahŕňa navyše nielen zodpovednosť predchádzať a reagovať, ale aj zodpovednosť znovu vybudovať, ktorá je v zlyhávajúcich štátoch kľúčová (ICISS 2001, XII).

nostou predísť tomu, aby sa z Líbye stalo „veľké Somálsko“ (Patrick 2011). Práve koncept zodpovednosti ochraňovať má slúžiť ako jeden z nástrojov ako legitímne zasiahnuť tam, kde štát nie je schopný ochrániť vlastných občanov a predísť tak štátnemu kolapsu a s ním súvisiacim hrozbám.

4. ZÁVER

Vzhľadom na charakteristiky vnútorného prostredia zlyhávajúcich štátov je nepopierateľné, že územia bez efektívnej vlády predstavujú hrozbu pre medzinárodnú stabilitu a za určitých podmienok môžu poskytovať teroristom útočisko, avšak tento vzťah nie je možné automaticky predpokladať. Napriek tomu príspevok poukázal na to, že zlyhávajúce štáty sa dostali do bezpečnostného diskurzu predovšetkým v období po teroristických útokoch v roku 2001, kedy teroristická skupina al-Káida pôsobiaca v rozvojovom Afganistane ohrozila bezpečnosť občanov v Spojených štátoch amerických. Americká administratíva opakovane zobrazovala štáty s nefungujúcim a najmä autoritatívnym režimom ako územia umožňujúce infiltráciu, regrutáciu, plánovanie, výcvik a materiálnu podporu teroristov a označovala ich za štáty ohrozujúce národnú bezpečnosť USA, proti ktorým je potrebné urgentne zakročiť. Je preto možné konštatovať, že k zmene nazerania na zlyhávajúce štáty na začiatku 21. storočia došlo predovšetkým v dôsledku sekuritizácie.

Príspevok poukazuje na to, že sekuritizácia zlyhávajúcich štátov môže slúžiť ako politická stratégia zjednotenia verejnosti a politickej elity za účelom podpory krokov podniknutých voči týmto štátom. V USA je chápaná predovšetkým v širšom kontexte vojny proti terorizmu a potreby odstrániť podmienky v zlyhávajúcich štátoch súvisiace s demokratickým deficitom, nedostatočným rozvojom, občianskou nespokojnosťou a nefungujúcou vládou, ktoré môžu uľahčiť etablovanie a pôsobenie teroristických skupín. V Bushovej administratíve slúžila sekuritizácia na mobilizovanie podpory vo vojne proti terorizmu a na zdôvodnenie neliberálnych krokov odvolávajúc sa na národnú bezpečnosť. Najvýraznejšie sa prejavila v snahách o legitimizovanie invázie do Iraku, avšak práve v tomto prípade sa preukázali riziká sekuritizácie. Samotná vojenská operácia nielenže stratila podporu, keď sa preukázalo, že proklamované domnienky legitimizujúce intervenciu boli nesprávne, ale s odstupom niekoľkých rokov je možné dokonca tvrdiť, že blízkovýchodnému regiónu ako aj medzinárodnej stabilite uškodila. Na príklade Iraku sa preukázalo, že predpokladaná spojitosť medzi zlyhávajúcimi štátmi a bezpečnostnými hrozbami vrátane väzieb na teroristické skupiny vychádzajúca z intersubjektívneho vyjednávania nemusí byť postačujúca na ligitimizovanie neliberálnych krokov.

V kontexte vojny v Iraku sa preukázali jednotlivé riziká sekuritizácie, v dôsledku ktorej sa zlyhávajúce štáty presunuli z rozvojovej a humanitárnej agendy do kategórie rizika, hrozby a nebezpečenstva. V prístupe k zlyhávajúcim štátom je ale potrebné vyhnúť sa zovšeobecňovaniu a zjednodušovaniu, keďže aj samotná problematika zlyhávajúcich štátov je pomerne komplikovaná. Avšak práve sekuritizácia môže viesť k všeobecným záverom a vyvoláva dojem, že každý zlyhávajúci štát je baštou teroristov a vyžaduje si prijatie potrebných, hoci aj mimoriadnych opatrení pre ochranu medzinárodnej bezpečnosti. Aby sa zabránilo nežiaducim následkom sekuritizácie je treba rozlišovať, či podmienky v konkrétnom zlyháva-

júcom štáte sú pre teroristické organizácie atraktívne, ako aj to, či danému štátu chýbajú prostriedky alebo aj vôľu posilňovať protiteroristické kapacity. Rovnako ako neexistuje jednotná definícia zlyhávajúcich štátov, líšia sa aj implikácie týchto štátov na medzinárodnú bezpečnosť a rovnako neexistuje ani univerzálna stratégia, ako voči zlyhávajúcim štátom postupovať. Pri posudzovaní rizika vyplývajúceho z oslabenia schopnosti vlády plniť si svoje funkcie je potrebné zhodnotiť v prvom rade konkrétne bezpečnostné prostredie a nevychádzať z domnienok, ktoré so sebou nesie sekuritizovaný pojem zlyhávajúci štát.

POUŽITÉ ZDROJE

LITERATÚRA

- ABRAHAMSEN, Rita (2005): Blair's Africa: The Politics of Securitization and Fear. *Alternatives*, roč. 30, č. 1, s. 55–80.
- BONDS, Eric (2013): Assessing the Oil Motive After the U.S. War in Iraq. *Peace Review: A Journal of Social Justice*, roč. 25, č. 2, s. 291–298.
- BROCK et al. (2012): *Fragile States. Violence and the Failure of Intervention*. Cambridge: Polity Press.
- BUZAN, Barry, WAEVER, Ole a de WILDE, Jaap (2005): *Bezpečnosť: Nový rámec pro analýzu*. Brno: Centrum strategických studií.
- COJANU, Valentin a POPESCU, Alina I. (2007): Analysis of failed states: Some problems of definition and measurement. *The Romanian Economic Journal*, roč. 10, č. 25, s. 113–132.
- DOBRÍK, Michal (2002): Terorizmus. In: Kulašík, Peter a kol.: *Slovník bezpečnostných vzťahov*. Bratislava: Smaragd, s. 204.
- EVERTS, Philip a ISERNIA, Pierangelo (2005): The Polls – Trends: the War in Iraq. *Public opinion quarterly*, roč. 69, č. 2, s. 264–323.
- EZROW, Natasha a FRANTZ, Erica (2013): Revisiting the Concept of the Failed State: bringing the state back in. *Third World Quarterly*, roč. 34, č. 8, s. 1323–1338.
- FARMER, Ben (2016): Who is Salah Abdeslam and who were the Paris terrorists? Everything we know about the Isil attackers. *The Telegraph*, 18. 3. 2016 (<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/france/11996120/Paris-attack-what-we-know-about-the-suspects.html>, 14. 7. 2016).
- FISHER, Jonathan a ANDERSON, David M. (2015): Authoritarianism and the securitization of development in Africa. *International Affairs*, roč. 91, č. 1, s. 131–151.
- GATES, Robert M. (2010): Helping others defend themselves: The future of US security assistance. *Foreign Affairs*, máj/jún 2010 (<https://www.usnwc.edu/events/csf/documents/Helping%20Others%20Defend%20Themselves.pdf>, 29. 3. 2016).
- HEHIR, Aidan (2007): The myth of the failed state and the war on terror: A challenge to the conventional wisdom. *Journal of intervention and statebuilding*, roč. 1, č. 3, s. 307–332.
- HOWARD, Tiffany (2010): Failed states and the spread of terrorism in Sub-Saharan Africa. *Studies in Conflict & Terrorism*, roč. 33, č. 11, s. 960–988.
- HUSENICOVÁ, Lucia (2011): *Liberalizmus ako teória medzinárodných vzťahov*. Banská Bystrica: Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov UMB.
- LASICOVÁ, Jana a UŠIAK, Jaroslav (2012): *Bezpečnosť ako kategória*. Bratislava: Veda.
- LAYNE, Christopher (2009): America's Middle East Grand Strategy After Iraq: The Mo-

ment for Offshore Balancing Has Arrived. *Review of international studies*, roč. 35, č. 1, s. 5–25.

MARSHALL, Monty G. (2002): *Global Terrorism: An Overview and Analysis*. Center for Systemic Peace: occasional paper series no. 3 (<http://www.systemicpeace.org/vlibrary/CSP3GlobalTerrorism2002.pdf>, 28. 3. 2016).

MCDONALD, Matt (2008): Securitization and the Construction of Security. *European Journal of International Relations*, roč. 14, č. 4, s. 563–587.

MESSNER, J. J. a kol. (2015): *Fragile states index 2015*. Washington, D.C.: The Fund for Peace.

MOSES, Jeremy, BAHADOR, Babak a WRIGHT, Tessa (2011): The Iraq war and the responsibility to protect: Uses, abuses and consequences for the future of humanitarian intervention. *Journal of intervention and statebuilding*, roč. 5, č. 4, s. 347–367.

NEČAS, Pavel a UŠIAK, Jaroslav (2010): *Nový prístup k bezpečnosti štátu na začiatku 21. storočia*. Liptovský Mikuláš: Akadémia ozbrojených síl generála Milana Rastislava Štefánika.

NEWMAN, Edward (2007): Weak states, state failure, and terrorism. *Terrorism and political violence*, roč. 19, č. 4, s. 463–488.

NEWPORT, Frank (2003): *Seventy-Two Percent of Americans Support War Against Iraq* (<http://www.gallup.com/poll/8038/seventytwo-percent-americans-support-war-against-iraq.aspx>, 27. 3. 2016).

PATRICK, Steward (2006): Weak States and Global Threats: Fact or Fiction? *The Washington Quarterly*, roč. 29, č. 2, s. 27–53.

PATRICK, Steward (2007): Failed States and Global Security: Empirical Questions and Policy Dilemmas. *International studies review*, roč. 9, č. 4, s. 644–662.

PATRICK, Steward (2011): Why failed states shouldn't be our biggest national security fear. *The Washington Post*, 15. 4. 2011 (https://www.washingtonpost.com/opinions/why-failed-states-shouldnt-be-our-biggest-national-security-fear/2011/04/11/AFqWmjkd_story.html, 28. 3. 2016).

PHILLIPS, Brian J. (2015): What Is a Terrorist Group? Conceptual Issues and Empirical Implications. *Terrorism and Political Violence*, roč. 27, č. 2, s. 225–242.

PIAZZA, James A. (2008): Incubators of Terror: Do Failed States and Failing States Promote Transnational Terrorism? *International Studies Quarterly*, roč. 52, č. 3, s. 469–488.

RICE, Condoleezza (2005): The Promise of Democratic Peace. *The Washington Post*, 11. 12. 2005 (<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2005/12/09/AR2005120901711.html>, 27. 3. 2016).

RICE, Susan E. (2003): The National Security Strategy: Focus on Failed States. *Brookings*, február 2003 (<http://www.brookings.edu/research/papers/2003/02/terrorism-rice>, 26. 3. 2016).

ROTBURG, Robert (2003): *State failure and state weakness in a time of terror*. Washington, D.C.: Brookings Institution.

ROTBURG, Robert (2004): *When states fail: Causes and consequences*. Princeton: Princeton University Press.

RYCHNOVSKÁ, Dagmar (2014): Securitization and the Power of Threat Framing. *Perspectives*, roč. 22, č. 2, s. 9–32.

SENGUPTA, Kim (2016): Brussels attacks highlight how Belgium became hub of Islamist terror. *Independent*, 22. 3. 2016 (<http://www.independent.co.uk/news/world/europe/brussels-attacks-terrorism-airport-bombing-belgium-intelligence-molenbeek-syria-islamists-jihadists-a6945936.html>, 14. 7. 2016).

SINGH, Rashmi (2015): „Defensive Liberal Wars“: The Global War on Terror and the

return of Illiberalism on American Foreign Policy. *Revista de Sociologia e Política*, roč. 25, č. 53, s. 99–120.

ŠMÍD, Tomáš a VAŘURA, Vladimír (2009): Teoretické vymezení a konceptualizace fenoménu slabých a selhávajících států. *Mezinárodní vztahy*, roč. 44, č. 2, s. 44–64.

STRITZEL, Holger (2007): Towards a Theory of Securitization: Copenhagen and Beyond. *European Journal of International Relations*, roč. 13, č. 3, s. 357–383.

SUSSMAN, Dalia (2007): Poll Shows View of Iraq War Is Most Negative Since Start. *The New York Times*, 25. 5. 2007. http://www.nytimes.com/2007/05/25/washington/25view.html?_r=2&oref=slogin, 27. 3. 2016.

TAKEYH, Ray a GVOSDEV, Nikolas (2002): Do Terrorist Networks Need a Home? *The Washington quarterly*, roč. 25, č. 3, s. 97–108.

TAURECK, Rita (2006): Securitization theory and securitization studies. *Journal of international relations and development*, roč. 9, č. 1, s. 53–61.

TAYLOR, Andrew (2013): *State Failure*. New York: Palgrave Macmillan.

The New York Times (2005): Fighting Terrorism at Gleneagles. *The New York Times*, 8. 7. 2005 (http://www.nytimes.com/2005/07/08/opinion/fighting-terrorism-at-gleneagles.html?_r=0), 27. 3. 2016).

VERHOEVER, Harry (2009): The self-fulfilling prophecy of failed states: Somalia, state collapse and the global war on terror. *Journal of Eastern African Studies*, roč. 3, č.3, s. 405–425.

WAEVER, Ole (1995): Securitization and Desecuritization. In: Lipschutz, Ronnie D. (ed): *On Security*. New York: Columbia University Press.

WILLIAMS, Michael C. (2003): Words, Images, Enemies: Securitization and International Politics. *International Studies Quarterly*, roč. 47, č. 4, s. 511–531.

PRAMENE

A National Security Strategy for a New Century (1998). Washington: The White House (<http://nssarchive.us/NSSR/1998.pdf>), 25. 3. 2016).

Country Reports on Terrorism 2005 (2006). United States Department of State Office of the Coordinator for Counterterrorism (<http://www.state.gov/documents/organization/65462.pdf>), 28. 3. 2016).

Country Reports on Terrorism 2012 (2013). United States Department of State Publication, Bureau of Counterterrorism (<http://www.state.gov/documents/organization/210204.pdf>), 25. 3. 2016).

ICISS (2001): *The responsibility to protect. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*. Ottawa: International Development Research Centre.

National strategy for combating terrorism (2003) (https://www.cia.gov/news-information/cia-the-war-on-terrorism/Counter_Terrorism_Strategy.pdf), 27. 3. 2016).

The national security strategy of the United States of America (2002). Washington: The White House (<http://www.state.gov/documents/organization/63562.pdf>), 25. 3. 2016).

WYLER, Liana S. (2008): *Weak and Failing States: Evolving Security Threats and U.S. Policy*, CRS report for congress (<https://www.fas.org/sgp/crs/row/RL34253.pdf>), 25. 3. 2016).

INTERNETOVÉ ZDROJE

The Fund for Peace: *The Failed States Index 2005*, <http://fsi.fundforpeace.org/rankings-2005-sortable>, 29. 3. 2016.

SUMMARY

This article argues that weak and failed states may under certain conditions represent attractive safe havens for terrorist groups that can operate within ill-governed areas with impunity. However, this link is not imperative and not every failed state necessarily provides shelter for terrorists. Despite this fact, it was especially in the aftermath of the terrorist attacks of September 11, 2001 that failed states were transferred into the US security agenda. To understand this shift in perception, the theory of securitization can be applied. The political elite of the Bush administration repeatedly proclaimed that ill-governed states posed a serious threat to American citizens and the national security of the USA while emphasizing alleged links between weak states and international terrorist networks. From the perspective of securitization, these allegations are qualified as a speech act declared by the relevant actor – members of the Bush administration. The security context associated to state failure allowed the government to convince the public – American citizens – of the seriousness of the threat and necessity to implement urgent and extraordinary measures in US foreign policy.

The securitization of failed states was reflected especially in the approach of the USA toward underdeveloped countries, whose failure to develop was mainly linked to their authoritative regimes, which were unwilling to perform their duties. Due to prevailing poverty, lack of freedoms, social discontent and underdevelopment, these states were believed to have enabled the infiltration of terrorists, if not supporting them outright. In compliance with this assumption, President Bush and his cabinet stressed the necessity of democratization and the exportation of liberal principles to authoritative regimes that were failing in their responsibilities toward their own citizens in order to disable terrorist networks exploiting the territory of failing states. Thus, securitization performed by the Bush administration served as a political strategy to legitimize illiberal policy including the use of violence, coercive imposition of liberal democracy, and preventive war against threatening authoritative regimes with weak political institutions.

However, this article argues that weak states do not necessarily serve as a safe haven for terrorists and, therefore, the securitization of failing states in the context of the global war on terrorism can do more harm than good. This was evidenced in the Iraq War. Securitization of ill-governed states and alleged connections between Saddam Hussein and al-Qaeda resulted in general support of the invasion of Iraq among American citizens, which allowed the Bush administration to legitimize the war. However, these allegations proved to be wrong, and thus the case of Iraq demonstrated that an assumed connection between state weakness and terrorists was not sufficient enough to legitimize intervention. Iraq illustrated the risks of securitization related to generalization, simplification and the attempt to enforce national interests.

As a consequence of securitization, weak states have been moved from development and humanitarian agendas toward categories of risk, threat, danger and fear. As a result, interactions with weak states now occur mainly in the security realm. In order to prevent the dangerous consequences of securitization, we should distinguish whether the conditions in a particular state are attractive to terrorist groups or not, as well as whether the regimes lack the capacity or will to implement anti-terrorist strategy. There is no single definition of a failing state, and their implications for international security differ. Hence, there is no universal strategy for approaching these states. Therefore, the estimation of a threat related to state failure should be based on the analysis of a particular security environment and not on generally accepted assumptions triggered by the securitization of the notion of a failing state.