

Marsai Viktor

A szomáliai kalózok és az EU Atalanta-missziója

A tanulmány részletesen vizsgálja az Atalanta-misszió életre hívásának körülményeit, célkitűzéseit és eddig elért eredményeit. Bemutatja és néhány példán keresztül szemlélteti azokat a módszereket és körülményeket, amelyek megkönnyítik, vagy éppen megnehezítik a művelet végrehajtását, végül kísérletet tesz arra, hogy opciókat fogalmazzon meg az Atalanta jövőjét illetően, és felvázolja, mik az esélyei a kalózkodás visszaszorításának és a régió stabilizálásának.

A világrendszer elmúlt húsz évének változásai minden nemzetközi szervezetet rákényszerítettek célkitűzéseit és feladatrendszere átértékelésére. Az új környezetben a tagállamoknak igazodniuk kellett az ezredforduló új típusú kihívásaihoz, amelyeket a bipoláris rendszer megszűnése és a szuperhatalmi egyensúly felbomlása generált. A komplex, nehezen modellezhető fenyegetések egy kiszámíthatatlan és biztonsági kockázatoktól terhes világrendet eredményeztek, ahol a szuverenitás és a béke védelme messze túlmutat az országhatárok biztosításán és a hagyományos katonai képességeken. A felgyorsuló globalizáció nagy mértékben relativizálta – ha nem is szüntette meg – a földrajzi távolságokat, és számos regionális válságot globális szintre emelt.

Az Európai Unió sem vonhatta ki magát ezen trendek alól, és a korábbi évtizedek bizonytalan próbálkozásai után rohamos gyorsasággal születtek meg a közös külpolitika jogi keretei. A maastrichti szerződés második pillére egyértelműen jelezte, hogy a szervezet az eddigieknél nagyobb és összehangoltabb módon igyekszik képviselni érdekeit a nemzetközi politikában, a WEU petersbergi nyilatkozatában pedig a

tagállamok – részben Butrosz Gáli ENSZ-főtitkár béketervére, az *Agenda for Peace*-re válaszul – kifejezték felelősségvállalásukat a nemzetközi válságok kezelésében. Az amszterdami és nizzai szerződések ennek a jogi procedúrának a betetőzését jelentették. Az EU ezzel megtette az első lépéseket afelé, hogy ne csupán gazdasági, hanem politikai téren is globális tényezővé váljon. Bár a folyamat a vártnál jóval lassabban halad, és a centrifugális erők esetenként magának az EU-nak a létjogosultságát is megkérdőjelezzik, nem tekinthetünk el az elért eredményektől sem. Az EU válságkezelő és békeépítő missziói – mint az EUPM Boszniában vagy az Artemis Kongóban – kétségkívül szerény kezdetet jelentenek, amiből azonban nem szabad automatikusan azt a következtetést levonni, hogy nincs mód ezek méretének és súlyának növelésére. A tagállamokon múlik, hogy milyen mértékben szándékoznak tartalommal megtölteni az elvi és jogi kereteket, illetve hogy az EU képes lesz-e beteljesíteni azt a küldetést, amelyre ambíciói és kapacitásai predesztinálják.

Ebben a kontextusban az Európai Unió első tengeri missziója, az Atalanta komoly



jelentőséggel bír. Bár a művelet nyilvánvalóan képviseli a tagállamok gazdasági érdekeit, a kitűzött célok között első helyen a Szomáliába érkező segélyek – a WFP hajóinak – védelme szerepel. A tengeri erő feladatai azonban nem merülnek ki ennyiben. A világ tengeri kereskedelmének 8 százaléka megy át az Ádeni-öblön (körülbelül 22 ezer hajó), a szomáli vizek Indiai-óceán felé eső részével pedig ez az arány még tovább növekszik. A helyzet súlyát tovább növeli, hogy a világ nyersolajszállításának 30 százaléka halad át a területen. Ezen tényeket figyelembe véve az Atalanta a kalózkodás elleni harccal és a kereskedelmi hajók védelmével nem csupán a szomáliai humanitárius helyzet javításához, hanem a globális stabilitáshoz is nagymértékben hozzájárul.

A kalózkodás Afrika szarvánál

A Szomália partjainál zajló kalóztámadásokról az elmúlt két év során egyre több riport és beszámoló jelent meg a nemzetközi médiában, és a jelenség a tudományos világ érdeklődését is felkeltette: külügyekkel és biztonságpolitikával foglalkozó intézetek és szakértők tanulmányok tucatjait publikálták a témában. Komoly ellenvetések is megfogalmazódtak azonban, amelyek szerint a kalózkodás valójában sokkal kisebb kockázatot jelent, mint ahogyan azt a híradásokon keresztül érzékeljük, és a nemzetközi közösség döntéshozói és elemzői ismét a biztonság szubjektív percepciójának áldozataivá váltak.

A kalózkodás nem új keletű probléma Afrika szarvánál. A szomáli állam 1991-es összeomlása után a központi hatalom az ország középső és déli részén szinte teljesen megszűnt, csak az autonóm Puntföld és az önmagát függetlennek nyilvánító Szomáliföld rendelkezik említésre méltó

közigazgatással. Szomália 2008-ban és 2009-ben is első helyen végzett a Failed States Indexen, és az iszlámista milíciák térnyerése egyre reménytelenebbé teszi a helyzet közeli megoldását.

A kalózkodás felerősödése egyenes következménye a fentebbi folyamatnak. Számos európai, afrikai és ázsiai vállalat kihasználta a szomáli parti őrőség megszűnésével adódott helyzetet, és korlátlan rablógazdálkodást folytatva lehalászta a környező vizeket. A pusztítást tovább fokozta, hogy egyes cégek Szomália partjainál szabadultak meg veszélyes hulladékaiktól. Mindez azzal járt, hogy a szomáli halászok – és a mögöttük álló családok – elvesztették megélhetésüket. Az országban a háztartások háromnegyede napi két dollárból tengődik, a fiatalok kétharmada munkanélküli. A résztvevők jelentős része pusztán megélhetésből vágott bele a kalózkodásba, mások pedig azért, mert bizonyos okok miatt (házasság, emigrációs tervek) rövid idő alatt sok pénzre volt szükségük. Többnyire belőlük kerültek és kerülnek ki a támadások végrehajtói: az egykori halászok és parti őrök irányítják a kicsi, gyors csónakokat, míg a klán harcedzett milicistái a fegyvereket kezelik. A kalózkodás rendszerint klánalapú hálózatokba tömörülve működnek, a szakértők ezek közül ötöt tartanak számon szárazföldi bázisaik alapján. Az operatív csoportok mellett a kalózkodás vezetői a szárazföldön komoly logisztikai és kommunikációs infrastruktúrát működtetnek. Számos tényező utal arra, hogy a kalózkodás pontos információk és tippek alapján választják ki zsákmányukat, vagyis fontos összeköttetéssel rendelkeznek a különféle hajózási társaságok és nemzeti hivatalok egyes tagjaival, akik komoly összegekkel részesülnek a váltságdíjakból. A tengeri rablók vezetői – sok esetben állami entitásokat meghazudtoló – előrelátás-

sal forgatják vissza a megszerzett összegeket a kalózkodásba. A külföldi hírszerző hálózat működtetésén túl ezt bizonyítja, hogy folyamatosan fejlesztik a technikájukat (GPS, műholdas mobiltelefonok), a fegyverzetüket (RPG-k térnyerése), sőt üzleti módszereiket is: 2009 decemberében Harardheere-ben, az egyik hálózat központjában szabályos tőzsdét létesítettek, ahol 72 „vállalat” részvényei érhetőek el a vállalkozó szellemű befektetők számára. A dolog pikantériája, hogy nem csupán pénzzel, de felszerelési tárgyakkal és fegyverekkel is be lehet szállni az üzletbe. A haszon pedig nem csekély. Említésre méltó egy szomáli nő esete, aki férjétől egy RPG-t kapott tartásdíj fejében. A hölgy szerencsét próbált, és a páncéltörő rakétavetőt „befektette” az egyik kalózcsoportnál. Harmincnyolc nap alatt 75 ezer USD-t keresett az üzlettel. Bár nyilván nem mindenki jár ekkora szerencsével, a példa több szempontból is elgondolkodtató. A társadalommal való együttműködés köre ráadásul ennél jóval szélesebb, hisz a támadásokhoz szükséges infrastruktúra fenntartása rengeteg embernek ad munkát. Nem véletlen, hogy az egykori poros halászfaluk néhány év alatt nyüzsgő kisvárosokká nőttek ki magukat. De a fejlődés dinamikáját a váltságdíjak összegének változása is jól szemlélteti. A hajókért és személyzetükért fizetett összeg hosszú ideig néhány tíz- és száz ezer dollár között változott, és az így befolyt összeg nem haladta meg a néhány millió dollárt évente. 2008-ban azonban, amikor egy év alatt megduplázódott a támadások száma, már megjelentek a több milliós kifizetések (a harceszközöket szállító ukrán *Faina* teherhajóért állítólag 3,2 millió dollárt fizettek), és a becslések 50 és 130 millió dollár közé tették a kalózkodás által megszerzett váltságdíj összegét, amely 2009-ben is hasonló volumenű lehetett.

A szomáli vizek romló biztonsági helyzetére a nemzetközi közösség 2007 végén figyelte fel, miután a WFP segélyeit szállító hajókat több támadás is érte a parti vizek mentén. A kieső szállítmányok súlyát jól jellemzi, hogy a WFP hajói 1,6 millió ember élelmezéséről gondoskodtak, így a transzportok eltérítése tízezrek létbiztonságát veszélyeztette. Ennek kivédésére 2007 novemberétől amerikai, francia, dán, holland, majd kanadai hadihajók érkeztek a térségbe.

A tengeri rablók tevékenységének azonban ez nem volt képes gátat szabni, így a jelenség minden korábbinál elképesztőbb méreteket öltött. 2008 folyamán Afrika szarvánál 111 regisztrált kalóztámadást hajtott végre, amelyből 43 sikerrel végződött. Ez azt jelenti, hogy az incidensek száma egy év alatt megkétszereződött, ráadásul az esetek közel negyven százalékában a kalózkodók elfoglalták a megtámadott hajót. A Nemzetközi Tengerészeti Iroda azt javasolta a térségben közlekedőknek, hogy legalább 200 tengeri mérföldes (kb. 370 km) távolságot tartsanak a szomáli partoktól, mivel a kalóztámadások során használt gyors csónakok nem tengerállóak, és hatótávolságuk is csekély. A tengeri tartalékok azonban úgy hidalták át ezt a problémát, hogy „anyahajókat” állítottak szolgálatba: a lassú, de masszív egységek már hosszabb ideig is képesek a tengeren tartózkodni, és megfelelő bázisul és logisztikai háttérül szolgálnak a támadásokhoz, így a banditák működési területe a sokszorosára növekedett.

2008 ugyanakkor egy ezzel ellentétes trenddel is szolgált: a kalózkodás ugyanis az Indiai-óceánról egyre inkább áthelyezték működési területüket az Ádeni-öbölbe. Korábban csak elvétve fordult elő, hogy a kalózkodás ebben a régióban hajtottak volna végre támadásokat, 2008 szeptemberéig azonban a 71 regisztrált kísérletből 61 esett az öböl térségére – ráadásul ezek fele sikerrel végződött.



Érdekes, hogy a kalózok döbbenetes sikerre egyben kudarcuk kezdete is lett: mohóságukkal ugyanis felkeltették a különféle nemzetközi szervezetek figyelmét. Különösen az EU tagállamai tekintettek aggodalommal a jelenségre, ugyanis az EU tengeri kereskedelmének 95 százaléka halad át az Ádeni-öblön. Az akciók növekvő száma mellett a nemzetközi közösségben komoly félelmet keltettek azok az esetek, amelyek a hajók eltérítésének anyagi konzekvenciáin túlmutató biztonságpolitikai kockázatokra hívták fel a figyelmet, mint a nehézfegyvereket szállító *Faina* teherhajó eltérítése vagy a *Takajama* tartályhajót ért sérülés, amelynek során nagy mennyiségű gázolaj került a tengerbe.

Ugyanakkor nehéz pontosan meghatározni a kalózok jelentette fenyegetés súlyát. Kétségtelen tény, hogy a tengeri rablás volumenének növekedése megdöbbentő Afrika szarvánál. 2008 októberének néhány hetében már minden napra két kalóztámadás jutott, vagyis ha a kalózok fenn tudták volna tartani ezt az arányt, az éves szinten közel 700 akciót jelentett volna, negyven százalékos hatékonysággal számolva 280 eltérített hajóval. Ez azonban még mindig csak az itteni forgalom 0,9–1,4 százaléka. Ezek alapján azt kell mondanunk, hogy a kalózok még sikereik csúcsán sem voltak képesek arra, hogy számottevő arányban károsítsák a térség forgalmát – Európának sohasem kellett attól tartania, hogy megfosztják olajától és egyéb árucikkeitől. Ugyanakkor az is hamar nyilvánvalóvá vált, hogy a kalózok nem lesznek képesek még rövid távon sem fenntartani októberi eredményességüket. Történt ez annak ellenére, hogy a kalózok visszaszorítására a térségbe vezényelt újabb erősítések csak 2008 decemberétől kezdtek el beérkezni, sőt az Atalanta csak a következő év februárjától kezdte meg működését. Mindezek ellenére a biztosítótársaságok 500-ról 20 ezer dollárra (!) emelték a biztosítási költ-

ségeket. Ez nyilvánvalóan nem áll arányban a helyzet valós romlásával, a biztosítók azonban képesek voltak kihasználni a szubjektív biztonságfelfogás számukra kínálgató előnyeit, és ebben egyetlen kormányzat sem gátolta meg őket. Bár az Afrika szarvánál folyó kalózkodás okozta közvetlen és járulékos károk mértékét 1 és 16 milliárd amerikai dollár közé teszik a szakemberek, ez az összeg a világkereskedelemnek nem egész 0,1 százaléka. Ez is azt bizonyítja, hogy túlzás lenne a szomáli kalózkodás globális dimenzióiról elmélkedni.

Ez azonban nem jelenti azt, hogy a kalózkodás nem hordoz magában komoly regionális kockázatokat. Terjedelmi okokból nincs lehetőség ezek részletes taglalására, azonban egy elemet mindenképpen ki kell emelnünk, ez pedig a már korábban is említett humanitárius szállítmányok kérdése. Mint utaltunk rá, Szomáliában 1,6 millió ember mindennapi étkeztetése függ a WFP segélyeitől, amelyhez a becslések szerint 2008-ban minimálisan 185 ezer tonna élelmiszerre volt szükség. Bár 2007 novemberétől érkeztek a térségbe hadihajók, a különféle nációk közötti együttműködés nem ment zökkenőmentesen. A kalózok erejét és a koalíciós vállalkozás szervezetlenségét jól jellemzi, hogy 2008 elején a WFP szállítmányai két hónapon át szüneteltek, mivel a holland kísérőhajók mandátumuk lejártával távoztak a térségből, a kanadai váltás pedig csak hatvan napos szünet után érkezett meg, ami tovább növelte az eleve sokat nélkülözött lakosság szenvedéseit. Bár erről nem készültek statisztikák, a táplálék nélkül maradt emberek valószínűleg minden eszközt megragadtak létfenntartásuk biztosításához, ami tovább rontotta Szomália eleve katasztrofális belbiztonsági helyzetét. Mindazonáltal egy ekkora embertömeg ellátása hosszú távon még így sem volt biztosítható, ezért 2008-ban féltő volt, hogy amennyiben nem sikerül

garantálni az ENSZ segélyszállítmányainak rendszeres célba juttatását, a szárazföldön újra megismétlődik az 1991–1992-es, a becslések szerint háromszázezer áldozatot követelő éhínség. 2008 közepére egyértelművé vált, hogy a helyzet csak egy jól szervezett nemzetközi fellépéssel stabilizálható, ezért az ENSZ BT június 2-án született, 1816. számú határozatában engedélyezte, hogy idegen államok hadihajói hatoljanak be a szomáli felségvizekre nem csupán a segélyszállítmányok védelme, hanem a „kalózkodás és a tengeri rablás bármilyen szükséges eszközzel történő megakadályozása” céljából. A kérdés csak az volt, ki vállalja magára a missziót. A válasz nem várt sokáig magára.

Az Atalanta-misszió

Az Atalanta születése és a koordináció megszervezése

A nemzetközi szereplők ugyan már korábban is tettek erőfeszítéseket a kalózkodás visszaszorítására és a hajózás védelmére, ezek azonban eseti jellegűek maradtak. Az merikai flottakötelékek elsődleges feladata továbbra is a terrorizmus elleni harc maradt, a térségbe vezényelt különféle nemzetiségű hajóegységek közötti koordináció, valamint a civil és katonai szereplők közötti információáramlás pedig továbbra is korlátozott volt. 2008 második felére mindenki számára egyértelművé vált, hogy ezeken a területeken előrelépésre van szükség, az a szereplő pedig, amely ennek kivitelezését magára vállalta, az Európai Unió lett: 2008. szeptember 15-én az Európai Tanács döntést hozott arról, hogy katonai erőket vezényel a térségbe. A misszió nemzetközi joga alapja az ENSZ BT 1814., 1816. és 1847. határozata lett, legfőbb feladatait pedig a

WFP segélyszállítmányainak védelmében, valamint a civil hajózás és a halászat biztosításában jelölték meg.

Az EU – reagálva a szomáli kihívásokra – komplex módon közelített a problémához, az erő pusztán alkalmazása mellett ugyanis elengedhetetlennek tartotta az infrastrukturális háttér megteremtését. Emiatt létrehozta a *Maritime Security Center–Horn of Africa*-t (MSC-HOA; Tengeri Biztonsági Központ – Afrika szarva), amelynek feladatköre a civil és katonai szereplők közötti megfelelő kapcsolattrendszer fenntartása lett. Ez a széles körű koordinációs és információs hálózatot tart fenn, amely az EU, a NATO és a térségbe vezényelt egyéb (orosz, indiai, kínai, japán, malajziai) haditengerészeti kötelelékektől és katonai egységektől (kenyai haderő, Afrikai Unió békefenntartói) kezdve a különféle civil szervezetekig és hivatalokig (IMB, WFP, EU Fishers) minden szereplőt magában foglal. A központ fontos támogatót kapott a brit haditengerészet hasonló jellegű szervétől, amely az EU sejtjéhez hasonló koordinációs feladatot lát el, csak nemzeti szinten. Ezzel jelentősen kibővült azoknak a forrásoknak a száma, amelyek alapján az EU az Afrika szarvát érintő hajók közlekedésének és tájékoztatásának elősegítése folyamán használhat. A Tengeri Biztonsági Központ 2009 során jól működő, professzionális tájékoztató szolgálatot épített ki, amely 24 órán keresztül valós idejű információkkal áll a térségben haladó kereskedelmi hajók rendelkezésére. Az adatokhoz való hozzáféréshez regisztrálni kell a szerv honlapján, ahol az aktuális tudnivalók mellett megtalálhatók a térséget érintő hajóknak szóló általános instrukciók is.

Az MSC-HOA tevékenysége azonban messze túlmutat az egyes hajók tájékoztatásán. A szervezet ugyanis komoly erőfeszítéseket tesz arra, hogy kitöltse azokat a részeket, amelyek a térségbe vezényelt nem-



zetközi erők elégtelensége miatt keletkeznek. Az Atalanta területi mandátuma kiterjed a teljes, kalózkodás sújtotta területre: kétmillió négyzetkilométert tesz ki, ami megegyezik a Földközi-tenger teljes vízfelületével. Márpedig az Európai Unió köteléke sosem rendelkezett többel tizennégy hadihajónál, és ha hozzávesszük a különféle nációk egységeit, optimális esetben is legföljebb 25-30 hajóval számolhatunk. Azonban ezek többsége is – az indiaiak, oroszok, kínaiak, malajziaiak, dél-koreaiak – elsősorban a saját zászló alatt hajózó szállítmányok védelmére koncentrál. Emiatt döntő fontosságú volt, hogy elegendő erőforrás hiányában a nemzetközi közösség egyéb megoldásokat léptessen életbe.

Az egyik ilyen próbálkozás az ellenőrizendő terület leszűkítése volt. 2008-tól kezdve a nemzetközi közösség kialakított egy biztonsági folyosót annak érdekében, hogy erőforrásait a lehető legjobban koncentrálhassa. A másik kezdeményezés a konvojrendszer bevezetése volt. Ez sem old meg természetesen mindent, mert az óriási forgalom miatt a becslések szerint minimálisan 50 hadihajóra lenne szükség a térségben ahhoz, hogy minden kereskedelmi kötelék kíséretet kap hasson. Sok szakértő rámutat ugyanakkor arra a tényre, hogy már az is fokozza a kereskedelmi hajók védettségét, ha csoportosan közlekednek, katonai jelenlét nélkül. (A kalóztámadásokban általában három-öt gyors motorcsónak vesz részt, amelyek több irányból csapnak le a célpontra. Mivel a kereskedelmi hajókat nem szabad felfegyverezni, azok víz- és hangágyúkkal védekezhetnek, ezek azonban csak egyetlen irányban használhatóak. A konvoj erre a problémára kínál megoldást.) Mindezek miatt a központ kialakított egy rendszert, amelynek a lényege az, hogy összepárosítsa az azonos sebességű és sebezhetőségű hajókat. A polgári hajók esélyei ugyanis

meglehetősen különbözőek a kalóztámadásokkal szemben. A legnagyobb veszély az alacsony fedélzetű, lassú egységeket fenyegeti, amelyek személyzete nem rendelkezik elegendő kapacitással ahhoz, hogy szemel tartsa a környező tengert. Éppen ezért a Tengeri Biztonsági Központ arra törekszik, hogy a legsebezhetőbb szállítmányok mindenképpen részesüljenek fegyveres védelemben. A koordináció ugyanis önmagában nem elégséges – bevethető és harcképes egységek nélkül a kalózkodásokat nem lehet visszaszorítani.

Az Atalanta a gyakorlatban

Mint minden missziónál, az Atalanta esetében is alapvető fontosságú volt a küldetés pontos meghatározása. A hadművelet hármas mandátuma a következő lett:

- megvédeni a WFP szállítmányait;
- biztosítani a térségen áthaladó kereskedelmi hajók zavartalan közlekedését;
- minden szükséges eszközzel – akár az erő használatával is – elrettenteni, megelőzni, megakadályozni és felszámolni a kalózkodást és a fegyveres rablást.

A megszülető tengeri kötelék az EU NAVFOR nevet kapta. Tevékenységének politikai kontrollja és hosszú távú stratégiai irányítása a tanács alá került, az aktuális műveletek vezetésének felügyeletét pedig az EU Katonai Bizottsága és részben a Politikai és Biztonságpolitikai Bizottság látja el. A Művelési Főparancsnokságot, amelynek első vezetője a brit Phil Jones ellentengernagy lett, az Egyesült Királyság northwoodi tengerészeti bázisa fogadta be. Az Afrika szarvánál operáló flottakötelék parancsnoki tisztét először Antonios Papaioannou sorhajókapitány töltötte be. Az EU NAVFOR parancsnokai nem tápláltak illúziókat a rájuk váró nehézségekről. Amint azt Jones nyilatkozta, „a kalózok nagyon ügyesek, gyorsan tanulnak, és

folyamatosan átveszik az új technikákat. (...) Nekünk is nagyon ügyesnek kell lennünk, tanulnunk kell a felhalmozott tapasztalatokból és megfelelően kell bánnunk az erőinkkel.”

A művelet hivatalosan 2008 decemberében vette kezdetét, az első egységek beérkezése azonban 2009 februárjáig elhúzódott. A misszió időtartamát tizenkét hónapban állapították meg.

A segélyszállítmányok biztosítása terén az európai hajók sikeresen teljesítették első – és legfontosabb – feladatukat. 2008. december 8. és 2009. június 15. között az EU NAVFOR védelmében a WFP 27 hajója 230 ezer tonnányi élelmiszert juttatott el a szomáli szárazföldre. Ezzel ismét stabilizálták a 2008 elején megingott élelmészeti helyzetet, és biztosították a lakosság folyamatos ellátását. Bármit is mondjanak a másik két célkitűzés sikerességéről, a fentebbi eredmény mindenképpen alátámasztja az Atalanta jelentőségét és eredményességét. Egy olyan művelet, amely másfél millió ember élelmiszer-ellátását teszi lehetővé, semmiképp sem tekinthető kudarcnak.

A másik két célkitűzés, a polgári hajók védelme és a kalózkodás visszaszorítása esetében a kép már sokkal árnyaltabb. 2009 első negyedéve a térség hajóforgalmának egyik legsötétebb periódusa lett, 2008 hasonló időszakához képest a támadások száma a tízszeresére (!) növekedett. Emiatt többen szkeptikusan szemlélték a misszió működését, megfélekezvén arról a tényről, hogy nyolc hadihajója csak a kritikus időszak után érkezett meg a térségbe, és a kalóztámadások eredményességének csökkenése valószínűleg a EU NAVFOR hatékonyságát dicséri. Ezt bizonyítják azok a sikeres akciók, amelyeket az EU egységei a következő hónapokban végrehajtottak. A rendelkezésünkre álló adatok összehasonlításával kirajzolódik az elmúlt év kalóztevékenységének tendenciája. 2009 első öt hónapjában

126 támadásra került sor, amelyből 44 volt sikeres. Ez azt jelenti, hogy 150 nap alatt több támadásra került sor, mint a teljes 2008-as esztendőben, és bár a tengeri rablók hatékonysága némileg csökkent (43:111), a növekedés tendenciája nem volt túl biztató a térség hajózása szempontjából, még akkor sem, ha az adatokkal nem árt kritikusan bánnunk. (Eltérő adatokat találunk ugyanis a 2008-as támadások számáról, az Európai Unió érdekeltségéről a térségben, a világkereskedelem itteni mértékéről.) A Nemzetközi Kereskedelmi Kamara kalóztámadásokkal foglalkozó tanulmánya szerint 2009 során a térségben 217 támadásra került sor, és ebből 47 végződött a hajó elfoglalásával. Az év hátralevő részében azonban háromnál jóval több sikeres hajóeltérítés történt. Mindazonáltal az arányok árulkodóak, és a változás még így is számottevő: az európai hajók megjelenése jelentősen csökkentette a sikeres támadások számát, a korábbi 40 százalékos arányról ez alig 21,6 százalékra csökkent. 2009 szeptembere és októbere során mindössze négy sikeres kalóztámadás történt, és míg február és április között a sikerességi ráta 1:3 volt, addigra ez októberre 1:9 arányúra csökkent – igaz, 2010 első négy hónapja során ismét romlott ez a tendencia.

Még szembetűnőbb a különbség, ha vizsgálódásunkat az Ádeni-öbölre koncentráljuk: 2009 júliusa és decembere között a kalóznak egyetlen hajót sem sikerült elfoglalniuk a térségben. A konvojrendszer, a jelentős tengerészeti jelenlét, a jól működő kommunikációs hálózat és a kereskedelmi korridor lehetővé tette a szállítmányok hatékony védelmét, amely napjainkban már szinte teljes biztonságot jelent a tengeri rablók szemében.

A változást természetesen a kalózhálózatok is érzékelték, és a sikeresség érdekében kénytelenek voltak változtatni stratégiájukon:



visszatértek a korábbi gyakorlathoz, és működési területüket az Ádeni-öbölből ismét a nyílt óceánra helyezték át. Módszereik azonban sokat fejlődtek a korábbi évekhez képest. A kalózok felismerték, hogy az erősödő nemzetközi katonai jelenléttel szemben csak úgy vehetik fel sikeresen a küzdelmet, ha olyan mértékben terjesztik ki működési területüket, amelyet még a megnövekedett haditengerészeti jelenlét – az elmúlt év során váltakozva 30-40 egység – sem képes ellensúlyozni. Az ICC jelentése szerint ma már nem ritka az olyan eset, hogy a kalózok Mogadishutól több mint ezer mérföldnyire (1853 km) hajtják végre akcióikat a nyílt óceánon, sőt néhány támadás helyszíne közelebb feködt az indiai szubkontinenshez, mint Afrikához. Ezt egyrészt a kalózok fejlett technikai eszközei, másrészt a mögöttük álló hírszerző apparátus teszi lehetővé.

A fentiekén túlmenően van még egy fontos tényező, amely megkérdőjelezi a kalózkodás elleni harc sikerességét. Bár sokan hajlamosak az eltérített hajók számában mérni a tengeri rablás volumenét és eredményességét, a kalózok sikerességét valójában leginkább az jelzi, mekkora összegre tesznek szert a váltságdíjakon keresztül. Bár nincsenek pontos információk az egyes hajókért és legénységükért kifizetett összegekről (az alkukat lebonyolító biztonsági magánvállalatok és az érdekelt cégek ezt bizalmas adatként kezelik), mendemondák és becslések napvilágot látnak, márpedig ha hitelt adunk ezeknek, akkor azt látjuk, hogy a váltságdíjak összege rohamosan emelkedik. Míg egyesek szerint 2008-ban az átlagösszeg egymillió dollár körül mozgott a hajó és rakománya értékétől függően, a következő évben ez az szám megduplázódott. 2010 pedig újabb rekordot hozott, a Maran Centaurus tartályhajóért ugyanis állítólag 5,5 és hét millió dollár közötti váltságdíjat fizettek ki, vagyis a kalózok a kevesebb sikeres

támadást magasabb váltságdíjjal kompenzálják, állandó szinten tartva vállalkozásuk nyereségességét.

A kalózok – igazolva Jones ellentengernagy szavait – azt is gyorsan megtanulták, miként kerülhetik el a legegyszerűbben a felelősségre vonást a EU demokratikus jogszolgáltatási gyakorlatával szemben. A szomáliak rájöttek, hogy egy bírósági eljáráshoz bizonyítékokra van szükség, márpedig ha nem érik tetten a támadókat, ezeket nagyon nehéz összegyűjteni. A kalózok csónakjai teljesen megegyeznek a szomáli halászok lélekvesztőivel, és a banditáknak semmi mást nem kell tenniük, minthogy szorult helyzetben árulkodó felszerelésüket (csáklya, létra, mobiltelefon, GPS) és fegyvereiket bedobják a tengerbe. Így gyakorlatilag minden használható bizonyíték elvész, és ha nem forog fenn tettenérés esete, a kalózok megmenekülnek a felelősségre vonás alól. Ennek köszönhető, hogy a több száz elfogott személy esetében eddig alig néhány elmarasztaló ítélet született. Az EU NAVFOR dolgát más zavaró tényezők is megnehezítik. 2009 őszén többször is előfordult, hogy a kötelék hajói olyan szomáli halászköteket mentettek meg a nyílt tengeren, akik csónakjának motorja elromlott, és már hetek óta hanykolódtak az óceánon. Nem könnyű megmondani, mi az igazság ezekben a történetekben, és mennyire élnek vissza ezen esetekben az EU liberális és humanisztikus gyakorlatával.

Az Európai Unió külügyminiszterei, reflektálva a fentebbi problémákra, 2009. június 15-én Luxemburgban éppen ezért úgy döntöttek, hogy 12 hónappal meghosszabbítják az Atalanta-misszió időtartamát. Ugyanakkor kísérletek történtek az erőfeszítések fokozására és a kalózok elleni stratégia és taktika fejlesztésére is. Augusztusra a kezdeti nyolc helyett már 14 hadihajó és három felderítő repülőgép tartózkodott a térségben

1500 főnyi személyzettel. A műveletben szerepet vállaló tagállamok köre is bővült, és a franciák, németek, görögök, spanyolok, britek, olaszok, svédok mellett bolgár, holland, portugál és belga katonák, illetve tengerészek is csatlakoztak a misszióhoz, sőt a northwoodi műveleti parancsnokság állományában még egy magyar tiszthelyettest is találunk. Az is fontos változás volt a művelet életében, hogy Phil Jones ellentengernagyot a szintén brit Peter Hudson ellentengernagy váltotta fel, míg a flotta helyi irányítását a spanyol Juan Garat Caramo sorhajókapitány vette át az SPS Numancia fedélzetén.

Taktikai szinten fontos újítás volt az UAV-ok bevetése, bár ezek döntő többsége az amerikai hadsereg eszköze. A robotrepülőgépek 15 kilométeres magasságból képesek információkat gyűjteni az alattuk fekvő térségről, és nagy felbontású kameráikkal arra is alkalmasak, hogy észrevétlenül készítsenek fényképeket a kalózkodókról, akik mit sem sejtve a felettük köröző veszélyről, nem tudnak megszabadulni a terhelő bizonyítékokról. Bár az UAV-ok által elért eredmények egyelőre nem jelentősek, szerepük valószínűleg folyamatosan növekedni fog.

Ugyanakkor van egy másik kihasználatlan tényező is a kalózkodás elleni harcban, ez pedig az ENSZ BT 2008 decemberében elfogadott 1851. számú határozata, amely lehetővé tenné, hogy a kalózkodás elleni harcot kiterjesszék a szárazföldre is. Bár születtek arról tervek, hogy az amerikai haditengerészet és az EU NAVFOR esetleg UACV-eket – az UAV-ok rakétákkal felszerelt változatát – is bevet a kalózkodás földi támaszpontjai ellen, erre mindeddig nem került sor, pedig az iszlám milicisták elleni küzdelemben többször is alkalmazták ezeket az eszközöket. A fő indok valószínűleg az, hogy a kalózkodás Afrika szarvánál általában áldozatok nélkül zajlik. A tengeri rablók igyekeznek épségben túsul ejteni a hajók

személyzetét, és jól bánnak foglyaikkal. Alighanem – bár sokan tagadják – van némi igazság abban az elgondolásban, hogy a szárazföldi célpontok támadása az erőszak főlegesen eszkalációjával járna együtt, és a szárazföldi bevetés csak egy általánosabb misszió keretei között képzelhető el, amire egyelőre nincs kilátás.

Végül, de nem utolsó sorban az Atalanta kapcsán még egy fontos elemet meg kell említenünk, amely hangsúlyozza a művelet fontosságát, ez pedig az EU egységeinek kooperációja más – gyakran tőlük igencsak különböző – államok és kultúrák hadihajóival. Az EU NAVFOR számos esetben biztosított üzemanyag- és vízutánpótlást a térségben szolgáló kísérőhajóknak, amelyek között voltak dél-koreaiak és pakisztániak is. Az európai flottakötélék parancsnoka több találkoztat is szervezett a térségben működő kínai egységek parancsnokával, amelynek során tovább mélyítették az együttműködést, és összehangolták műveleteiket. Ezek mellett az a tény, hogy az USA vezette flotta-kötélékkel az EU NAVFOR – ahogy azt a pilóta nélküli repülőgépek esetében láttuk – szinte teljes szimbiózisban működik együtt, szinte természetesnek vehető. Ezen együttműködések nyilvánvaló gyakorlati jelentőségén azonban messze túlmutat annak a súlya, hogy az EU más, Európán kívüli államok számára is nyilvánvalóvá teszi elkötelezettségét a nemzetközi béke és biztonság megteremtésében. Az Afrika partjainál zajló művelet legnagyobb haszna az EU számára valószínűleg nem a kalózkodás által okozott konkrét anyagi károk elhárítása, hanem a szervezet pozitív nemzetközi megítélésének javulása. Ha az EU azt szeretné, hogy globális politikai tényezőként számoljanak vele, ahhoz globális politikai tényezőként is kell cselekednie. Az Atalanta-misszió egyike lehet azon lépéseknek, amelyeken keresztül az európai közösség bizonyítja súlyát a biz-



tonságpolitikában, és olyan szereplőként tűnik fel a világpolitikai színtéren, amellyel számolni lehet és kell is a közeljövőben.

Összegzés – az EU sikere és a nemzetközi közösség kudarca

Mint azt az előző fejezetekben láthattuk, az Atalanta-missziót egyértelmű sikerei ellenére nem tarthatjuk maradéktalanul eredményesnek. Bár első és legfontosabb feladatát, a WFP-segélyszállítmányok védelmét sikeresen ellátta, valamint a koordináció megszervezése és a fokozott haditengerészeti jelenlét segítségével komoly előrelépéseket ért el a sikeres kalóztámadások arányának visszaszorításában, magára a kalózkodásra és a kalózhálózatok struktúrájára nem sikerült végzetes csapást mérnie, sőt azt látjuk, hogy a tengeri rablók képesek voltak alkalmazkodni az új típusú kihívásokhoz, és fenntartani üzleti hálózatuk eredményességét és vonzerejét.

Nem szabad azonban megfeledkeznünk arról a tényről, hogy ez nem csupán az EU, hanem az egész nemzetközi közösség kudarca. A kínai, amerikai, orosz, indiai, dél-koreai, japán, malajziai, török hadihajók jelenléte sem bizonyult elégségesnek ahhoz, hogy felszámolják a kalózkodást, csak azt sikerült elérniük, hogy annak taktikája és stratégiája átalakult. Joggal merül fel a kérdés, hogyan történhetett ez.

A válaszra nem csupán a független szakértők, hanem az EU elemzői és magát az Atalantát vezető parancsnokok is már nagyon korán rámutattak: nevezetesen arra, hogy a szomáli szárazföldön kialakult helyzet konszolidálása nélkül a kalózkodás nem számolható fel Afrika szarvánál. Alighanem igazat kell adnunk Michael Jenkins kritikájának, amely szerint nagyságrendekkel olcsóbb hadihajókat és kommandósokat ve-

zényelni a térségbe, mint működőképes államot létrehozni Szomáliában.

Márpedig az 1992–1995-ös ENSZ-missziók kudarca, valamint az afganisztáni és iraki hadműveletek után senkinek sem akarózik műveletet vezetni Szomáliába. Bár jelenleg számos EU- és az ENSZ-projekt fut az országban, az elmúlt húsz év tapasztalatai után egyértelmű, hogy ezek önmagukban nem vezethetnek számottevő változáshoz: egy olyan országban, ahol az al-Sabab milíciái bármikor átvehetik az uralmat, és egy Nyugat-ellenes iszlámista államot hozhatnak létre, a civil szektor konszolidálására tett erőfeszítések önmagukban erősen megkérdőjelezhetők. Bár az EU az Afrikai Unió békefenntartó missziójának anyagi támogatásával igyekszik javítani a szomáli biztonsági helyzeten, az anyagi ráfordítások és az elért eredmények minimálisak. (Az EU az elmúlt hét évben 13,3 millió EUR-t költött a rendőrség kiképzésére, és 40 milliót az AMISOM támogatására.)

Ugyanakkor Raymond Gilpin arra az aránytalanságra is felhívja a figyelmet, hogy míg 2008 és 2013 között az EU 212 millió eurónyi fejlesztési segílyt tervez elkölteni Szomáliában, addig az Atalanta – amelynek nincs számottevő hatása a szomáliai belpolitikai helyzet javítására – egyetlen év alatt 300 millió eurójába kerül a tagállamoknak. Ez azt bizonyítja, hogy az EU válságkezelési gyakorlatában – legalábbis Afrika szarvánál – még mindig a parciális problémák megoldásán van a fő hangsúly a valódi kiváltó okok megszüntetése helyett.

Az EU szerepvállalása mindenképpen elismerésre méltó, hisz az itt felvonultatott tengerészeti erő közel fele az EU NAVFOR kötelékébe tartozik. Az EU vezetésének azonban számos ponton át kell gondolnia az Atalanta jövőjét. Mostanra nyilvánvalóvá vált, hogy pusztán haditengerészeti eszközökkel a kalózkodás nem számolható fel, mint ahogy az is, hogy szükség lesz a misz-

szió időbeli mandátumának újabb meghosszabbítására, hisz a tengeri biztonság helyzete valószínűleg a következő tíz hónap folyamán sem fog jelentősen javulni. Emiatt a Tanácsnak döntenie kell, hogyan képzei el a misszió jövőjét. A művelet beszüntetése katasztrofális hatással járna a térség humanitárius helyzetére, és Afganisztán példája jól mutatja, hogy a félig elvégzett válságkezelés súlyos következményekkel járhat.

Az EU-nak valószínűleg folytatnia kell a műveletet, és a nemzetközi közösséggel egyetemben komolyan meg kell fontolnia, milyen erőfeszítéseket képes tenni a szomáliai szárazföldön kialakult állapotok kezelésére. Bár ennek költségei mind az anyagi, mind az emberi erőforrások szempontjából tetemesek lennének, csak ennek segítségével érhető el döntő siker a kalózkodás visszaszorításában és a régió stabilizációjában. ■

Irodalom

- A Biztonsági Tanács 1816. sz. határozata, 2008. június 2. <http://www.un.org/News/Press/docs/2008/sc9344.doc.htm>.
- A Biztonsági Tanács 1851. sz. határozata, 2008. december 16. <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/655/01/PDF/N0865501.pdf?OpenElement>.
- Besenyő János – Kiss Álmos Péter: Kelet-Afrika tengeri farkasai. *Afrika Tanulmányok*, 2009. 3–4. szám, 46–58. o.
- Besenyő János: Szomália – lejárt a kalózkodás ideje? http://www.hm.gov.hu/hirek/kulfoldi_hirek/szomalia_lejart_a_kalozok_ideje.
- Csiki Tamás: A Failed States Index 2009. *Nemzet és Biztonság*, 2009. 7. szám, 87–93. o.
- European Union Initiatives in support of implementation of UNSCR 1816. European Union Naval Coordination Cell (EU NAVCO). Brussels, 2008. Powerpoint.
- Gazdag Ferenc: *Az EU közös kül-, biztonság és védelempolitikája*. Egyetemi jegyzet. Budapest, 2008, ZMNE.
- Gilpin, Raymond: *Counting the Costs of Somali Piracy*. Center for Sustainable Economies, US Institution of Peace, 2009.
- Hegedűs Kata: Szomália – a véget nem érő háború országa. In Marton Péter (szerk.): *Államok és államkudarok a globalizálódó világban*. Budapest, 2006, Teleki László Intézet Külpolitikai Tanulmányok Központja.
- Hegedűs Kata: Tizenhárom év anarchia: Szomália a hidegháború után. *Külügyi Szemle*, 2005. 1–2. szám, 37–61. o.
- Hettyei András: Szomália története és a környező országok szerepvállalása 2004 óta. *Külügyi Szemle*, 2008. 4. szám, 94–118. o.
- Jenkins, Brian Michael: Who has the Will to Fight Piracy. <http://www.rand.org/commentary/2009/04/21/GS.html>.
- Menkhaus, Ken: *Somalia: State Collapse and the Threat of Terrorism*. Oxford, 2004, Oxford University Press, Adelphi Paper 364.
- Middleton, Roger: *Piracy in Somalia. Threatening global trade, feeding local wars*. London, 2008, Chatham House.
- Sulyok Gábor: *A humanitárius intervenció elmélete és gyakorlata*. Budapest, 2004, Gondolat.