EUROPESE COMMISSIE

HOGE VERTEGENWOORDIGER VAN DE EUROPESE UNIE VOOR BUITENLANDSE ZAKEN EN VEILIGHEIDSBELEID

Brussel, 19.5.2014
JOIN(2014) 21 final

GEZAMENLIJKE MEDEDELING AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

Aspecten van een EU-strategie voor de openbare veiligheid in Midden-Amerika en het Caribisch gebied

GEZAMENLIJKE MEDEDELING AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

Aspecten van een EU-strategie voor de openbare veiligheid in Midden-Amerika en het Caribisch gebied

I. Openbare veiligheid - van algemeen belang

De Europese Unie heeft banden met Latijns-Amerika en het Caribisch gebied via een breed strategisch partnerschap dat werd hernieuwd en versterkt tijdens de jongste top van de EU en de Gemeenschap van Latijns-Amerikaanse en Caribische staten (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, Celac) die in januari 2013 in Santiago de Chile werd gehouden. De twee regio's onderhouden politieke, economische en sociale betrekkingen van ongeziene omvang en aard. Zij werken nauw samen en onderhouden een alomvattende politieke dialoog op alle niveaus — regionaal, sub-regionaal (Midden-Amerika, het Caribisch gebied, de Andesgemeenschap en Mercosur) en bilateraal. De EU is ook een belangrijke partner voor de ontwikkeling van Latijns-Amerika en het Caribisch gebied, met sterke nadruk op sociale cohesie, economische ontwikkeling, milieukwesties en veiligheid.

Openbare veiligheid is in Latijns-Amerika een groot aandachtspunt. Volgens regeringen, maatschappelijke organisaties en de publieke opinie is het een grote tekortkoming in het licht van de ontwikkelingsmogelijkheden van de regio. In het UNDP-verslag over de menselijke ontwikkeling in Latijns-Amerika 2013-2014 wordt benadrukt dat de regio nu economisch sterker is en minder armoede en steviger democratieën kent, maar dat misdaad en het gebrek aan veiligheid het zwakke punt zijn. In artikel 66 van de verklaring van Havana van de CELAC-top van 29 januari 2014 wordt gesteld dat misdaad en geweld de volledige ontwikkeling van Latijns-Amerika en het Caribisch gebied hinderen en wordt de noodzaak benadrukt van een regionale consensus over een visie op openbare veiligheid met aandacht voor menselijke ontwikkeling. Op de EU-CELAC-top in Santiago de Chile kregen hoge ambtenaren van beide zijden de opdracht te onderzoeken of het mogelijk is openbare veiligheid op te nemen in hun gezamenlijk biregionaal actieplan.

De problemen door wijdverbreide criminaliteit, veel gevallen van dodelijk geweld en de algehele verslechtering van de openbare veiligheid zijn erg acuut en dringend in Midden-Amerika en het Caribisch gebied. Veel landen in deze buurregio's zijn gezien hun omvang en geografische ligging bijzonder kwetsbaar. Hun sectoren veiligheid en justitie hebben een beperkte capaciteit en staan bloot aan machtige grensoverschrijdende criminele groeperingen.

De straffeloosheid is alarmerend hoog en de dreiging voor de openbare veiligheid neemt toe. De invloedssfeer van de misdaad reikt verder dan deze landen, mogelijk zelfs tot in Europa. Zowel de Caribische staten als de staten in Midden-Amerika hebben regionale strategieën over veiligheid goedgekeurd als basis voor regionale samenwerking en een verzoek om internationale steun.

De EU kan hier niet onverschillig over blijven. Zij is jarenlang een belangrijke partner geweest in samenwerkingsprogramma's over misdaadpreventie en justitie in landen in deze regio. De EU-lidstaten hebben hun eigen, vaak complementaire, activiteiten en projecten uitgevoerd. Door de omvang van het gevaar en wat het betekent voor het ontwikkelingspartnerschap van de EU met Midden-Amerika en het Caribisch gebied, moet er evenwel opnieuw samen worden nagedacht over openbare veiligheid in de regio. Deze mededeling is bedoeld om input te geven voor een samenhangende en gecoördineerde EU-strategie inzake openbare veiligheid in Midden-Amerika en het Caribisch gebied, met bijzondere aandacht voor de bescherming van de mensenrechten en de stimulering van hervormingen.

De EU-strategie is gericht op:

1. de ontwikkeling van een gedeelde agenda voor openbare veiligheid met de regio als onderdeel van een algemeen politiek en ontwikkelingspartnerschap;

2. de versterking van het vermogen van regeringen om de onveiligheid aan te pakken, met respect de mensenrechten en een stimulans voor het preventiebeleid;

3. het stimuleren van regionale en internationale samenwerking om om te gaan met de grensoverschrijdende dimensie van bedreigingen voor de openbare veiligheid.

II. Midden-Amerika en het Caribisch gebied - een uiterst urgente kwestie

In Midden-Amerika en het Caribisch gebied komen belangrijke routes voor wereldhandel samen en staan strategische belangen op het spel. Dit kan de ontwikkeling in de regio stimuleren, met name via handel en investeringen. De onveiligheid in deze regio heeft echter een nadelig effect op de economische ontwikkeling en het bestuur, en hindert de toegang tot onderwijs, gezondheidszorg of andere basisdiensten. Ook de democratie wordt verzwakt, net als de mensenrechten en de rechtsstaat, die toch de kern vormen van wat de EU wil promoten.

De kwetsbare plekken worden nog verergerd door de zwaktes in de economische structuur (bv. armoede, economische ongelijkheid en werkloosheid) die meestal de bevolking van inheemse of afro-afkomst treft. Sociale of culturele factoren versterken de kwetsbaarheden, bijvoorbeeld de lossere banden binnen families en gemeenschappen, het toegenomen alcohol- en druggebruik en het wijdverspreide gendergerelateerde geweld. Ook natuurrampen remmen de vooruitgang.

Bestuursproblemen, georganiseerde misdaad en het gebrek aan economische mogelijkheden versterken elkaar. Het risico bestaat dat zij tot een neerwaartse spiraal leiden van geweld en onderontwikkeling die Midden-Amerika en het Caribisch gebied lange tijd in zijn greep zou kunnen houden. De inwoners zouden geen deel hebben aan de economische groei in de rest van Latijns-Amerika en de internationale georganiseerde misdaad zou steviger verankerd raken.

Dat heeft meerdere gevolgen.

Staten in de regio staan voor een zware strijd om hun verantwoordelijkheid op het vlak van openbare veiligheid te nemen.

De meest in het oog springende kenmerken zijn:

• een hoge mate van straffeloosheid, door een gebrek aan onderzoeks- en vervolgingscapaciteit, in samenhang met wijdverspreide corruptie van het veiligheids- en rechtssysteem[1];

• overbevolkte en inefficiënte gevangenissen, die hoegenaamd geen opstap zijn naar herintegratie en resocialisatie, maar integendeel ernstige vragen oproepen op het vlak van mensenrechten[2];

• beperkte belastinginning (minder dan 18 % van het bbp) en dus te weinig middelen voor de staten om aan hun verplichtingen inzake openbare diensten en veiligheid te voldoen. Veelzeggend op dit vlak is dat er in deze regio meer particulier veiligheidspersoneel is dan er politieagenten zijn (bv. in Guatemala een verhouding van 6 op 1 en in Honduras van 4,9 op 1, tegenover een gemiddelde van 0,8 in 34 Europese landen[3]), waardoor veiligheid niet voor iedereen in gelijke mate bereikbaar is.

• De staten in de regio hebben onderling nog steeds problemen met territoriale controle en grensbeheer, nog verergerd door een aantal kleinere territoriale geschillen, waardoor mensenhandel en illegale handel in goederen in de regio mogelijk blijven[4].

Zorgwekkende indicatoren van onveiligheid

Uit indicatoren van openbare onveiligheid blijkt de dramatische invloed die criminele groeperingen hebben op de meest kwetsbare staten. Deze indicatoren liggen bijzonder hoog

[1] UNDP, verslag over de regionale ontwikkeling in Latijns-Amerika 2013-14: Citizen security with a human face, 'Impunidad' (blz. 36).
[2] Ibid., 'Las carceles' (blz. 122).
[3] Cijfers voor Guatemala en Honduras, ibid. (blz. 150; 34 Europese landen: Confederation of European Security Services (CoESS), Private Security Services in Europe, Facts & Figures, 2011 (blz. 143).
[4] Association of European Border Regions (AEBR), Cross-border Cooperation in Latin America: Final Report, 2010, 'Obstacles Identified' (blz. 48).

in Midden-Amerika en zijn in het Caribisch gebied significant hoger dan het mondiale gemiddelde. Er worden meer moorden gepleegd dan waar ook ter wereld, meer dan het "epidemie-niveau" van 10 moorden per 100 000 inwoners in heel wat landen. Deze hoge cijfers voor moorden hangen ook samen met een onaanvaardbaar hoog aantal andere misdaden, die de levenskwaliteit van de burgers ernstig schaden. In het jongste rapport 2013-2014 van het UNDP wordt aangegeven welke kostprijs onveiligheid heeft voor de economische en sociale ontwikkeling[5].

Veel gewelddadige misdaden worden gepleegd door georganiseerde criminele groeperingen die strijden om lucratieve drugshandelsroutes en territorium. 80 % van de inbeslaggenomen illegale drugs die de VS binnenkomen, komen langs Midden-Amerika en Mexico, volgens bronnen bij de Organisatie van Amerikaanse Staten (OAS)[6]. De Caribische eilanden zijn een belangrijke transitzone voor drugszendingen van Zuid-Amerika naar Europa, de VS en Canada. In 2009 werd in de regio meer dan zeven ton cocaïnehydrochloride in beslag genomen[7].

Een heel gamma andere activiteiten vullen de georganiseerde misdaad aan, zoals mensen- en wapenhandel, afpersing en grootschalige witwaspraktijken. Zowel drugsmisbruik, lokale illegale handel en aanverwante misdaden nemen toe, net als witwassen, kidnapping en moord. Ook aanvallen tegen eigendommen en de gewone criminaliteit zijn wijdverspreid.

Kwetsbare groepen (zoals vrouwen en jongeren) worden er vaak aan blootgesteld. Jongeren worden makkelijk meegesleept in criminele activiteiten en worden vaak het slachtoffer van geweld. Een op vijf slachtoffers van moord is een vrouw in Midden-Amerika en het Caribisch gebied, tegenover gemiddeld een op elf wereldwijd[8].

In deze context hebben burgers er niet langer vertrouwen in dat hun regering openbare basisdiensten kan verlenen en rekenen zij niet langer op hun regering om de veiligheid te waarborgen. In sommige gevallen neemt de georganiseerde misdaad hele buurten en wijken over.

Specifieke initiatieven als bemiddeling tussen degenen die bij criminaliteit zijn betrokken, kunnen het geweld tijdelijk temperen. De wapenstilstand tussen de bendes in El Salvador, waar het moordcijfer met de helft is gedaald sinds maart 2012, is daar een voorbeeld van. De betrokkenen zijn het er echter over eens dat als deze inspanningen duurzaam moeten zijn, zij politieke steun moeten krijgen van de regering en er volgehouden en doorgedreven inspanningen nodig zijn om de onderliggende oorzaken van het geweld aan te pakken.

[5] Verwijzing naar het UNDP-verslag over de regionale ontwikkeling in Latijns-Amerika 2013–14: *Citizen security with a human face*: "Heel wat mensen geven aan niet meer buiten te komen om te winkelen of in hun vrije tijd."
[6] OAS, *Report on the Drug Problem in the Americas*, 2013.
[7] OAS, *Report on Citizen Security in the Americas*, 2012, blz. 91. Inbeslagnames in Bahama's, Dominicaanse Republiek, Saint Vincent en de Grenadines, Jamaica en Trinidad en Tobago.
[8] OAS, *La Seguridad Publica en las Américas*, 2008.

In het maatschappelijk middenveld zijn hevige reacties losgekomen op de crisis inzake openbare veiligheid, waardoor de legitieme overheden worden aangespoord om te hervormen en een beroep te doen op internationale donoren voor steun. De initiatieven van het middenveld omvatten steun aan mensenrechtenvoorvechters en slachtoffers van geweld, ondersteunen van verzoening, burgerzin, en respect voor de rechtsstaat en de rechten van migranten, streven naar vermindering van de vraag naar drugs, en ondersteuning van economische initiatieven en werken als zelfstandige.

De invloed van onderling samenhangende veiligheidsproblemen, met name inzake drugshandel, reikt verder dan de regio.

Drugshandel en de verspreiding van bendes kunnen een ernstige bedreiging vormen voor de EU, die 26 % van het wereldwijde cocaïnegebruik voor haar rekening neemt. Een significant deel van de cocaïne met bestemming Europa blijft door het Caribisch gebied passeren. In een gezamenlijk verslag van het Europese Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving (EWDD/EMCDDA) en Europol, met als titel *Cocaine: A European Union perspective in the global context* (2010) wordt een duidelijke stijging genoteerd van de cocaïnetrafiek via Zuid- en Midden-Amerika naar Europa. In een ander verslag wordt bovendien opgemerkt dat de Latijns-Amerikaanse drugskartels permanent aanwezig zijn in een aantal EU-landen (voornamelijk Italië, Nederland en Spanje)[9]. Buiten de EU-grenzen worden de inspanningen voor stabilisatie ondermijnd door illegale trafieknetwerken, vooral in de Golf van Guinee.

III. De reactie van de EU

Als partner van oudsher voor de ontwikkeling van beide subregio's heeft de EU met dit probleem te maken. De EU steunt de **Midden-Amerikaanse veiligheidsstrategie** die tijdens de Guatemala-conferentie in 2011 werd goedgekeurd, en wordt gecoördineerd door het **Centraal-Amerikaans Integratiesysteem** (SICA), evenals de Caribische veiligheidsstrategie die in februari 2013 werd goedgekeurd door de staatshoofden van de Caribische Gemeenschap (Caricom).

Dankzij de steun van de EU zullen nieuwe en bestaande overeenkomsten goed worden gebruikt, met name de gezamenlijke strategie voor een partnerschap tussen de EU en het Caribisch gebied en de associatieovereenkomst tussen de EU en Midden-Amerika. De steun zal worden gebaseerd op de lange samenwerkingservaring en zal efficiënt gebruik maken van de bestaande samenwerkingsinstrumenten. Er wordt eveneens gebruikt gemaakt van een aantal mechanismen voor sectordialoog en -samenwerking zoals de regionale dialoog inzake

9 Europol, Impact of Mexican OCGs on the OC situation in Europe, Scan Policy Brief — Threat Notice 012-2013.

drugs, migratie en gender, en van bilaterale dialoog op nationaal niveau over drugs en veiligheid.

De reactie van de EU toont de voortdurende bezorgdheid aan over het gevaar van georganiseerde misdaad en het falen van de staat, dat ook al in de **EU-veiligheidsstrategie 2003**[10] werd erkend en overeenstemt met de **brede EU-aanpak van externe conflicten en crisissituaties** die in 2013 werd uitgewerkt[11]. De aanpak van de EU wordt ook gebaseerd op andere beleidsdocumenten van de EU:

- de EU-interneveiligheidsstrategie, gericht op internationale criminele netwerken, witwaspraktijken, corruptie en illegale handel (COM/2010/673);
- de agenda voor verandering, waarin het verband wordt erkend tussen veiligheid en ontwikkeling, democratie, mensenrechten en de rechtstaat (COM/2011/637 final);
- de mededeling "*Een centrale plaats voor mensenrechten en democratie in het externe optreden van de EU - voor een meer doeltreffende aanpak*" (COM(2011) 0886);
- de drugsstrategie (2013-2020) met de focus op een evenwichtige en op feiten gebaseerde aanpak van het drugsbeleid (2012/C 402/01);
- de mededeling "*Aan de basis van democratie en duurzame ontwikkeling: het maatschappelijke engagement van Europa in de externe betrekkingen*" (COM(2012) 492 final).
- de strategie om illegale accumulatie en verspreiding van handvuurwapens en lichte wapens en munitie, te bestrijden, waarin Latijns-Amerika wordt aangehaald als regio die is aangetast door de proliferatie en buitensporige accumulatie van handvuurwapens en lichte wapens (5319/06);
- het Actiegericht document over het versterken van de externe dimensie van de EU met betrekking tot de bestrijding van de mensenhandel (19.11.2009 - 11450/5/09 REV 5);
- de mededeling over corruptiebestrijding in de EU (COM(2011) 308 definitief) waarin de noodzaak wordt benadrukt van de opbouw van anticorruptiecapaciteit in partnerlanden;
- de studie van het Europees Parlement "Assessing the EU's approach to security sector reform", met een integrale op mensenrechten gebaseerde aanpak, waarmee zowel de efficiëntie als de verantwoordelijkheidszin van de veiligheidssector worden versterkt (PE 433.837).

De EU houdt ook rekening met studies en aanbevelingen van bevoegde multilaterale instellingen, voornamelijk de UNDP-verslagen over veiligheid van burgers in Latijns-Amerika (2013) en het Caribisch gebied (2012) en de verslagen van de OAS over het drugsprobleem op het Amerikaanse continent (2013) en openbare veiligheid op het Amerikaanse continent (2008).

De strategie streeft in Midden-Amerika en het Caribisch gebied de volgende doelstellingen na.

10 EU-veiligheidsstrategie 2003, later bijgewerkt en bevestigd door de Europese Raad in 2008.
11 Gezamenlijke mededeling van de Commissie en de HV/VV aan het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 met als titel "The EU's comprehensive approach to external conflict and crises" (JOIN(2013)30 final).

Doelstelling I. Ontwikkeling van een gedeelde agenda voor openbare veiligheid met de regio

Een geïntensiveerde **politieke dialoog** zal het belangrijkste instrument zijn om deze doelstelling te bereiken. Voortbouwend op de regionale strategieën die zowel Midden-Amerika en het Caribisch gebied hebben uitgewerkt, zal de EU met partnerregeringen op nationaal en regionaal niveau werken aan een gedeelde politieke en operationele agenda. Dit zou voor belanghebbenden aan beide zijden transparantie en oriëntatie moeten bieden.

De hoge vertegenwoordiger en de Commissie zullen er via de bestaande kanalen voor zorgen dat de EU en de lidstaten voldoende kansen krijgen om de informatie uit te wisselen die zij nodig hebben om de synergie en samenhang in hun respectieve activiteiten te vergroten.

I.1 Samenwerkingsagenda op basis van de voornaamste problemen op nationaal niveau

De EU-delegatie en de ambassades van de EU-lidstaten in het gastland zullen nauw samenwerken om de toestand van de openbare veiligheid te analyseren. In dit verband zullen conflictanalyse en het vermogen om bemiddeling te bieden of te ondersteunen in langdurige conflicten, bijzonder nuttig zijn.

I.2 Regionale dialogen met Midden-Amerika en het Caribisch gebied

EU — Midden-Amerika,

Een significante verwezenlijking was de goedkeuring in 2011 door de Midden-Amerikaanse landen van een nieuwe regionale veiligheidsstrategie voor Midden-Amerika (ESCA). De samenwerking tussen SICA-landen in een kwestie die zo nauw samenhangt met de nationale soevereiniteit, was een belangrijke stap in het regionale integratieproces en bij het zoeken naar mogelijkheden voor internationale samenwerking. Samen met de voorlopige inwerkingtreding van de associatieovereenkomst tussen de EU en Midden-Amerika en - binnenkort - de overeenkomst inzake politieke dialoog en samenwerking, zal de ESCA nieuwe mogelijkheden bieden voor een sterkere politieke dialoog tussen de EU en Midden-Amerika over openbare veiligheid.

Het secretariaat-generaal van de SICA zal de voornaamste gesprekspartner zijn voor coördinatie op dit vlak, onder andere via de vriendengroep van de ESCA.

De problemen die bij deze dialoog met de regionale overheden in Midden-Amerika aan bod kunnen komen, zijn:

- de recente trends en ontwikkelingen in de regionale veiligheid, rekening houdend met goede praktijken en opgedane ervaring;
- beleid en wetgeving inzake openbare veiligheid voor de bestrijding van misdaad en straffeloosheid, stimuleren van inclusieve misdaadpreventie en rehabilitatie, bijstand aan slachtoffers en verzoening;
- de institutionele omgeving van de openbare veiligheid, behoeften inzake capaciteitsopbouw en vergaande hervormingen op het vlak van justitie en veiligheid (politie, gevangenisstelsel en rechterlijke macht):
- de internationale en regionale samenwerking tussen Midden-Amerikaanse landen; de kansen, uitdagingen en problemen in verband met de uitvoering van de Midden-Amerikaanse veiligheidsstrategie; hindernissen voor deze samenwerking, zoals onopgeloste grenskwesties, moeten in een bredere context worden aangepakt;
- de toegevoegde waarde van de EU-samenwerking en de impact ervan, evenals eventueel de toekomstige behoefte aan en organisatie van de samenwerking.

Gezamenlijke strategie voor een partnerschap tussen de EU en het Caribisch gebied

In november 2012 keurden de EU en het Cariforum (forum van de Caribische groep van de landen van Afrika, het Caribisch gebied en de landen van de Stille Oceaan) een gezamenlijke EU-Caribische-partnerschapsstrategie goed, om het partnerschap tussen de EU en het Caribisch gebied te versterken. Het partnerschap gaat verder dan de traditionele donor-ontvanger-relatie om te komen tot een kader van wederzijdse belangen, met zowel een politieke dimensie als aandacht voor de traditionele bezorgdheden inzake ontwikkelingssamenwerking en handelsbetrekkingen. Misdaad en veiligheid vormen samen een van de vijf prioritaire gebieden voor het partnerschap.

In dit kader voert de EU krachtens artikel 8 van de ACS-EU-partnerschapsovereenkomst een regelmatige politieke dialoog met het Cariforum, daarbij ten volle rekening houdend met de richtlijnen van de eigen veiligheidsstrategie van de regio, die in februari 2013 door de staatshoofden van de Caricom is goedgekeurd.

Het Caribbean Implementation Agency for Crime and Security (IMPACS), het Regional Security System (RSS), de Caribbean Financial Action Task Force (CFATF) en de Caribbean Customs Law Enforcement Council (CCLEC) spelen daarbij een hoofdrol. De EU heeft veel van deze agentschappen financiële steun geboden in het kader van het tiende Europees ontwikkelingsfonds.

***

De SICA- en Caricomleden zullen passende mechanismen overeenkomen om de twee regionale dialogen met elkaar te verbinden. Het bestaande coördinatiemechanisme tussen SICA en Cariforum kan een geschikt instrument zijn.

I.3 EU-CELAC-dialoog

Het bestaande EU-CELAC-actieplan is het overkoepelende kader voor biregionale samenwerking. Het bestrijkt een aantal belangrijke aspecten van veiligheid (met name inzake drugs en migratie) maar heeft geen betrekking op openbare veiligheid als dusdanig.

In een mogelijk apart hoofdstuk over openbare veiligheid in het EU-CELAC-actieplan zou onder andere een gemeenschappelijk, biregionaal begrip van de belangrijkste problemen kunnen worden opgenomen, en zouden de beginselen voor gezamenlijke actie en de hoofdlijnen van een biregionaal werkprogramma op het vlak van dialoog en samenwerkingsactiviteiten kunnen worden vastgelegd.

Veiligheidsproblemen met betrekking tot deze strategie kunnen ook worden besproken in het kader van de bilaterale politieke dialoog (met de betrokken CELAC-partners).

De resultaten van de bestaande sectordialogen (over precursoren met Bolivië, Chili, Colombia, Ecuador, Peru, Venezuela en Mexico, over veiligheid met Mexico en over drugs met Brazilië) worden waar relevant opgenomen in de initiatieven die onder deze strategie vallen.

I.4 Betere coördinatie met andere relevante actoren

De EU wil de debatten over veiligheid in de regio met de relevante multilaterale of internationale organisaties die een rijke ervaring hebben, verdiepen, zoals de OAS, de Inter-American Development Bank (IADB), de Wereldbank, VN-organen (zoals de UNDP en het Bureau van de Verenigde Naties voor drugs- en misdaadbestrijding (UNODC)), het Gemenebest en het SEGIB[12]. De EU zal ook besprekingen met relevante internationale en regionale maatschappelijke organisaties stimuleren (bv. universiteiten, denktanks, observatoria). Ook de EULAC Foundation kan nuttig zijn voor een beter begrip van het probleem.

Bovendien streeft de EU naar een intensievere uitwisseling met de VS en Canada,die beide bijzonder betrokken zijn bij r de veiligheidssituatie in Midden-Amerika en het Caribisch gebied[13]. Beide landen hebben onlangs een overkoepelende aanpak uitgewerkt die, net als de aanpak van de EU, streeft naar institutionele capaciteitsopbouw, geweldpreventie en reductie van de vraag naar drugs.

[12] Het secretariaat-generaal van de Ibero-Amerikaanse topbijeenkomsten.
13 In het geval van Canada met bijzondere aandacht voor het Caribisch gebied.

Doelstelling II. Vermogen van regeringen versterken om goede openbare diensten te verlenen

II a. Steun voor hervormingen van wet- en regelgeving om de verantwoordingsplicht te vergroten

Er werd vooruitgang geboekt met betrekking tot de wetgevings- en bestuurlijke mechanismen die de capaciteit van de staten ondersteunen om diensten op het vlak van openbare veiligheid te leveren. Deze capaciteit blijft echter beperkt en er is duidelijk nog potentieel voor verdere samenwerking tussen de EU, de agentschappen van de lidstaten en de instellingen van de regio. Deze samenwerking kan worden overwogen op vlakken als de **hervorming van de sectoren justitie en veiligheid**; **de hervorming van wet- en regelgeving en beleid om de mensenrechten te versterken; illegale handel; witwassen van geld; en de strijd tegen corruptie en straffeloosheid.**

Op vlakken als drugsbeleid, preventie van misbruik van drugsprecursoren, witwaspraktijken en volksgezondheid moet worden gestreefd naar meer samenwerking op basis van bestaande activiteiten in het kader van het samenwerkingsprogramma tussen Latijns-Amerika en de Europese Unie over drugsbeleid (COPOLAD) en het programma betreffende de cocaïneroute[14]. In het kader van deze samenwerking kunnen informatie en operationele ervaring worden uitgewisseld tussen instellingen in de regio, zoals de **Inter-Amerikaanse Commissie voor de bestrijding van misbruik van verdovende middelen (CICAD)**, **de Police Community of the Americas (AMERIPOL), en het Caribbean Implementation Agency for Crime and Security (IMPACS)** en organen als **Europol, Interpol en het EMCDDA, en het Maritiem Analyse- en Operatiecentrum op het gebied van verdovende middelen (MAOC-N).** Samenwerking moet steeds rekening houden met de capaciteit, de prioriteiten en de wettelijke mandaten van de betrokken agentschappen en landen, en gericht zijn op de verbetering van de werkingsmechanismen van de regionale netwerken.

Ook andere elementen als het wet- en regelgevend kader voor de bescherming van kinderen, vrouwen en andere kwetsbare groepen (vooral omdat zij vaak het meest lijden onder geweld en onzekerheid); de transparantie van uitgaven voor veiligheid en de versterking van het democratisch toezicht door een parlement (ondersteund door ombudsmannen en auditorganen) moeten worden gestimuleerd. Specifieke activiteiten kunnen worden overwogen, zoals samenwerken met lokale organisaties aan het formuleren van relevant beleid, rekening houdend met de desbetreffende kaders, waaronder resolutie 1325 van de VN-Veiligheidsraad over vrouwen, vrede en veiligheid.

II b. Capaciteitsopbouw voor rechtshandhaving, gerechtelijke en penitentiaire overheden

14 Met inbegrip van projecten als PRELAC - voor chemische precursoren - en GAFISUD - voor witwaspraktijken.

De samenwerking tussen Midden-Amerika, het Caribisch gebied en de EU moet leiden tot een veelomvattende en evenwichtige **hervorming van de instellingen uit de gerechtelijke en veiligheidssector** (met inbegrip van het gevangenisstelsel en beleid ter ondersteuning van herintegratie of alternatieven voor celstraffen). Dit moet gepaard gaan met de ondersteuning van het beleid ter bestrijding van illegale handel, witwassen, corruptie en straffeloosheid. Ook het beleid dat erop gericht is de regulering en de controle van particuliere beveiligingsfirma's te verbeteren en goede praktijken uit te wisselen inzake de controle op de overdracht van conventionele wapens[15], zou kunnen worden ondersteund.

Bovendien kan er, in het licht van de mededeling over het opleidingsprogramma voor rechtshandhaving[16], ook ruimte zijn voor een meer consistente en efficiënte steunverlening aan de regio voor de capaciteitsopbouw inzake rechtshandhaving, door opleiding te verstrekken of kennis en goede praktijken te delen (waarbij Europol en Cepol een rol kunnen spelen). Twinningprojecten, zoals die momenteel binnen de EU worden uitgevoerd, kunnen ook een goed model vormen voor toekomstige samenwerking met de regio.

Ook steun voor de opbouw van nationale en regionale capaciteit voor het verzamelen en analyseren **van statistische gegevens** over misdaad en voor de monitoring van misdaadtendensen, kan de besluitvorming op basis van bewijzen en de internationale samenwerking in de regio stimuleren.

II c. Regeringen ondersteunen bij hun inspanningen om gemeenschappen inspraak te geven

Samenwerkingsactiviteiten worden samen met regeringen en de gemeenschappen die zij dienen, uitgevoerd om sociaal-economische ontwikkeling te stimuleren en geweld te verminderen. In Midden-Amerika en het Caribisch gebied zijn zij er voornamelijk op gericht vreedzame methoden voor conflictoplossing in de samenleving te bevorderen, en kansen voor de hele bevolking mogelijk te maken.

Na verdere analyse zijn mogelijke gebieden voor samenwerking het stimuleren van economische groei; het stimuleren van professionele opleiding en ondernemerschap als een manier om mensen aan een baan te helpen en alternatieven voor misdaad te bieden; steun voor slachtoffers van geweld (waar nodig ook via humanitaire hulp); verzoenings-, herintegratie- en resocialisatieprojecten; de ontwikkeling van alternatieven voor gevangenisstraffen voor kleinere misdaden; de bescherming van kwetsbare groepen in de samenleving; de versterking van mechanismen voor toezicht door het maatschappelijk middenveld; en steun voor initiatieven ter promotie van bemiddeling, vredesopbouw en de vermindering van de vraag naar drugs.

15 Krachtens het Wapenhandelsverdrag.

16 Mededeling tot vaststelling van een Europees opleidingsprogramma voor rechtshandhaving, COM(2013) 172 final.

***

Voor doelstelling II wordt, als een eerste stap, een exercitie uitgevoerd door de EU en de lidstaten, voor het in kaart brengen van alle activiteiten die zij in de regio uitvoeren en die van belang zijn voor de openbare veiligheid. Dankzij deze kaart zal ervaring makkelijker worden gedeeld, kan informatie worden verschaft over mogelijke synergieën en gebieden voor verdere activiteiten, en kan dubbel werk worden voorkomen. Zij moet regelmatig worden geactualiseerd en moet worden gedeeld met de gastlanden en andere donoren; zij moet ook worden geïntegreerd in de gezamenlijke programmering. De EU en de lidstaten zullen zich voor hun werk op dit gebied laten leiden door deze strategie.

Voor haar werk met betrekking tot de rechtsstaat en de hervorming van de sectoren justitie en veiligheid zal de EU ook de ervaring toepassen die zij heeft opgedaan via civiele EU-missies in andere gebieden in de wereld. De interne expertise van de EDEO-eenheden die deze missies plannen en uitvoeren en, waar nuttig, de interne militaire expertise, kunnen worden gebruikt bij de planning en evaluatie van de activiteiten binnen deze strategie, ter ondersteuning van de politieke dialoog en de samenwerkingsactiviteiten in de regio.

Lopende of toekomstige intra- en interstatelijke bemiddelingsinspanningen door de verschillende actoren in de regio, kunnen op verzoek worden gesteund.

Doelstelling III Stimuleren van regionale en internationale samenwerking bij operationele activiteiten om onveiligheid te bestrijden in Midden-Amerika en het Caribisch gebied

De EU zal de uitwisseling en samenwerking tussen regionale instellingen en internationale actoren stimuleren, in het bijzonder met betrekking tot de transregionale aspecten van de georganiseerde misdaad. De landen in de regio kampen met soortgelijke problemen en hebben vergelijkbare instellingen; kennis uitwisselen versterkt dus hun gezamenlijke capaciteit.

Deze inspanningen kunnen de vorm aannemen van uitwisselingsprogramma's tussen gespecialiseerde agentschappen of van steun voor doelgerichte pogingen tot transregionale samenwerking. Een grotere betrokkenheid van organisaties als **Europol, Eurojust en Frontex,** binnen hun bevoegdheidsterreinen en in nauwe samenwerking met regionale organisaties/initiatieven, kan hier nuttig zijn.

Er moet bijzondere aandacht zijn voor de bundeling van middelen die in de regio worden ingezet door de lidstaten (bv. verbindingsfunctionarissen) en EU-agentschappen. Dit kan bijvoorbeeld gaan om de verbetering van de rechtshandhaving en de justitiële samenwerking, of de versterking van de samenwerking tussen regionale netwerken, zoals het **netwerk van aanklagers tegen georganiseerde misdaad** (**REFCO), het Latijns-Amerikaanse netwerk**

voor internationale justitiële samenwerking (IberRed), de conferentie van ministers van Justitie van de Ibero-Amerikaanse landen (COMJIB) en Europese netwerken.

In overeenstemming met de gezamenlijke mededeling over de EU-strategie inzake cyberveiligheid (JOIN(2013)1 final) van februari 2013, wordt de dialoog met de relevante internationale partners voortgezet om tot een efficiënte verdedigingscapaciteit te komen, samenwerkingsgebieden te identificeren en dubbel werk te voorkomen op het vlak van cyberveiligheid en de bestrijding van cybercriminaliteit.

Regionale netwerken kunnen baat hebben bij de stimulering van andere gezamenlijke activiteiten, zoals steun voor de ontwikkeling van coördinatiemechanismen, om crises met meerdere dimensies op te lossen en steun om de capaciteit voor reacties op crises en vroegtijdige waarschuwing op te voeren.

Conclusie

De onveiligheid in Midden-Amerika en het Caribisch gebied bedreigt miljoenen mensen in hun dagelijks leven en ondermijnt de mensenrechten, de rechtsstaat en de economische ontwikkeling in de regio. Ook de stabiliteit en de samenwerking in de regio staan onder druk.

De regeringen in de regio proberen dit probleem aan te pakken, en Europa moet dat ook doen. Het jarenlange partnerschap en de economische en veiligheidsbelangen staan op het spel. De EU biedt dialoog en praktische samenwerking aan, in het besef dat zij evenveel van haar partners kan leren als die partners van haar. Met deze strategie ontmoet de EU haar partners in Midden-Amerika en het Caribisch gebied op een transparante en omvattende manier.

Deze strategie vormt de leidraad voor ons engagement met partnerlanden op het vlak van veiligheid. De werkzaamheden met de partners op subregionaal en nationaal niveau moeten zo snel mogelijk van start gaan. Daarnaast kan de volgende EU-CELAC-top, in 2015, de gelegenheid zijn om een politieke evaluatie te maken van de strategie en de gezamenlijke beslissingen voor het hele continent.