



KOMISJA
EUROPEJSKA

WYSOKI PRZEDSTAWICIEL UNII
EUROPEJSKIEJ DO SPRAW
ZAGRANICZNYCH I POLITYKI
BEZPIECZEŃSTWA

Bruksela, dnia 27.6.2014 r.
JOIN(2014) 21 final/2

CORRIGENDUM

This document corrects document JOIN(2014) 21 final of 19.5.2014.

Concerns all language versions.

Addition of text on page 2.

WSPÓLNY KOMUNIKAT DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**Elementy strategii UE w dziedzinie bezpieczeństwa publicznego w Ameryce Centralnej i
na Karaibach**

WSPÓLNY KOMUNIKAT DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Elementy strategii UE w dziedzinie bezpieczeństwa publicznego w Ameryce Centralnej i na Karaibach

I. Bezpieczeństwo publiczne jako przedmiot wspólnego zainteresowania

Unię Europejską łączy z Ameryką Łacińską i Karaibami partnerstwo strategiczne o szerokim zakresie, które zostało odnowione i wzmocnione podczas ostatniego szczytu UE i Wspólnoty Państw Ameryki Łacińskiej i Karaibów (CELAC) w Santiago de Chile w styczniu 2013 r. Dwa wspomniane regiony utrzymują stosunki polityczne, gospodarcze i społeczne o niespotykanych dotychczas skali i znaczeniu. Prowadzą one ścisłą współpracę i całościowy dialog polityczny na obu szczeblach – regionalnym i podregionalnym (Ameryka Centralna, Karaiby, Wspólnota Andyjska i Mercosur) oraz o charakterze dwustronnym. Unia Europejska jest również ważnym partnerem w działaniach na rzecz rozwoju Ameryki Łacińskiej i Karaibów i przywiązuje szczególną wagę do spójności społecznej, rozwoju gospodarczego, kwestii ochrony środowiska i zmiany klimatu oraz bezpieczeństwa.

Zapewnienie bezpieczeństwa publicznego jest w Ameryce Łacińskiej jednym z głównych problemów. Zdaniem rządów, organizacji społeczeństwa obywatelskiego i opinii publicznej jest to jedna z kluczowych przeszkód w rozwoju tego regionu. W sprawozdaniu dotyczącym rozwoju społecznego w Ameryce Łacińskiej za lata 2013–2014 sporządzonym w ramach Programu Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP) podkreślono, że region ten odznacza się obecnie silniejszą gospodarką, niższym poziomem ubóstwa i bardziej skonsolidowanym systemem demokratycznym, jednak jego słabymi punktami są nadal przestępczość i brak bezpieczeństwa. Jak stwierdzono w art. 66 deklaracji złożonej podczas szczytu CELAC w Hawanie dnia 29 stycznia 2014 r., „[...] przestępczość i przemoc są przeszkodami w pełnym rozwoju Ameryki Łacińskiej i Karaibów; podkreślamy potrzebę regionalnego porozumienia co do wizji bezpieczeństwa publicznego uwzględniającej rozwój społeczny [...]”. Podczas szczytu UE-CELAC w Santiago de Chile urzędnikom wyższego szczebla z obu stron zlecono zbadanie możliwości włączenia bezpieczeństwa publicznego do wspólnego dla obu regionów planu działania.

Wyzwania wynikające z powszechnej przestępczości, wysoki poziom śmiertelności przemocy i ogólny spadek poziomu bezpieczeństwa publicznego to w Ameryce Centralnej i na Karaibach kwestie szczególnie odczuwalne i pilne. Wiele państw tych dwóch

sąsiadujących ze sobą regionów znajduje się w wyjątkowo niekorzystnej sytuacji ze względu na swoją powierzchnię i położenie geograficzne. Organy bezpieczeństwa i wymiaru sprawiedliwości tych państw mają ograniczone możliwości i są bezbronne wobec silnych transnarodowych grup przestępczych. W rezultacie w państwach tych panuje bezkarność o alarmującym poziomie, a bezpieczeństwo publiczne jest coraz bardziej zagrożone. Wpływy grup przestępczych sięgają poza granice tych państw – są już odczuwane lub mogą być odczuwane również w Europie. Zarówno państwa Karaibów, jak i Ameryki Centralnej przyjęły regionalne strategie bezpieczeństwa, które są podstawą współpracy regionalnej i które wymagają wsparcia międzynarodowego.

Unia Europejska nie może pozostać wobec tej sytuacji bierna. Od wielu już lat UE jest głównym partnerem w programach współpracy na rzecz zapobiegania przestępczości i wsparcia wymiaru sprawiedliwości w państwach regionu. Państwa członkowskie UE realizują w nich własne działania i projekty, które nierzadko wzajemnie się uzupełniają. Ze względu jednak na rozmiary zagrożenia i jego znaczenie dla partnerstwa na rzecz rozwoju między UE a Ameryką Centralną i Karaibami potrzebna jest nowa, wspólna dyskusja o bezpieczeństwie publicznym w tym regionie. Celem niniejszego komunikatu jest wniesienie wkładu w spójną i skoordynowaną unijną strategię bezpieczeństwa w Ameryce Centralnej i na Karaibach ze szczególnym uwzględnieniem ochrony praw człowieka i wspierania reform.

Celem strategii UE jest:

1. opracowanie wspólnej z regionem strategii bezpieczeństwa publicznego jako części ogólnego partnerstwa politycznego i na rzecz rozwoju;
2. wzmacnianie zdolności rządów do zapewnienia bezpieczeństwa przy poszanowaniu praw człowieka i usprawnieniu polityki zapobiegania zagrożeniom;
3. wspieranie współpracy regionalnej i międzynarodowej w celu zajęcia się transnarodowym wymiarem zagrożeń bezpieczeństwa publicznego.

II. Ameryka Centralna i Karaiby – wyzwanie szczególnie pilne

W Ameryce Centralnej i na Karaibach krzyżują się ważne szlaki handlu światowego i strategiczne interesy. Może to stymulować rozwój tego regionu, zwłaszcza dzięki handlowi i inwestycjom. Powszechny w regionie brak bezpieczeństwa ma jednak negatywne skutki dla rozwoju gospodarczego i sprawowania rządów, uniemożliwia dostęp do edukacji, opieki zdrowotnej i innych podstawowych usług. Osłabia również demokrację, poszanowanie praw człowieka i rządy prawa, które stanowią główne wartości propagowane przez UE.

Sytuację tę dodatkowo pogarszają zakorzenione od dawna niedostatki struktury gospodarczej (np. ubóstwo, nierówność pod względem ekonomicznym i bezrobocie), dotyczące zwłaszcza ludność tubylczą i pochodzącą z Afryki. Na bolączki te silnie wpływają czynniki społeczne

lub kulturowe – osłabione więzi rodzinne i społeczne, rosnące zjawisko nadużywania alkoholu i narkotyków, a także powszechna przemoc związana z płcią. Rozwój regionu spowalniają również katastrofy naturalne.

Trudności w sprawowaniu rządów, przestępczość zorganizowana i brak możliwości rozwoju gospodarczego wzajemnie się napędzają. Istnieje ryzyko, że zjawiska te wywołają długotrwałą eskalację przemocy i niedostateczny rozwój Ameryki Centralnej i Karaibów. Jeśli tak się stanie, mieszkańcy tego regionu nie skorzystają ze wzrostu gospodarczego w Ameryce Łacińskiej, a międzynarodowa przestępczość zorganizowana stanie się jeszcze silniejsza.

Liczne konsekwencje dla regionu przedstawiono poniżej.

Państwa regionu z trudnością spełniają swoją rolę polegającą na zapewnieniu bezpieczeństwa publicznego.

Powoduje to następujące najbardziej odczuwalne problemy:

- wysoki stopień bezkarności ze względu na brak zdolności dochodzenia i ścigania przestępstw związany z powszechną korupcją w strukturach organów bezpieczeństwa i wymiaru sprawiedliwości¹.
- Przeludnienie więzień i nieefektywne systemy więziennictwa, które nie umożliwiają reintegracji ani resocjalizacji, lecz dają poważne powody do obaw o przestrzeganie praw człowieka².
- Niska ogólna ściągalność podatków (poniżej 18 % PKB) i w związku z tym brak możliwości finansowych niezbędnych do spełniania przez państwa ich roli polegającej na świadczeniu usług publicznych i zapewnianiu bezpieczeństwa. Konsekwencją takiej sytuacji jest fakt, że liczba prywatnych pracowników ochrony znacznie przewyższa liczbę funkcjonariuszy policji w regionie (np. w Gwatemali w stosunku ~6 do 1, a w Hondurasie – 4,9 do 1 – dla porównania w 34 państwach europejskich stosunek ten wynosi przeciętnie 0,8 do 1)³, co jeszcze bardziej zwiększa nierówność w kwestii bezpieczeństwa.
- Trudności w sprawowaniu kontroli terytorialnej i w zarządzaniu granicami, do których dochodzi pewna liczba nierozwiązanych, lecz nienagłośnionych sporów

¹ UNDP, Regional Development Report for Latin America 2013–14: Citizen security with a human face, „Impunidad” (s. 36).

² Ibid., „Las cárceles” (s. 122).

³ Dane liczbowe dot. Gwatemali/Hondurasu: ibid. (s. 150); dot. 34 państw europejskich: Konfederacja Europejskich Służb Bezpieczeństwa (CoESS), „Private Security Services in Europe, Facts & Figures”, 2011 (s. 143).

terytorialnych między państwami regionu, co ułatwia handel ludźmi i nielegalny obrót towarowy w regionie⁴.

Niepokojące wskaźniki dotyczące braku bezpieczeństwa

Wskaźniki dotyczące braku bezpieczeństwa publicznego dowodzą, jak duży jest wpływ grup przestępczych na państwa najbardziej podatne na zagrożenia. Wskaźniki te są szczególnie wysokie w Ameryce Centralnej, a na Karaibach sytuują się znacznie powyżej światowej średniej. Odsetek morderstw jest najwyższy na świecie i w wielu państwach znacznie przekracza noszący oznaki „epidemii” poziom 10 morderstw na 100 000 mieszkańców. Wysoki odsetek morderstw wiąże się również z niemożliwym do zaakceptowania wysokim poziomem innego rodzaju przestępstw, co bardzo negatywnie wpływa na jakość życia mieszkańców. W najnowszym sprawozdaniu Programu Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju – za lata 2013–2014 – obliczono koszt braku bezpieczeństwa dla rozwoju gospodarczego i społecznego⁵.

Za dużą liczbę przestępstw z użyciem przemocy odpowiadają zorganizowane grupy przestępcze, które walczą ze sobą o lukratywne szlaki handlu narkotykami i kontrolę terytorialną. Zgodnie z danymi Organizacji Państw Amerykańskich (OAS)⁶ 80 % przechwytywanych narkotyków wwożonych do Stanów Zjednoczonych przechodzi przez Amerykę Centralną i Meksyk. Wyspy Karaibskie są główną strefą tranzytu narkotyków z Ameryki Południowej do Europy, Stanów Zjednoczonych i Kanady. W 2009 r. w regionie przechwycono ponad siedem ton wodorochloru kokainy⁷.

Inne działania o bardzo szerokim zakresie uzupełniają i podtrzymują przestępczość zorganizowaną, w tym handel ludźmi i bronią, wymuszenia i pranie pieniędzy na wielką skalę. Wzrasta poziom nadużywania narkotyków, nielegalnego handlu granicznego i powiązanych rodzajów przestępstw, a także prania pieniędzy, uprowadzeń i morderstw. Ataki na własność prywatną i drobna przestępczość są również rozpowszechnione.

Szczególnie narażone są grupy słabsze, takie jak kobiety i osoby młode. Te ostatnie są z łatwością przyciągane przez grupy przestępcze i stanowią główne ofiary przemocy. Kobiety stanowią jedną piątą ofiar morderstw w Ameryce Centralnej i na Karaibach, podczas gdy na całym świecie odsetek ten wynosi przeciętnie jedną jedenastą⁸.

⁴ Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych (AEBR), Cross-border Cooperation in Latin America: Final Report, 2010, „Obstacles Identified” (s. 48).

⁵ UNDP, „Regional Development Report for Latin America 2013–14: Citizen security with a human face”:

„Wiele osób deklaruje, że przestały wychodzić z domu na zakupy lub w innych celach niezwiązanych z pracą”.

⁶ OAS, „Report on the Drug Problem in the Americas”, 2013.

⁷ OAS, „Report on Citizen Security in the Americas”, 2012, s.91. Przechwycenia miały miejsce na Bahamach, w Republice Dominikańskiej, na wyspach Saint Vincent i Grenadyny, na Jamajce i na wyspach Trynidad i Tobago.

⁸ OAS, „La Seguridad Publica en las Américas”, 2008.

W takich warunkach obywatele tracą wiarę w zdolność rządów do świadczenia podstawowych usług publicznych i przestają polegać na rządzących, jeśli chodzi o zapewnienie bezpieczeństwa. W niektórych przypadkach zorganizowane grupy przestępcze kontrolują całe regiony i osiedla.

Dzięki specjalnym inicjatywom, polegającym m.in. na mediacji między grupami przestępczymi, można zmniejszyć poziom przemocy na pewien czas. Przykładem takich działań jest rozejm między gangami w Salwadorze, w wyniku którego odsetek morderstw spadł od marca 2012 r. o 50 %. Osoby zainteresowane zgadzają się jednak co do faktu, że aby działania te miały trwały skutek, wymagają one politycznego poparcia rządu i nieustannych całościowych starań w celu usunięcia pierwotnych przyczyn przemocy.

Przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego zaczęli stanowczo reagować na kryzys bezpieczeństwa publicznego, wzywając prawowite władze do reform i zwracając się o pomoc do społeczności międzynarodowej. Do inicjatyw społeczeństwa obywatelskiego należy wspieranie obrońców praw człowieka i ofiar przemocy, propagowanie pojednania, postawy obywatelskiej i poszanowania rządów prawa i praw migrantów, działania na rzecz zmniejszenia popytu na narkotyki i wspieranie inicjatyw gospodarczych i samozatrudnienia.

Wzajemnie powiązane wyzwania związane z bezpieczeństwem, związane głównie z handlem narkotykami, wywierają wpływ wykraczający poza omawiany region.

Handel narkotykami i rozprzestrzenianie się działalności gangów stanowi poważne potencjalne zagrożenie dla UE, w której ma miejsce 26 % światowego spożycia kokainy. Znaczna część kokainy wysyłanej do Europy nadal przechodzi przez Karaiby. We wspólnym sprawozdaniu Europejskiego Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii (EMCDDA) i EUROPOLU, zatytułowanym „Cocaine: A European Union perspective in the global context” (z 2010 r.) podkreślono wyraźny wzrost handlu kokainą przechodzącego przez Amerykę Południową i Centralną z przeznaczeniem dla Europy. Ponadto w innym sprawozdaniu stwierdzono, że kartele narkotykowe z Ameryki Łacińskiej mają stałą siedzibę w kilku państwach UE (przede wszystkim we Włoszech, Niemczech i Hiszpanii)⁹. Bliżej granic UE, zwłaszcza w Zatoce Gwinejskiej, działalność sieci przemytników niweluje efekty działań stabilizacyjnych.

III. Reakcja UE

Omawiane wyzwanie dotyczy Unii Europejskiej jako długoterminowego partnera w rozwoju obu podregionów. Unia Europejska wspiera **Strategię bezpieczeństwa w Ameryce**

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

Środkowej (ESCA), przyjętą podczas konferencji w Gwatemali w 2011 r. i koordynowaną przez System Integracji Środkowoamerykańskiej (SICA), a także **Strategię bezpieczeństwa na Karaibach** przyjętą w lutym 2013 r. przez szefów państw Karaibskiej Wspólnoty i Wspólnego Rynku (CARICOM).

Dzięki wsparciu UE wykorzystane zostaną nowe oraz istniejące porozumienia, zwłaszcza wspólna strategia partnerstwa UE-Karaiby i układ o stowarzyszeniu między UE a Ameryką Centralną. Wsparcie to będzie się opierać na długiej historii współpracy z tym regionem i efektywnie wykorzystywać istniejące instrumenty współpracy. Będzie ono również czerpać z doświadczeń dialogów sektorowych i mechanizmów współpracy, takich jak regionalne dialogi na temat narkotyków, migracji i płci oraz dialogi dwustronne na szczeblu krajowym na temat narkotyków i bezpieczeństwa.

Reakcja UE odzwierciedla istniejące obawy związane z zagrożeniem przestępczością zorganizowaną i upadkiem państwowości, które wyrażono już w **europejskiej strategii bezpieczeństwa na 2003 r.**¹⁰ unijna reakcja odpowiada również **kompleksowemu podejściu UE do zewnętrznych konfliktów i sytuacji kryzysowych**, przedstawionemu w 2013 r.¹¹ Unijne podejście opiera się również na innych unijnych dokumentach programowych takich jak:

- strategia bezpieczeństwa wewnętrznego, która dotyczy międzynarodowych sieci przestępczych, prania pieniędzy, korupcji i nielegalnego handlu (COM(2010) 673);
- program działań na rzecz zmian, w którym uznano zależność między bezpieczeństwem a rozwojem, demokracją, prawami człowieka i rządami prawa (COM(2011) 637 final);
- komunikat pt. „Prawa człowieka i demokracja w centrum działań zewnętrznych UE – Dążenie do bardziej skutecznego podejścia” (COM(2011) 886);
- strategia antynarkotykowa (2013–2020), w której skoncentrowano się na zrównoważonym, opartym na faktach podejściu do polityki antynarkotykowej (2012/C 402/01);
- komunikat pt. „Korzenie demokracji i zrównoważonego rozwoju: Współpraca Europy ze społeczeństwem obywatelskim w dziedzinie stosunków zewnętrznych” (COM(2012) 492 final);
- strategia zwalczania nielegalnego gromadzenia i rozprzestrzeniania broni strzeleckiej i lekkiej (BSiL) oraz amunicji; w dokumencie tym wskazano Amerykę Łacińską jako region dotknięty problemem rozprzestrzeniania i nadmiernej akumulacji BSiL (5319/06);
- dokument dotyczący działań na temat wzmacniania zewnętrznego wymiaru UE w zakresie działań przeciwko handlowi ludźmi (19.11.2009 — 11450/5/09 REV 5);
- komunikat w sprawie zwalczania korupcji w UE (COM(2011) 308 final), w którym podkreślono konieczność budowy potencjału antykorupcyjnego w państwach partnerskich);

¹⁰ europejska strategia bezpieczeństwa na 2003 r., która została następnie zaktualizowana i potwierdzona przez Radę Europejską w 2008 r.;

¹¹ wspólny komunikat Komisji oraz Wysokiej Przedstawiciel i Wiceprzewodniczącej do Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie kompleksowego podejścia UE do zewnętrznych konfliktów i sytuacji kryzysowych (JOIN(2013) 30 final);

- studium Parlamentu Europejskiego pt. „Assessing the EU's approach to security sector reform”, w którym przyjęto całościowe podejście oparte na poszanowaniu praw człowieka i podkreślono skuteczność i odpowiedzialność sektora bezpieczeństwa (PE 433.837);

Unia Europejska uwzględnia również badania i zalecenia opracowane przez odpowiednie instytucje wielostronne, przede wszystkim sprawozdania UNDP na temat bezpieczeństwa obywateli w Ameryce Łacińskiej (z 2013 r.) i na Karaibach (z 2012 r.) oraz sprawozdania OAS na temat problemu narkotykowego na kontynentach amerykańskich (z 2013 r.) i bezpieczeństwa publicznego na kontynentach amerykańskich (z 2008 r.).

Poniżej wymieniono cele unijnej strategii dotyczącej Ameryki Centralnej i Karaibów.

Cel I. Dalsze opracowywanie wspólnej z regionem strategii bezpieczeństwa publicznego

Cel ten ma być osiągnięty głównie dzięki nasilonemu **dialogowi politycznemu**. Opierając się na strategiach regionalnych przyjętych przez państwa Ameryki Centralnej i Karaibów, UE będzie współpracować z rządami państw partnerskich na szczeblu krajowym i regionalnym w celu opracowania wspólnej strategii politycznej i operacyjnej. Powinno to zapewnić przejrzystość i orientację dla wszystkich zainteresowanych podmiotów po obu stronach.

Wysoka Przedstawiciel i Komisja dopilnują za pośrednictwem ustalonych kanałów, aby UE i państwa członkowskie miały odpowiednie możliwości wymiany niezbędnych informacji w celu zwiększenia synergii i spójności swoich działań.

I.1 Oparty na współpracy plan działania na podstawie głównych wyzwań dotyczących bezpieczeństwa na szczeblu krajowym

Delegatura Unii i ambasady państw członkowskich UE w danym państwie będą ściśle współpracować przy analizie sytuacji bezpieczeństwa publicznego. Szczególnie przydatna będzie tu analiza sytuacji konfliktowych i zdolność do zapewniania lub wspierania mediacji w długotrwałych konfliktach.

I.2 Regionalne dialogi z Ameryką Centralną i Karaibami

UE – Ameryka Centralna

Przyjęcie w 2011 r. przez państwa środkowoamerykańskie nowej regionalnej Strategii bezpieczeństwa w Ameryce Środkowej (ESCA) było znaczącym osiągnięciem.

Doprowadzenie do współpracy państw SICA w kwestii tak ściśle związanej z suwerennością państw stanowiło ważny krok w procesie integracji regionalnej i na drodze do określenia możliwości współpracy międzynarodowej. Wraz z tymczasowym wejściem w życie układu o stowarzyszeniu między UE a Ameryką Centralną, a także rychłym wejściem w życie umowy o dialogu politycznym i współpracy (PDCA), ESCA przyniesie nowe możliwości usprawnionego dialogu politycznego na temat bezpieczeństwa publicznego między UE a Ameryką Centralną.

Sekretariat generalny SICA będzie głównym punktem kontaktowym w kwestiach związanych z koordynacją, częściowo za pośrednictwem Grupy Przyjaciół ESCA.

Do kwestii, które można by podjąć w ramach tych rozmów z władzami regionalnymi Ameryki Centralnej, należą:

- najnowsze tendencje i zmiany w regionalnej sytuacji w zakresie bezpieczeństwa, z uwzględnieniem najlepszych praktyk i zyskanych doświadczeń;
- polityka i przepisy w dziedzinie bezpieczeństwa publicznego na rzecz walki z przestępczością i bezkarnością, propagowanie zapobiegania przestępczości i promowanie resocjalizacji o charakterze integracyjnym, pomoc ofiarom i pojednanie;
- instytucjonalne otoczenie bezpieczeństwa publicznego, potrzeby w zakresie budowania potencjału i kompleksowe reformy planowane w wymiarze sprawiedliwości i organach bezpieczeństwa (w policji, systemie więziennictwa i sądownictwie);
- współpraca międzynarodowa i regionalna między państwami Ameryki Centralnej i możliwości, wyzwania oraz trudności związane z realizacją strategii bezpieczeństwa dla Ameryki Centralnej; w tej kwestii przeszkody dla współpracy, takie jak nierozwiązane spory graniczne, należy uwzględnić w szerszym kontekście;
- wartość dodana unijnej współpracy oraz jej wpływ, a także, w stosownych przypadkach, przyszłe potrzeby i kierunek współpracy.

Wspólna strategia partnerstwa UE-Karaiby

W listopadzie 2012 r. UE i Karaibskie Forum Państw AKP (CARIFORUM) przyjęły wspólną strategię partnerstwa UE-Karaiby, której celem jest zawiązanie ściślejszego partnerstwa między UE a Karaibami. Założeniem tego partnerstwa jest wyjście poza tradycyjną relację darczyńca-beneficjent w celu zbudowania ram wzajemnych interesów obejmujących wymiar polityczny obok tradycyjnych kwestii współpracy na rzecz rozwoju i stosunków handlowych. Przestępczość i bezpieczeństwo stanowią jeden z pięciu obszarów priorytetowych tego partnerstwa.

W tym kontekście i na podstawie art. 8 umowy o partnerstwie AKP-UE Unia prowadzi regularny dialog polityczny z CARIFORUM z pełnym uwzględnieniem założeń strategii bezpieczeństwa właściwej dla regionu, przyjętej w lutym 2013 r. przez szefów państw CARICOM.

Głównymi zainteresowanymi podmiotami w tym względzie są: Karaibska Agencja Wykonawcza ds. Przestępczości i Bezpieczeństwa (IMPACS), Regionalny System Bezpieczeństwa (RSS), Grupa Specjalna dla Karaibów ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy (CFATF) i Karaibska Rada ds. Egzekwowania Prawa Celnego (CCLEC). Unia Europejska udzieliła wielu z tych instytucji wsparcia finansowego w ramach dziesiątego Europejskiego Funduszu Rozwoju.

Odpowiednie sposoby połączenia dwóch wyżej opisanych dialogów regionalnych zostaną uzgodnione z członkami SICA i CARICOM. Korzystnym rozwiązaniem mógłby być istniejący mechanizm koordynacji SICA-CARIFORUM.

I.3 Dialog EU-CELAC

Istniejący plan działania UE-CELAC stanowi nadrzędne ramy współpracy obu regionów. Mimo że obejmuje on pewne istotne kwestie związane z bezpieczeństwem (zwłaszcza dotyczące narkotyków i migracji), nie włączono do niego bezpieczeństwa publicznego jako oddzielnego zagadnienia.

W ewentualnym rozdziale na temat bezpieczeństwa publicznego w planie działania UE-CELAC można by wspólnie zdefiniować główne wyzwania, określić uznane przez obie strony zasady wspólnych działań i nakreślić główne założenia uzgodnionego razem programu prac na rzecz dialogu i współpracy.

Kwestie bezpieczeństwa związane z niniejszą strategią można by również podjąć w ramach dwustronnych dialogów politycznych (z zainteresowanym członkami CELAC).

Wyniki trwających dialogów sektorowych (na temat prekursorów narkotyków – z Boliwią, Chile, Ekwadorem, Kolumbią, Peru, Wenezuelą i Meksykiem, na temat bezpieczeństwa – z Meksykiem i na temat narkotyków – z Brazylią) zostaną w stosownych przypadkach uwzględnione w inicjatywach objętych niniejszą strategią.

I.4 Zacieśnienie współpracy z innymi zainteresowanymi podmiotami

Celem UE jest usprawnienie rozmów na temat bezpieczeństwa w regionie z odpowiednimi wielostronnymi lub międzynarodowymi organizacjami posiadającymi istotną wiedzę fachową, takimi jak OAS, Międzyamerykański Bank Rozwoju (IDB), Bank Światowy, organy Narodów Zjednoczonych (np. UNDP i Biuro Narodów Zjednoczonych ds.

Narkotyków i Przestępczości – UNODC), Wspólnota Narodów i SEGIB¹². Unia Europejska będzie również wspierała dialog z odpowiednimi międzynarodowymi i regionalnymi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego (np. szkołami wyższymi, ośrodkami analitycznymi i centrami monitorowania). Fundacja CELAC również mogłaby odegrać istotną rolę w upowszechnianiu kwestii bezpieczeństwa.

Ponadto UE będzie dążyć do nasilenia dialogu ze Stanami Zjednoczonymi i Kanadą na temat sytuacji w zakresie bezpieczeństwa w Ameryce Centralnej i na Karaibach, jako że oba te państwa są ważnymi podmiotami zaangażowanymi w tę kwestię¹³. Przyjęły one niedawno nadrzędne podejście, które obejmuje, podobnie jak w przypadku podejścia unijnego, budowę potencjału instytucjonalnego, zapobieganie przemocy i ograniczanie popytu na narkotyki.

Cel II. Zwiększenie zdolności rządów do zapewniania usług publicznych o odpowiedniej jakości

II a. Wspieranie reform prawnych i regulacyjnych w celu zwiększenia odpowiedzialności

Dokonano pewnych postępów w zakresie mechanizmów prawnych i dotyczących zarządzania, leżących u podstaw zdolności państw do zapewniania usług związanych z bezpieczeństwem publicznym. Zdolności te są jednak nadal ograniczone; istnieją wciąż niewykorzystane możliwości dalszej współpracy między UE, agencjami państw członkowskich oraz instytucjami w regionie. Współpracę tę można by podjąć m.in. w następujących obszarach: **reforma wymiaru sprawiedliwości i organów bezpieczeństwa; reformy prawne, regulacyjne i polityczne mające na celu większe poszanowanie praw człowieka; nielegalny handel; pranie pieniędzy; oraz walka z korupcją i bezkarnością.**

W dziedzinach polityki antynarkotykowej, zapobiegania nielegalnemu pozyskiwaniu prekursorów narkotyków i praniu pieniędzy, a także w dziedzinie zdrowia publicznego, należy zacieśnić współpracę w oparciu o działania w ramach programu współpracy między Ameryką Łacińską a Unią Europejską dotyczącej polityki antynarkotykowej (COPOLAD) i programu dotyczącego szlaku kokainowego¹⁴. Współpraca ta mogłaby obejmować wymianę informacji i wymianę operacyjną między instytucjami w regionie, np. **Międzyamerykańską Komisją ds. Kontroli Nadużywania Narkotyków (CICAD), Wspólnotą Sił Policyjnych Kontynentów Amerykańskich (AMERIPOL) i Karaibską Agencją Wykonawczą ds. Przestępczości i Bezpieczeństwa (IMPACS)** oraz między organami takimi jak **Europol, Interpol i EMCDDA, a także z Morskim Centrum Analiz i Operacji ds. Zwalczania**

¹² Iberoamerykański Sekretariat Generalny.

¹³ W przypadku Kanady – ze szczególnym uwzględnieniem Karaibów.

¹⁴ Program dotyczący szlaku kokainowego obejmuje projekty, takie jak projekt PRELAC, dotyczący prekursorów chemicznych, i GAFISUD – w zakresie prania pieniędzy.

Narkotyków (MAOC-N). Każdy rodzaj współpracy powinien uwzględniać możliwości, priorytety i uprawnienia zainteresowanych agencji i państw, a celem współpracy powinno być usprawnienie mechanizmów działania sieci regionalnych.

Należałoby również wspierać inne elementy, takie jak ramy prawne i regulacyjne w dziedzinie ochrony dzieci, kobiet oraz innych grup w niekorzystnej sytuacji (zwłaszcza, że to one często najbardziej doświadczają przemocy i braku bezpieczeństwa), przejrzystość wydatków związanych z zapewnianiem bezpieczeństwa i wzmocnienie demokratycznej kontroli sprawowanej przez parlamenty (przy wsparciu rzecznika praw obywatelskich oraz instytucji audytowych). Warto by rozważyć konkretne działania, przy współpracy organizacji lokalnych, w celu wsparcia opracowywania odpowiedniej polityki, z uwzględnieniem właściwych ram prawnych, takich jak rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1325 w sprawie kobiet, pokoju i bezpieczeństwa.

II b. Budowa potencjału organów ścigania, wymiaru sprawiedliwości i więziennictwa

W ramach współpracy między Ameryką Centralną, Karaibami i UE powinno się wspierać kompleksową i zrównoważoną **reformę instytucji wymiaru sprawiedliwości i organów bezpieczeństwa**, w tym sektora więziennictwa i związanej z nim polityki sprzyjającej resocjalizacji, oraz rozwiązania alternatywne wobec kary pozbawienia wolności. Działaniom tym powinno towarzyszyć wsparcie polityki zwalczania nielegalnego handlu, prania pieniędzy, korupcji i bezkarności. Można by wspierać również działania polityczne w celu udoskonalenia przepisów i kontroli prywatnych przedsiębiorstw świadczących usługi w zakresie ochrony oraz wymianę najlepszych praktyk w dziedzinie kontroli transferu broni konwencjonalnej¹⁵.

Ponadto, w świetle komunikatu w sprawie ustanowienia europejskiego systemu szkoleń w zakresie egzekwowania prawa¹⁶ trzeba by również bardziej spójnie i skutecznie wspierać budowanie potencjału organów ścigania przez szkolenia oraz wymianę wiedzy i dobrych praktyk. Pewną rolę mogłyby tu odegrać EUROPOL i CEPOL. Projekty o charakterze partnerstwa, takie jak te realizowane obecnie w UE, również mogłyby stanowić dobry model współpracy z przedmiotowym regionem.

Wsparcie budowy krajowych i regionalnych zdolności gromadzenia i analizy **danych statystycznych** o przestępczości oraz zdolności monitorowania tendencji w zakresie przestępczości również pomogłoby w podejmowaniu decyzji opartych na faktach i przyczyniłoby się do międzynarodowej współpracy w regionie.

II c. Wsparcie działań rządów w celu zwiększenia roli społeczności

¹⁵ Na mocy traktatu o handlu bronią.

¹⁶ Komunikat w sprawie ustanowienia europejskiego systemu szkoleń w zakresie egzekwowania prawa, COM(2013) 172 final.

Działania w zakresie współpracy prowadzone są na zasadzie partnerstwa z rządami i społecznościami danego kraju w celu wspierania rozwoju społeczno-gospodarczego i ograniczenia przemocy. W Ameryce Centralnej i na Karaibach działania te skupiają się zwłaszcza na pokojowych metodach rozwiązywania konfliktów społecznych i stwarzaniu szans dla wszystkich grup społecznych.

W następstwie szczegółowej analizy jako obszary współpracy wyodrębniono wsparcie wzrostu gospodarczego, stymulowanie szkolenia zawodowego i przedsiębiorczości jako dróg do zatrudnienia i rozwiązań alternatywnych wobec przestępczości, wsparcie dla ofiar przemocy (w tym – w stosownych przypadkach – pomoc humanitarną), projekty na rzecz pojednania, resocjalizacji oraz reintegracji, poszukiwanie rozwiązań alternatywnych do kary pozbawienia wolności w przypadku mniej poważnych przestępstw, ochronę słabszych grup społecznych, usprawnianie mechanizmów kontroli sprawowanej przez społeczeństwo obywatelskie oraz wsparcie inicjatyw propagujących mediację, budowanie pokoju i ograniczenie popytu na narkotyki.

Jeśli chodzi o cel II, UE i państwa członkowskie przeprowadzą inwentaryzację wszystkich działań realizowanych przez nie w regionie, które mają znaczenie dla bezpieczeństwa publicznego. Jej wyniki ułatwią wymianę doświadczeń, dostarczą informacji o możliwej synergii i obszarach wymagających dodatkowego zaangażowania oraz pomogą uniknąć powielania starań. Inwentaryzacja ta powinna być regularnie aktualizowana; jej wyniki powinny być przekazywane zainteresowanym państwom i darczyńcom oraz uwzględniane podczas wspólnego opracowywania programów. Niniejsza strategia będzie stanowiła wytyczne dla przyszłych działań UE i państw członkowskich w przedmiotowej dziedzinie.

Co się tyczy działalności UE w zakresie rządów prawa oraz reformy wymiaru sprawiedliwości i organów bezpieczeństwa, UE wykorzysta również doświadczenia cywilnych misji unijnych w innych regionach świata. W okresie planowania i oceny działań objętych niniejszą strategią można by wykorzystać fachową, wewnętrzną wiedzę tych działów ESDZ, które planują i realizują wspomniane misje, a także – stosownych przypadkach – wewnętrzną specjalistyczną wiedzę o charakterze wojskowym – aby wspierać dialog polityczny i współpracę z regionem.

Na życzenie zainteresowanych stron wsparcia można by również udzielać obecnej lub przyszłej mediacji prowadzonej przez różne podmioty w regionie na szczeblu wewnątrzpaństwowym lub międzypaństwowym.

Cel III. Wspieranie regionalnej i międzynarodowej współpracy w zakresie działań operacyjnych na rzecz zapewniania bezpieczeństwa w Ameryce Centralnej i na Karaibach

Unia Europejska będzie wspierać wymianę informacji i współpracę między instytucjami regionalnymi a podmiotami międzynarodowymi, zwłaszcza w zakresie transregionalnych aspektów przestępczości zorganizowanej. Państwa regionu stoją przed podobnymi problemami i mają dość podobne instytucje – wymiana wiedzy służy zatem wzmacnianiu ich wspólnych zdolności.

Działania w tym zakresie mogłyby przyjąć formę programów wymiany między wyspecjalizowanymi agencjami lub wsparcia dla starannie dobranych projektów współpracy transregionalnej. W tym względzie korzyści przynieść by mogło zwiększone zaangażowanie takich organizacji jak **Europol, Eurojust i Frontex** – w ramach ich uprawnień i przy zacieśnionej współpracy z organizacjami oraz inicjatywami regionalnymi.

Szczególną uwagę należy poświęcić lepszemu łączeniu środków przeznaczonych przez państwa członkowskie na działania w regionie (np. przez urzędników łącznikowych) i przez agencje unijne. Mogłoby to obejmować zacieśnienie współpracy organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości oraz poprawę współpracy między sieciami regionalnymi, takimi jak działające w regionie **Sieć Prokuratorów w Walce z Przestępczością Zorganizowaną (REFCO), Iberoamerykańska Sieć Międzynarodowej Współpracy Prawnej (IberRed) i Konferencja Ministrów Sprawiedliwości Państw Iberoamerykańskich**, a sieciami europejskimi.

Zgodnie ze wspólnym komunikatem w sprawie europejskiej strategii bezpieczeństwa cybernetycznego, (JOIN(2013)1 final) z lutego 2013 r., w ramach przedmiotowej strategii prowadzony będzie dialog z odpowiednimi partnerami międzynarodowymi w celu zapewnienia zdolności do skutecznej obrony, wskazania obszarów współpracy i unikania powielania działań w dziedzinie bezpieczeństwa cybernetycznego i walki z cyberprzestępczością.

Sieci regionalne skorzystałyby ze wsparcia dla innych wspólnych inicjatyw, takiego jak wsparcie rozwoju mechanizmów koordynacji w celu reagowania na złożone wielowymiarowe sytuacje kryzysowe oraz z pomocy na rzecz budowy bardziej efektywnych **zdolności reagowania kryzysowego i wczesnego ostrzegania**.

Podsumowanie

Brak bezpieczeństwa w Ameryce Centralnej i na Karaibach poważnie utrudnia codzienne życie milionów ludzi i stanowi przeszkodę dla poszanowania praw człowieka, rządów prawa i rozwoju gospodarczego w regionie. Jest on istotną barierą w stabilizacji i współpracy regionalnej.

Europa powinna odpowiedzieć na to wyzwanie, wspomagając w podobnych staraniach rządy państw regionu. Stawką jest tu długotrwałe unijne partnerstwo, a także interesy gospodarcze Unii oraz dotyczące jej kwestie bezpieczeństwa. Unia Europejska proponuje dialog i

praktyczną współpracę, przy czym może ona zarówno wiele zaoferować, jak i sama nauczyć się od swoich partnerów. Za pomocą niniejszej strategii UE wychodzi naprzeciw swoim partnerom w Ameryce Centralnej i na Karaibach, przyjmując przejrzyste i całościowe podejście.

Strategia ta stanowić będzie wytyczne dla unijnej współpracy z państwami partnerskimi w dziedzinie bezpieczeństwa. Współpraca z partnerami na szczeblu podregionalnym i krajowym powinna rozpocząć się jak najszybciej, natomiast nadchodzący szczyt UE-CELAC w 2015 r. mógłby stanowić odpowiednią okazję do politycznej oceny strategii i podjęcia wspólnych decyzji dotyczących całego kontynentu.