



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

AZ EURÓPAI UNIÓ KÜLÜGYI ÉS
BIZTONSÁGPOLITIKAI
FŐKÉPVISELŐJE

Brüsszel, 2014.6.27.
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.

KÖZÖS KÖZLEMÉNY AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

A Közép-Amerika és a Karib-térség közbiztonságára vonatkozó uniós stratégia elemei

KÖZÖS KÖZLEMÉNY AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

A Közép-Amerika és a Karib-térség közbiztonságára vonatkozó uniós stratégia elemei

I. Közbiztonság – közös érdek

Az Európai Unió és Latin-Amerika, illetve a Karib-térség között szerteágazó stratégiai partnerség áll fenn, amelyet az Unió, valamint a Latin-amerikai és Karibi Államok Közössége (CELAC) között 2013 januárjában Santiago de Chilében tartott legutóbbi csúcstalálkozón megújítottak és megerősítettek. A két térség példátlan kiterjedésű és tartalmú politikai, gazdasági és társadalmi kapcsolatokat tart fenn egymással. Szorosan együttműködnek és átfogó politikai párbeszédet folytatnak valamennyi – regionális, szubregionális (Közép-Amerika, a Karib-térség, az Andok Közösség és a Mercosur) és kétoldalú – szinten. Az Unió emellett Latin-Amerika és a Karib-térség fejlődése szempontjából is fontos partner, és különös hangsúlyt fektet a társadalmi kohézióra, a gazdasági fejlődésre, a környezeti kérdésekre és az éghajlatváltozásra, valamint a biztonságra.

A közbiztonság súlyos aggodalomra ad okot Latin-Amerikában. A kormányok, a civil társadalmi szervezetek és a közvélemény egyaránt azon az állásponton vannak, hogy a közbiztonság az egyik legfőbb gyengeség a térség fejlődési kilátásaira nézve. Az Egyesült Nemzetek Fejlesztési Programjának (UNDP) a 2013–2014 közötti latin-amerikai humán fejlődésről szóló jelentése kiemeli, hogy a térség gazdasága megerősödött, csökkent a szegénység, folytatódott a demokratikus konszolidáció, viszont a bűnözés, valamint a biztonság hiánya gyenge pontot jelent. A CELAC-csúcstalálkozó 2014. január 29-i havannai nyilatkozatának 66. cikke szerint: „...a bűnözés és az erőszak akadályozza Latin-Amerika és a Karib-térség teljes körű fejlődését, és hangsúlyozzuk, hogy a közbiztonság jövőképe vonatkozóan a humán fejlődési megközelítést érvényesítő regionális konszenzusra van szükség ...” A Santiago de Chilében tartott EU–CELAC csúcstalálkozó során mindkét fél részéről magas rangú tisztviselőket bíztak meg azzal, hogy térképezzék fel annak lehetőségét, miként lehetne beemelni a közbiztonságot a közös biregionális cselekvési tervükbe.

Az általánossá vált bűnözés, a halált okozó erőszak magas aránya és a közbiztonság átfogó romlása különösen súlyos és sürgető kihívást jelent Közép-Amerikában és a Karib-térségben. A két, egymással szomszédos szubrégióban sok olyan ország található, amelyek méretükből és földrajzi elhelyezkedésükből adódóan különösen veszélyeztetettek. Ezen országok

biztonsági és igazságszolgáltatási ágazatai korlátozott kapacitással rendelkeznek és erős transznacionális bűnözői csoportoknak vannak kitéve. Ennek eredményeképpen riasztó mértéket ölt a bűntelenség, és egyre fokozódik a közbiztonságot fenyegető veszély. A bűnözés hatásai ezen országokon túl is érzékelhetőek, és elérik, illetve potenciálisan elérhetik Európát. A karibi és a közép-amerikai államok egyaránt regionális biztonsági stratégiákat fogadtak el, amelyek a regionális együttműködés alapját képezik és a nemzetközi közösséget is támogatásra szólítják fel.

Az Unió nem tanúsíthat közömbösséget a helyzettel szemben. Az Unió már sok éve kulcsfontosságú partner a térség országaiban a bűnözés megelőzésével és az igazságszolgáltatással kapcsolatban folytatott együttműködési programokban. Az uniós tagállamok pedig saját, gyakran egymást kiegészítő tevékenységeket és projekteket valósítottak meg. A veszély nagysága, valamint a Közép-Amerikával és a Karib-térsséggel fennálló uniós fejlesztési partnerségre gyakorolt jelentősége miatt arra van szükség, hogy újult erővel, közösen értelmezzük újra a térség közbiztonságát. E közlemény célja, hogy hozzájáruljon a közép-amerikai és karibi közbiztonságra vonatkozó koherens és összehangolt uniós stratégia kialakításához, különös hangsúlyt fektetve az emberi jogok védelmére és a reformok előmozdítására.

Az uniós stratégia céljai az alábbiak:

1. az átfogó politikai és fejlesztési partnerség részeként közös közbiztonsági napirend kidolgozása a térség bevonásával;
2. a kormányzati kapacitások megerősítése a biztonság hiányának felszámolása érdekében, ezzel párhuzamosan pedig az emberi jogok biztosítása és a megelőzéssel kapcsolatos szakpolitikák előmozdítása;
3. a regionális és nemzetközi együttműködés fokozása a közbiztonságot fenyegető veszélyek transznacionális dimenziójának kezelése céljából.

II. Közép-Amerika és a Karib-térség – különösen sürgető kihívás

Közép-Amerikában és a Karib-térsségben fontos globális kereskedelmi útvonalak találkoznak és stratégiai érdekek forognak kockán. Ez potenciált jelent a térség fejlődésének – különösen a kereskedelmen és a beruházásokon keresztül – fellendítése szempontjából. A térségben uralkodó bizonytalanság azonban káros hatással van a gazdasági fejlődésre és a kormányzásra, valamint akadályozza az oktatáshoz, az egészségügyhöz és más alapvető szolgáltatásokhoz való hozzáférést. Emellett gyengíti a demokráciát, az emberi jogokat és a jogállamiságot, amelyek az Unió által előmozdítani kívánt értékek alapját jelentik.

A sebezhető pontokat tovább súlyosbítják a gazdaság szerkezetében lévő örökölt gyengeségek (például a szegénység, a gazdasági egyenlőtlenség és a munkanélküliség),

amelyek elsősorban az őslakosokat és az afrikai felmenőkkel rendelkező lakosságot érintik. Különbféle társadalmi vagy kulturális tényezők – a családi és közösségi kapcsolatok széthullása, az alkohol- és kábítószer-fogyasztás emelkedése, a nemi alapú erőszak tömegessé válása – ugyancsak fokozzák a sebezhetőséget. A fejlődést természeti katasztrófák is hátráltatják.

A kormányzati nehézségek, a szervezett bűnözés jelenléte és a gazdasági lehetőségek hiánya egymást gerjesztő tényezők, és az erőszak és az elmaradottság olyan lefelé ívelő spiráljának kialakulásával fenyegetnek, melyből Közép-Amerika és a Karib-térség esetleg hosszú ideig nem tud majd kitörni. A két térség állampolgárai a Latin-Amerika más részein tapasztalható gazdasági növekedésből nem tudnának előnyre szert tenni, miközben a nemzetközi szervezett bűnözés pozíciója tovább erősödne.

Mindennek számos következménye van, amelyeket az alábbiakban sorolunk fel.

A térség államai komoly küzdelemmel néznek szembe, hogy teljesítsék a közbiztonsággal kapcsolatos feladataikat.

Ennek sajátosságai a következők:

- A biztonsági és igazságszolgáltatási rendszerekben tapasztalható széles körű korrupcióhoz kapcsolódó nyomozási és vádemelési kapacitáshiány miatt magas szintű a büntetlenség¹.
- A büntetés-végrehajtási intézetek túlzsúfoltak és nem hatékonyak, és ahelyett, hogy segítenék a visszailleszkedést és a rehabilitációt, súlyos emberi jogi aggályokat vetnek fel².
- Az adóbevétel összességében alacsony szintű (nem éri el a GDP 18 %-át), ezért nincs elég pénzügyi kapacitás arra, hogy az állam ellássa a közszolgáltatásokkal és a közbiztonsággal kapcsolatos feladatait. Ennek egyik sokatmondó következménye, hogy a térségben a biztonsági magánszolgáltatók személyi állománya nagyobb, mint a rendőrségé (pl. 34 európai ország ~0,8-es átlagos arányához viszonyítva Guatemalában ~6 az 1-hez, Hondurasban ~4,9)³, ami tovább fokozza az egyenlőtlenséget a biztonsághoz való hozzáférés tekintetében.

¹ UNDP, Regional Development Report for Latin America 2013–14: Citizen security with a human face, „Impunidad” (Regionális fejlődési jelentés Latin-Amerikáról 2013–2014: Állampolgári biztonság emberi arccal, „Impunidad”) (36. o.).

² Uo., „Las carceles” (122. o.).

³ Guatemalai/hondurasi adatok: uo., (150. o.); 34 európai ország: Európai Biztonsági Szolgálatok Konföderációja, Private Security Services in Europe, Facts & Figures, 2011 (Biztonsági magánszolgáltatók Európában – tények és adatok 2011), (143. o.).

- A terület feletti ellenőrzés és a határigazgatás terén nehézségek tapasztalhatók, amelyeket a térség országai között még mindig fennálló kisebb területi viták súlyosbítanak, ez pedig a térség egészében megkönnyíti az illegális ember- és árucsempészetet⁴.

A biztonság hiányával kapcsolatos aggasztó mutatók

A közbiztonság hiányával kapcsolatos mutatók érzékeltetik, hogy a bűnözői csoportok milyen drámai hatást gyakorolnak a legsebezhetőbb államokra. E mutatók különösen magasak Közép-Amerikában, a Karib-térségben pedig jelentősen meghaladják a világátlagot. Az emberölések aránya itt a legmagasabb a világon és sok országban jóval túllépi az „epidemiológiai” szintet, amelynél 100 000 lakosra 10 emberölés jut. A magas emberölési arány a többi bűncselekmény elfogadhatatlanul magas szintjével is összefügg, mindez pedig súlyosan befolyásolja az állampolgárok életminőségét. Az Egyesült Nemzetek Fejlesztési Programjának legfrissebb, 2013–2014-re vonatkozó jelentése jelzi, hogy a biztonság hiánya milyen erősen rányomja bélyegét a gazdasági és társadalmi fejlődésre⁵.

Sok erőszakos bűncselekmény szervezett bűnözői csoportokhoz köthető, amelyek a jól jövedelmező kábítószer-kereskedelmi útvonalakért és a terület feletti ellenőrzésért versengenek. Az Amerikai Államok Szervezetének (OAS) információi szerint⁶ az Egyesült Államokba érkező, lefoglalt illegális kábítószer 80 %-a Közép-Amerikán és Mexikón keresztül jut oda. A Karib-szigetek jelentős tranzitövezetnek számítanak a Dél-Amerikából Európába, az Egyesült Államokba és Kanadába tartó kábítószer-szállítmányok tekintetében. 2009-ben több mint hét tonna kokain-hidrokloridot foglaltak le a térségben⁷.

A szervezett bűnözést más tevékenységek széles köre egészíti ki és tartja fenn, többek között az ember- és fegyvercsempészet, a védelmi pénz szedése és a nagy léptékű pénzmosás. Egyre jobban terjed a kábítószer-fogyasztás, annak helyi kereskedelme és az ezzel összefüggő bűncselekmények, továbbá a pénzmosás, az emberrablás és az emberölés. A tulajdon elleni és a köztörvényes bűncselekmények ugyancsak széles körben elterjedtek.

A veszélyeztetett csoportok (így például a nők és a fiatalok) különösen ki vannak téve ezeknek. A fiatalok könnyen keverednek bűncselekményekbe, és gyakran ők az erőszak fő

⁴ Európai Határmenti Régiók Szövetsége (Association of European Border Regions, AEBR), Cross-border Cooperation in Latin America: Final Report, 2010, „Obstacles Identified” (Határon átnyúló együttműködés Latin-Amerikában: Zárójelentés, 2010, „Azonosított akadályok”) (48. o.).

⁵ Hivatkozás az UNDP *Regional Development Report for Latin America 2013–14: Citizen security with a human face* (Regionális fejlődési jelentés Latin-Amerikáról 2013–2014: Állampolgári biztonság emberi arccal) című jelentésére: „Sokan jelezték, hogy már nem hagyják el otthonukat vásárlás vagy szórakozás céljából.”

⁶ OAS, *Report on the Drug Problem in the Americas* (Jelentés az amerikai kontinens kábítószerrel kapcsolatos problémáiról), 2013.

⁷ OAS, *Report on Citizen Security in the Americas* (Jelentés az amerikai kontinens állampolgári biztonságáról), 2012, 91. o. A kábítószer-lefoglalások a Bahamákhhoz, a Dominikai Köztársasághoz, a Saint Vincent és Grenadine-szigetekhez, Jamaicához, valamint Trinidad és Tobagóhoz kapcsolódnak.

áldozatai. A Latin-Amerikában és a Karib-térségben elkövetett minden ötödik, míg világszerte átlagosan csupán minden tizenegyedik emberölés áldozata nő⁸.

Ilyen körülmények között az állampolgárok hajlamosak elveszíteni az alapvető közszolgáltatások biztosításával kapcsolatos kormányzati képességbe vetett bizalmukat, és többé már nem kormányaiktól várják a biztonság megteremtését. Néhány esetben a bünszervezetek egész térségek és kerületek felett veszi át az ellenőrzést.

Az erőszakot egyedi kezdeményezések, így például a bűnözésben érintettek közötti közvetítés révén időszakosan csökkenteni lehet. Ennek egyik példája a bandák közötti tűzszünet Salvadorban, ahol az emberölések száma 2012 márciusa óta 50 %-kal esett vissza. Az érintettek mindazonáltal egyetértenek abban, hogy az erőfeszítések fenntarthatósága érdekében a kormánytól érkező politikai támogatásra, valamint az erőszak alapjául szolgáló okok felszámolására irányuló tartós és átfogó erőfeszítésekre lenne szükség.

A civil társadalom határozottan reagált a közbiztonság válságára: a törvényes hatóságokat reformokra szólította fel, a nemzetközi donoroktól pedig támogatást kért. A civil társadalmi kezdeményezések magukban foglalják az emberi jogok védelmezőinek és az erőszak áldozatainak támogatását; a kiegyezés, az állampolgárság, valamint a jogállamiság és a migránsok jogai tiszteletben tartásának előmozdítását; a kábítószer-kereslet csökkentésére irányuló munkát; valamint a gazdasági kezdeményezések és az önfoglalkoztatás támogatását.

Az egymással kölcsönösen összefüggő, elsősorban a kábítószer-kereskedelemhez kapcsolódó biztonsági kihívások a térségen túl is éreztetik hatásukat.

A kábítószer-kereskedelem és a bandák terjedése potenciálisan súlyos kockázatot jelent az Unióra nézve, ahol a kábítószer-fogyasztás a világ teljes fogyasztásának 26 %-át teszi ki. Az Európába tartó kokain jelentős része továbbra is a Karib-térségen halad át. A Kábítószer és Kábítószerfüggőség Európai Megfigyelőközpontja (EMCDDA), valamint az *EUROPOL Cocaine: A European Union perspective in the global context* (Kokain: európai uniós perspektíva globális kontextusban) című 2010. évi közös jelentése kiemelte, hogy jelentősen bővült az Európába irányuló, Dél- és Közép-Amerikán áthaladó kokainkereskedelem. Egy másik jelentés szerint továbbá a latin-amerikai drokartellek számos uniós országban (elsősorban Olaszországban, Hollandiában és Spanyolországban) állandó jelenléttel rendelkeznek⁹. Az uniós periférián tett stabilizációs erőfeszítéseket aláássák az illegális kereskedelmi hálózatok, különösen a Guineai-öbölben.

⁸ OAS, *La Seguridad Publica en las Américas* (A közbiztonság az amerikai kontinensen), 2008.

⁹ Europol, *Impact of Mexican OCGs on the OC situation in Europe*, Scan Policy Brief — Threat Notice (A mexikói szervezett bűnözői csoportok hatása a szervezett bűnözés helyzetére Európában, A szervezett bűnözés elemzéséről készített fenyegetésvértékelési értesítő) 2012–2013.

III. Az Unió válasza

Az Unió a két térség régi fejlesztési partnerként tekint e kihívásra, és támogatja a 2011-es guatemalai konferencián elfogadott és a Közép-amerikai Integrációs Rendszer (SICA) által koordinált **közép-amerikai biztonsági stratégiát**, valamint a 2013 februárjában a Karibi Közösség (CARICOM) államfői által elfogadott **karibi biztonsági stratégiát**.

Az uniós támogatás révén a lehető legjobban ki lehet majd használni az új és meglévő megállapodásokat, különösen az EU–karibi közös stratégiát és az EU–Közép-Amerika társulási megállapodást. A támogatás alapját a térséggel folytatott együttműködés során felhalmozódott gazdag tapasztalatok fogják képezni, és az Unió törekedni fog a meglévő együttműködési eszközök eredményes alkalmazására. Az uniós támogatás olyan ágazati párbeszédre és együttműködési mechanizmusokra is támaszkodik fog, mint a kábítószerekről, a migrációról és a nemek közötti egyenlőségről folytatott regionális párbeszéd, valamint a kábítószerekről és a biztonságról szóló nemzeti szintű kétoldalú párbeszéd.

Az Unió válasza tükrözi a **2003. évi uniós biztonsági stratégiában**¹⁰ már elismert, a szervezett bűnözésből és az államkudarcból eredő veszélyekkel kapcsolatos folyamatos aggodalmakat, továbbá összhangban áll a 2013-ban meghatározott, az **EU külső konfliktus- és válsághelyzetekre vonatkozó átfogó megközelítésével**¹¹. Az uniós megközelítés más uniós szakpolitikai dokumentumokra is támaszkodik:

- a belső biztonsági stratégia, amely a nemzetközi bűnözői hálózatokkal, a pénzmosással, a korrupcióval és a csempészetrel foglalkozik (COM(2010) 673),
- a Változtatási program, amely elismeri a biztonság és a fejlődés, a demokrácia, az emberi jogok és a jogállamiság közötti kapcsolatot (COM(2011) 637 végleges),
- az „*Emberi jogok és demokrácia az Európai Unió külső tevékenységének középpontjában – Egy hatékonyabb megközelítés felé*” című közlemény (COM(2011) 0886 végleges),
- a 2013–2020-as időszakra szóló, kábítószer elleni uniós stratégia, amely a kábítószer elleni politika kiegyensúlyozott, tényeken alapuló megközelítésére összpontosít (2012/C 402/01),
- „*A demokrácia és a fenntartható fejlődés gyökerei: Európa együttműködése a civil társadalommal a külkapcsolatokban*” című közlemény (COM(2012) 492 final),
- a kézi- és könnyűfegyverek, valamint az azokhoz szükséges lőszeres tiltott felhalmozása és terjesztése elleni küzdelmet célzó stratégia, amely Latin-Amerikát a kézi- és könnyűfegyverek elterjedése és túlzott felhalmozása által érintett térségként emeli ki (5319/06),
- az emberkereskedelem elleni fellépés uniós külső dimenziójának megerősítéséről szóló intézkedésorientált dokumentum (2009.11.19., 11450/5/09 REV 5),

¹⁰ A 2003. évi uniós biztonsági stratégia, amelyet az Európai Tanács 2008-ban aktualizált és megerősített.

¹¹ A Bizottság és a főképviselő/alelnök 2013. december 11-i közös közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak – Az EU átfogó megközelítése a külső konfliktusok és válságok tekintetében (JOIN(2013) 30 final).

- a korrupció elleni uniós küzdelemről szóló közlemény (COM(2011) 308 végleges), amely kiemelte, hogy a partnerországokban ki kell építeni a korrupció elleni küzdelmet szolgáló kapacitást,
- az Európai Parlament „A biztonsági ágazat reformjára vonatkozó uniós megközelítés értékelése” című tanulmánya, amely a biztonsági ágazat hatékonyságának és elszámoltathatóságának erősítésére irányuló, az emberi jogokon alapuló integrált megközelítést tartalmaz (PE 433.837).

Az Unió emellett az illetékes multilaterális intézmények által kiadott tanulmányokat és ajánlásokat is figyelembe veszi, különösen az UNDP jelentéseit az állampolgári biztonságról Latin-Amerikában (2013) és a Karib-térségben (2012), valamint az OAS jelentéseit az amerikai kontinens kábítószerrrel kapcsolatos problémáiról (2013) és az amerikai kontinens közbiztonságáról (2008).

A stratégia a következő célkitűzésekre irányul Közép-Amerikában és a Karib-térségben.

I. célkitűzés – Közös közbiztonsági napirend továbbfejlesztése a térség bevonásával

E célkitűzés megvalósításának fő eszköze a fokozottabb **politikai párbeszéd** lesz. Az Unió a Közép-Amerika és a Karib-térség által elfogadott regionális stratégiákra egyaránt építve nemzeti és regionális szinten együtt fog működni a partnerországok kormányaival egy közös politikai és operatív napirend kidolgozása érdekében. Az elképzelések szerint ez mindkét oldalon átláthatóságot és iránymutatást fog biztosítani valamennyi érdekelt fél számára.

A főképviselő és a Bizottság a kialakított csatornákon keresztül biztosítja majd, hogy az Unió és a tagállamok számára megfelelő lehetőségek álljanak rendelkezésre azon információk cseréjéhez, amelyekre tevékenységeik szinergiájának és koherenciájának fokozása érdekében szükségük van.

I.1. A fő biztonsági kihívásokon alapuló nemzeti szintű együttműködési napirend

A fogadó államokban működő uniós küldöttség és az uniós tagállamok nagykövetségei szorosan együttműködnek majd a közbiztonsági helyzet elemzése során. E tekintetben különösen hasznos lesz a konfliktuselemzés, valamint az arra irányuló képesség, hogy az elhúzódó konfliktusokban közvetítsenek, illetve támogatást nyújtsanak a közvetítéshez.

I.2. Regionális párbeszéd Közép-Amerikával és a Karib-térséggel

EU–Közép-Amerika

Jelentős eredmény volt, hogy a közép-amerikai országok 2011-ben új közép-amerikai regionális biztonsági stratégiát fogadtak el. A regionális integrációs folyamat, valamint a nemzetközi együttműködés lehetőségeinek feltárása szempontjából fontos lépés volt, hogy a SICA-országok együttműködnek egy olyan kérdésben, amely nagyon szorosan összefügg a nemzeti szuverenitással. Az EU–Közép-Amerika társulási megállapodás ideiglenes hatálybalépésével, valamint a politikai párbeszédéről és együttműködésről szóló megállapodás küszöbön álló hatálybalépésével együtt a stratégia új lehetőségeket kínál majd az Unió és Közép-Amerika közötti közbiztonsági kérdésekről folytatandó politikai párbeszéd fokozására.

E kérdésben a SICA főtitkársága lesz a fő koordinációs partner, részben a közép-amerikai regionális biztonsági stratégia barátainak csoportján keresztül.

A közép-amerikai regionális hatóságokkal való együttműködés során a következő témák kerülhetnek napirendre:

- a regionális biztonsági helyzettel kapcsolatos közelmúltbeli tendenciák és fejlemények, figyelembe véve a bevált módszereket és a levont tanulságokat,
- a bűnözés és a büntetlenség elleni küzdelemmel kapcsolatos közbiztonsági szakpolitikák és jogszabályok, az inkluzív bűnmegelőzés és rehabilitáció előmozdítása, segítségnyújtás az áldozatoknak és megbékélés,
- a közbiztonság intézményi környezete, az igazságszolgáltatási és biztonsági ágazat (rendőrség, büntetés-végrehajtási rendszer és bíróságok) kapacitásépítési igényei és tervezett átfogó reformja,
- a közép-amerikai országok közötti nemzetközi és regionális együttműködés, valamint a közép-amerikai biztonsági stratégia végrehajtásához kapcsolódó lehetőségek, kihívások és nehézségek; ezzel összefüggésben szélesebb kontextusban kell megvizsgálni az együttműködés akadályait, így például a rendezetlen határkérdéseket,
- az uniós együttműködés által nyújtott hozzáadott érték és annak hatása, valamint adott esetben az együttműködés iránti jövőbeni igények és az együttműködés iránya.

EU–karibi közös stratégia

Az Unió, valamint az afrikai, karibi és csendes-óceáni államok karibi csoportjának fóruma (CARIFORUM) 2012 novemberében elfogadta az EU–karibi közös partnerségi stratégiát, amelynek célja az Unió és a Karib-térség közötti szorosabb partnerség kialakítása. A partnerség keretében arra törekszenek, hogy túllépjenek a hagyományos donor-kedvezményezett viszonyon a kölcsönös érdekek keretének kialakítása érdekében, amely a fejlesztési együttműködés és a kereskedelmi kapcsolatok hagyományos problémái mellett a politikai dimenziót is magában foglalja. A partnerség öt kiemelt területe közül a bűnözés és a biztonság együttesen képez egy területet.

Ebben a keretben és az AKCS–EU partnerségi megállapodás 8. cikke szerint az Unió rendszeres politikai párbeszédet folytat a CARIFORUM-mal, amelynek során maradéktalanul figyelembe veszik a térség saját, a CARICOM államfői által 2013 februárjában elfogadott biztonsági stratégiájának kikötéseit.

E tekintetben kulcsszerepet játszik a Bűncselekményekkel és Biztonsággal Foglalkozó Végrehajtó Ügynökség (IMPACS), a regionális biztonsági rendszer, a karibi pénzügyi akció munkacsoport (CFATF), valamint a Karibi Vámügyi Bűnüldözési Tanács (CCLEC). Az Unió ezen ügynökségek közül többnek nyújtott pénzügyi támogatást a 10. Európai Fejlesztési Alapon keresztül.

A fent említett két regionális párbeszéd összekapcsolására vonatkozó megfelelő mechanizmusokról megállapodás születik majd a SICA- és a CARICOM-tagokkal. A meglévő SICA–CARIFORUM koordinációs mechanizmus megfelelő eszköznek bizonyulhat.

I.3. EU–CELAC párbeszéd

A biregionális együttműködés átfogó kerete a már kialakult EU–CELAC párbeszéd, amely a biztonsághoz kapcsolódó több fontos kérdést is lefed (különösen a kábítószereket és a migrációt), viszont nem foglalkozik önálló problémaként a közbiztonsággal.

Az EU–CELAC cselekvési tervben a közbiztonságra vonatkozó lehetséges fejezet meghatározhatja a főbb közös biregionális kihívásokat, azonosíthatja a közös cselekvést szabályozó, mindkét fél által vallott alapelveket, valamint felvázolhatja az elfogadott biregionális munkaprogram főbb irányvonalait a párbeszéd és az együttműködési tevékenységek tekintetében.

Az e stratégiához kapcsolódó biztonsági kérdéseket a kétoldalú politikai párbeszéd keretében is meg lehet vitatni (az érdekelt CELAC-tagokkal).

A Bolíviával, Chilével, Kolumbiával, Ecuadorral, Peruval, Venezuelával és Mexikóval a prekursorokról, Mexikóval a biztonságról, valamint Brazíliával a kábítószerokról folytatott, már kialakult ágazati párbeszédnek eredményeit adott esetben felhasználják majd az e stratégia által lefedett kezdeményezésekhez.

I.4. A többi érintett szereplővel való koordináció megerősítése

Az Unió célja, hogy fokozza a jelentős szakértelemmel rendelkező, érintett multilaterális vagy nemzetközi szervezetekkel – így például az OAS-szal, az Amerika-közi Fejlesztési Bankkal (IADB), a Világbankkal, az ENSZ-szervekkel (mint az UNDP és az ENSZ Kábítószer- és Bűnügyi Hivatala [UNODC]), a Nemzetközösséggel és a SEGIB-bel¹² – a térség biztonságról folytatott eszmecserét. Az Unió az érintett nemzetközi és regionális civil társadalmi szervezetekkel (például egyetemekkel, szellemi műhelyekkel és megfigyelőközpontokkal) való eszmecserét is elő fogja mozdítani. A probléma megértésének javításában az EU–LAC alapítvány is hasznos szerepet tölthet be.

Ezenfelül az Unió törekedni fog arra, hogy fokozza a közép-amerikai és karibi biztonsági helyzetről az Egyesült Államokkal és Kanadával folytatott eszmecserét, mivel mindkét állam a problémában érintett jelentős szereplő¹³. Mindkét ország nemrégiben fogadott el olyan, az Unióéhoz hasonló átfogó megközelítést, amely kiterjed az intézményi kapacitásépítésre, az erőszak megelőzésére és a kábítószer iránti kereslet csökkentésére.

II. célkitűzés A minőségi közszolgáltatások nyújtására vonatkozó kormányzati képesség megerősítése

II.a. Az elszámoltathatóság fokozására irányuló jogalkotási és szabályozási reformok támogatása

Előrelépés történt azon jogalkotási és irányítási mechanizmusok terén, amelyek a közbiztonsághoz kapcsolódó szolgáltatások nyújtására vonatkozó állami kapacitások alapját képezik. E kapacitás azonban továbbra is korlátozott és az Unió, a tagállamok ügynökségei és a térség intézményei között egyértelműen javítható az együttműködés. Ez az együttműködés például a következő területeken képzelhető el: **az igazságszolgáltatási és biztonsági ágazat reformja; az emberi jogok megerősítésére irányuló jogalkotási, szabályozási és szakpolitikai reformok; a tiltott kereskedelem, a pénzmosás, valamint a korrupció és a büntetlenség elleni küzdelem.**

A Latin-Amerika és az Európai Unió közötti, a kábítószer elleni politikára vonatkozó együttműködési program (COPOLAD), valamint a kokainútvonál-program¹⁴ keretében meglévő tevékenységekre építve fokozott együttműködést kell folytatni az olyan területeken, mint a kábítószer elleni politika, a prekursorok eltérítésének megelőzése, a pénzmosás és a közegészségügy. Ez az együttműködés kiterjedhet az információmegosztásra és a tapasztalatok megvitatására a térségben jelen levő intézmények – például **a kábítószerrel való visszaélés elleni Amerika-közi bizottság (CICAD), Amerika rendőrségeinek**

¹² Iberoamerikai Főtitkárság.

¹³ Kanada esetében különösen nagy hangsúlyt kap a Karib-térség.

¹⁴ Ez utóbbi keretbe tartoznak olyan projektek, mint a kémiai prekursorokra vonatkozó PRELAC és a pénzmosással kapcsolatos GAFISUD.

közössége (AMERIPOL) és a Bűncselekményekkel és Biztonsággal Foglalkozó Végrehajtó Ügynökség (IMPACS) – és szervek – például az Europol, az Interpol, az EMCDDA és a tengeri elemző és műveleti központ kábítószerekkel foglalkozó részlege (MAOC-N) – között. Az együttműködés során figyelembe kell venni az ügynökségek és az érintett országok kapacitását, prioritásait és jogi felhatalmazását, valamint a regionális hálózatok munkamódszereinek javítására kell törekedni.

Ugyancsak elő kell mozdítani olyan további elemeket, mint a gyermekekre, nőkre és más sebezhető csoportokra vonatkozó jogalkotási és szabályozási keret (különösen mivel gyakran őket érinti legsúlyosabban az erőszak és a bizonytalanság), a biztonsággal összefüggő kiadások átláthatósága, valamint a parlamentek által gyakorolt (és az ombudsman és az ellenőrző szervek által támogatott) demokratikus felügyelet megerősítése. Emellett konkrét tevékenységeket is meg lehet fontolni, a helyi szervezetekkel együttműködve az érintett szakpolitikák kialakításának támogatása érdekében és szem előtt tartva olyan releváns kereteket, mint a nőkről, a békéről és a biztonságról szóló 1325. sz. ENSZ BT-határozat.

II.b. A bűnüldözési, igazságügyi és büntetés-végrehajtási hatóságok kapacitásépítése

A Közép-Amerika, a Karib-térség és az Unió közötti együttműködés során elő kell mozdítani az **igazságszolgáltatási és biztonsági ágazat intézményeinek** (többek között a büntetés-végrehajtási ágazat, valamint a rehabilitációt ösztönző szakpolitikák és a bebörtönzés alternatívái) átfogó és kiegyensúlyozott **reformját**. Ezt a tiltott kereskedelem, a pénzmosás, a korrupció és a büntetlenség elleni küzdelemre irányuló szakpolitikák támogatásával együtt kell végrehajtani. Emellett támogatni lehet az őrző-védő vállalkozások szabályozásának és felügyeletének fokozására irányuló szakpolitikákat, valamint a hagyományos fegyverek átadása feletti ellenőrzéssel¹⁵ kapcsolatos bevált módszereket.

A bűnüldözési képzési rendszerről szóló közleményre¹⁶ tekintettel továbbá lehetőség nyílhat arra, hogy képzések, illetve a tudás és a bevált gyakorlatok megosztása révén (amelyben az EUROPOL és a CEPOL is részt vehet) az Unió következetesebb és hatékonyabb támogatást nyújtson a térség számára a bűnüldözési kapacitásépítéssel kapcsolatban. A térséggel folytatandó jövőbeni együttműködésre nézve ugyancsak jó példaként szolgálhatnak az Unióban most is zajló, ikerintézményi együttműködés jellegű projektek.

A térségben a tényeken alapuló döntéshozatalt és a nemzetközi együttműködést fellendítené a bűnözéssel kapcsolatos **statisztikai adatok** gyűjtésére és elemzésére, valamint a bűnözési tendenciák nyomon követésére irányuló nemzeti és regionális kapacitásfejlesztés támogatása.

II.c. A közösségek szerepvállalásának növelésére irányuló kormányzati erőfeszítések támogatása

¹⁵ A Fegyverkereskedelmi Szerződés értelmében.

¹⁶ Az európai bűnüldözési képzési rendszer létrehozása (COM(2013 172 final).

A társadalmi-gazdasági fejlődés előmozdítása és az erőszak csökkentése érdekében az együttműködési tevékenységeket a kormányokkal és az általuk szolgált közösségekkel partnerségben folytatják. Közép-Amerikában és a Karib-térségben különösen a társadalmon belüli konfliktusmegoldás békés módjainak előmozdítására, valamint a lakosság minden csoportja számára elérhető lehetőségek kialakítására összpontosítanak.

További elemzések alapján az együttműködés kiterjedhet a következő területekre: a gazdasági növekedés előmozdítása; a szakmai képzés és a vállalkozói tevékenység előmozdítása, amelyek eszközként szolgálhatnak arra, hogy az emberek számára foglalkoztatást biztosítsanak és alternatívákat nyújtsanak a bűnözésre; az erőszak áldozatainak támogatása (ideértve adott esetben a humanitárius segítségnyújtást is); megbékéléssel, rehabilitációval és újbóli beilleszkedéssel kapcsolatos projektek; a kisebb bűncselekmények miatt kiszabott szabadságvesztés alternatíváinak kidolgozása; a társadalom sebezhető csoportjainak védelme; a civil társadalom általi felügyelet mechanizmusainak megerősítése; valamint a közvetítést, a békeépítést és a kábítószer iránti kereslet csökkentését előmozdító kezdeményezések támogatása.

A II. célkitűzés tekintetében első lépésként az Unió és a tagállamok felméri a helyzetet, és meghatároznak minden olyan általuk végrehajtandó tevékenységet, amely a közbiztonság szempontjából relevánsnak minősül a térségben. Ez elősegíti majd a tapasztalatok megosztását, tájékoztatást nyújt a további szerepvállalás lehetséges szinergiáit és területeit illetően, valamint segít kiküszöbölni az indokolatlan átfedéseket. A felmérést rendszeresen frissíteni kell, meg kell osztani a fogadó országokkal és más donorokkal, valamint be kell építeni a közös programozásba. A stratégia iránymutatást fog nyújtani az Unió és a tagállamok által e téren végzendő jövőbeni munkához.

A jogállamiság, valamint az igazságszolgáltatási és biztonsági ágazat reformja terén végzendő munkájához az Unió a világ más térségeiben végrehajtott uniós polgári missziókból levont tanulságokat is alkalmazni fogja. A térséggel folytatott politikai párbeszéd és együttműködési tevékenységek támogatása érdekében az e stratégiában foglalt tevékenységek tervezése és értékelése során fel lehet használni az EKSZ azon egységeinek belső szakértelmét, amelyek az említett missziókat tervezik és folytatják le, valamint adott esetben az EKSZ-en belüli katonai szakértelmet is.

Kérésre támogatás nyújtható a térségben különböző szereplők által tett, folyamatban lévő vagy jövőbeni, államon belüli és államok közötti közvetítési erőfeszítésekhez is.

III. célkitűzés Az operatív tevékenységekkel kapcsolatos regionális és nemzetközi együttműködés fokozása a Közép-Amerikában és a Karib-térségben tapasztalható bizonytalanság elleni küzdelem érdekében

Az Unió elő fogja mozdítani a regionális intézmények és a nemzetközi szereplők közötti cseréket és együttműködést, különösen a szervezett bűnözés régiókon átnyúló szempontjaira tekintettel. A térség országai hasonló problémákkal szembesülnek és nagyjából hasonló intézményekkel rendelkeznek; az ismeretek cseréje közös kapacitásaik megerősítését szolgálja.

Ezek az erőfeszítések a szakosított ügynökségek közötti csereprogramok vagy a körültekintően megtervezett és célzott régióközi együttműködési kísérletek támogatásának formáját ölthetik. E tekintetben hasznosnak bizonyulhat az olyan szervezetek fokozott bevonása, mint az **Europol**, az **Eurojust** és a **Frontex**, saját hatáskörükön belül és szorosabban együttműködve a regionális szervezetekkel/kezdemenyezésekkel.

Különös figyelmet kell fordítani arra, hogy jobban összekapcsoljuk a térségben a tagállamok és az uniós ügynökségek által telepített erőforrásokat (például összekötő tisztviselők). Ez magában foglalhatja a bűnüldözési és igazságügyi együttműködés javítását, valamint az együttműködés megerősítését olyan regionális hálózatok, mint például a térségben **az ügyészi hivatalok szervezett bűnözéssel foglalkozó hálózata (Red de Fiscales Contra el Crimen Organizado)**, az **Iberoamerikai Nemzetközi Igazságügyi Együttműködési Hálózat (IberRed)**, az **Iberoamerikai Országok Igazságügyminisztereinek Értekezlete (COMJIB)** és európai hálózatok között.

Az EU kiberbiztonsági stratégiájáról szóló, 2013. februári közös közleménnyel (JOIN(2013) 1 final) összhangban a stratégia célja, hogy párbeszédet alakítson ki az érintett nemzetközi partnerekkel, hatékony védelmi képességet biztosítson, meghatározza az együttműködés területeit, továbbá kiküszöbölje az indokolatlan átfedéseket a kiberbiztonság, valamint és a számítástechnikai bűnözés elleni küzdelem terén.

A regionális hálózatépítés szempontjából előnyös lehet más közös kezdeményezések előmozdítása, így például az összetett többdimenziós válságok kezelésére szolgáló koordinációs mechanizmusok fejlesztésének támogatása, valamint hatékonyabb **válságreagálási és korai előrejelzési képesség** kialakítása.

Következtetés

Közép-Amerikában és a Karib-térségben a biztonság hiánya emberek millióinak okoz kárt mindennapi életükben, valamint hatással van az emberi jogokra, a jogállamiságra és a gazdasági fejlődésre a térségben. A biztonság hiánya jelentősen akadályozza a regionális stabilitást és együttműködést.

A térség kormányaihoz hasonlóan Európának is szembe kell néznie ezzel a kihívással, mivel a térséggel hosszú idő óta fennálló partnersége, valamint gazdasági és biztonsági érdekei forognak kockán. Az Unió párbeszédet és gyakorlati együttműködést kínál, tudva azt, hogy legalább annyit tanulhat partnereitől, mint amennyit nyújtani tud. Ezzel a stratégiával az Unió

átlátható és átfogó megközelítést kíván érvényesíteni közép-amerikai és karibi partnereivel szemben.

A biztonság terén e stratégia fogja irányítani a partnerországokkal kapcsolatos uniós szerepvállalást. Jóllehet a partnerekkel szubregionális és nemzeti szinten folytatott munkának a lehető leghamarabb meg kell kezdődnie, a 2015-ben tartandó következő EU–CELAC csúcstalálkozó megfelelő lehetőséget nyújthat a stratégia politikai értékelésére és a térség egészét érintő közös döntések meghozatalára.