



DEN EUROPÆISKE UNIONS
HØJTSTÅENDE
REPRÆSENTANT
FOR UDENRIGSANLIGGENDER
OG SIKKERHEDSPOLITIK

Bruxelles, den 18.12.2013
JOIN(2013) 31 final

**FÆLLES MEDDELELSE TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET
EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

Elements for the EU's Strategic Response to the Challenges in the Gulf of Guinea

Faktorer i EU's strategiske respons på udfordringerne i Guineabugten

RESUMÉ

De stater, der grænser op til Guineabugten, står over for mange af de samme udfordringer, som kendes fra lande på hele det afrikanske kontinent. Men den nylige vækst i antallet af trusler, der udspringer af den manglende kontrol med kystfarvande og den svage kontrol med adgangen til og sikkerheden langs kysten, udgør i sig selv en udfordring for landene i regionen.¹ Det medfører bl.a. en vækst i kriminalitet og terroraktivitet, som samtidig udgør en stigende trussel for EU. Denne fælles meddelelse bidrager derfor med en oversigt over det samlede trusselsbillede, de risici, som det indebærer for kyststaterne og EU, og de initiativer, som EU i samarbejde med det internationale samfund kan søsætte for at hjælpe disse stater med at løse problemet.

Trusler

Truslerne antager forskellige former, er ofte indbyrdes forbundne på tværs af grænser og kan tilsammen medføre en udbredt kriminel aktivitet, som truer disse staters stabilitet eller effektivitet og reducerer deres muligheder for at gennemføre en vellykket økonomisk udvikling eller nedbringe fattigdom, hvilket EU er engageret i. Der findes tre forskellige typer af trusler:

- (a) Den første finder udelukkende sted på havet, og drejer sig bl.a. om ulovligt fiskeri, ulovlig dumpning af affald samt pirateri og sørøveri².
- (b) Den anden kommer fra havet til fastlandet og omfatter først og fremmest handel med narkotika, våben, forfalskede varer, og ofte i den modsatte retning fra fastlandet til havet, menneskehandel.
- (c) Den tredje stammer fra fastlandet og er rettet mod den havbaserede økonomiske aktivitet, navnlig mod offshore olie- og gasindustrien, herunder gidseltagning, tyveri ("bunkring") og kriminel aktivitet i havne.

Sættes der ikke ind overfor disse trusler, vil de vokse til et omfang, så både lokale og internationale interesser lider skade.

Fælles afrikanske og europæiske interesser

EU og landene i regionen har væsentlige interesser til fælles. Regionen har en lang kystlinje og er rig på ressourcer, der er af afgørende betydning både for den lokale beskæftigelse og det lokale konsum samt for handelen med Europa. Bæredygtigheden af alle de maritime ressourcer, herunder fiskeri, er et vigtigt anliggende for såvel lokalsamfundene som for de europæiske forbrugere. Sikre internationale sejlruiter er en forudsætning for handel og uproblematisk fiskeri. En betydelig andel af EU's energiforsyning stammer fra denne region, og både investorer og arbejdstagere bør sikres mod at blive udsat for fysiske angreb. Narkotika og andre illegale varer, som handles langs kysten og på tværs af landegrænserne, skader i stigende grad lokalsamfundene og skaber problemer i Europa.

¹ Herunder de mange nabolande uden kystadgang, hvis leverancer er afhængige af den økonomiske aktivitet i kystområderne.

² I folkeretten skelnes der mellem "pirateri", som finder sted i internationale farvande, og "sørøveri", som finder sted i territorialfarvande.

Den overordnede målsætning for EU er derfor at hjælpe staterne i regionen, hvoraf mange af dem er yderst skrøbelige, med at opnå fred, sikkerhed og velfærd gennem en vellykket og legitim økonomisk og institutionel udvikling i overensstemmelse med såvel den afrikanske freds- og sikkerhedsarkitektur (APSA) som EU's overordnede politiske målsætninger om politisk konsensusopbygning, fremme af og respekt for afrikansk ejerskab samt en synkronisering af de eksisterende programmer i en samlet tilgang til regional udvikling og sikkerhed. Erfaringer fra andre egne af Afrika, bl.a. Afrikas Horn, Sahel-regionen og De Store Søers Område, indikerer, at en tidlig forebyggende indsats i tæt samarbejde med landene i regionen og afrikanske regionale aktører er langt mere omkostningseffektiv end en senere genoprettende indsats. De selvsamme erfaringer har også vist, at en integration af alle aspekter giver en større samlet virkning. Det gælder politiske aspekter som god regeringsførelse og bekæmpelse af korrupsion, sikkerhed, institutionelle og økonomiske aspekter samt udvikling.

Reaktion

EU kan afbøde de ovenfor nævnte risici ved at bidrage til en styrkelse af retsstaten og en effektivisering af forvaltningspraksis i regionen, bl.a. via en forbedring af søfartsadministrationen og politiets, flådens, militærets, kystvagtens-, told- og immigrationsmyndighedernes retshåndhævelse.

Søgrænser er endnu ikke helt fastlagte og i sagens natur vanskelige at patruljere og helt igennem gennemtrængelige, hvorfor et godt sted at begynde ville være at styrke samarbejdet mellem kyststaterne og vordende regionale koordinerende aktører. EU kan ligeledes støtte lande i regionen med at leve op til deres internationale forpligtelser som flag- og kyststater.

Det foreslås derfor, at EU og herunder dens institutioner, delegationer og medlemsstaterne i samarbejde med andre internationale organisationer og lokale partnere anlægger en bred strategi med fokus på fire specifikke mål:

1. Skabe en fælles forståelse for truslens alvor i Guineabugten og behovet for at landene i regionen og det internationale samfund griber ind i fællesskab.
2. Hjælpe regeringerne i regionen med at opbygge robuste institutioner, søfartsmyndigheder og kapacitet til at sikre overvågning, sikkerhed og retsstatsforhold langs kysten.
3. Støtte de stærke økonomier i regionen i overensstemmelse med de nationale og regionale udviklingsstrategier med det formål at skabe beskæftigelse og bistå skrøbelige samfund med at opbygge modstandsevne og sætte dem i stand til at kunne modstå kriminelle eller voldelige aktiviteter.
4. Styrke samarbejdsstrukturen mellem landene i regionen og de regionale organisationer, så de kan træffe de nødvendige foranstaltninger for at modvirke trusler på havet og på land.

TRUSLENS ART OG UDVIKLING

Det geografiske fokus for denne fælles meddelelse dækker et kystområde, som strækker sig over 6 000 km fra Senegal til Angola, herunder øerne Kap Verde og São Tomé og Príncipe, og omfatter to geografisk, politisk og økonomisk set særskilte regioner: Det Økonomiske Fællesskab af Vestafrikanske Stater (Ecowas) og Det Økonomiske Fællesskab af Centralafrikanske Stater (ECCAS), som begge er tilknyttet Guineabugtkommissionen (GGC) og Den Afrikanske Union (AU).

Det seneste årti har for de Vest- og Centralafrikanske stater været kendetegnet ved en kombination af dynamisk økonomisk vækst og en forbedring af regeringsførelsen for nogle landes vedkommende og en forværring for andre. Nogle af landene er på sikker kurs mod en mellemindkomststatus, mens

andre stadig har et stykke vej igen før de har nedbragt fattigdommen i overensstemmelse med millenniumudviklingsmålene (MDG). Imidlertid kan begge grupper af lande blive truet af den voksende ustabilitet og kriminalitet i Guineabugten, og ustabilitet eller forstyrrelser af den økonomiske aktivitet i disse lande vil have en direkte indvirkning på EU.

Organiseret kriminalitet i form af handel med narkotika, mennesker, våben, uslebne diamanter, forfalskede lægemidler, ulovligt affald³, it-kriminalitet og den hermed forbundne hvidvaskning af penge finder ofte sted i grænsefladen mellem de let gennemtrængelige land- og søgrænser i Guineabugten. Handelsruterne for de ovennævnte varer går ofte igennem områder præget af ustabilitet, kriser og terrorisme, som det er tilfældet i Sahel og i det nordlige Nigeria. Handel med narkotika, særligt kokain, og våben⁴ har spillet en væsentlig rolle i svækkelsen af regeringsinstitutionerne i flere lande i Vestafrika, navnlig i Guinea Bissau. I visse tilfælde er denne aktivitet gået hen og blevet en ekstra indtægtskilde for terrorgrupper i Sahel. De Forenede Nationers Kontor for Bekæmpelse af Narkotika og Kriminalitet (UNODC) anslår, at værdien af den kokain, der er afsendt fra Vestafrika til Europa alene i 2011, løber op i 1,25 mia. USD, og størstedelen af de illegale migranter, handlede eller ej, har kurs mod Europa. Af anden ulovlig handel kan nævnes handel med kakao, bomuld, træ, cashewnødder, guld og diamanter⁵.

Pirateri og sørøveri er en anden voksende trussel. Det er i vid udstrækning EU-lande, som står for den maritime transport af varer til og fra Guineabugten. Regionen udgør en af EU's strategiske maritime interesseområder. Der befinder sig konstant i gennemsnit 30 fartøjer, som sejler under en EU-medlemsstats flag eller er ejet af en EU-medlemsstat, i Guineabugten. I løbet af det seneste årti fandt 551 af de indberettede angreb og angrebsforsøg sted i territorialfarvande, mens mindre end 20 % fandt sted i internationale farvande. I 2012 skete de fleste ud for Nigeria og Togo. Disse angreb sker først og fremmest, når skibe er fortøjet eller på vej til eller fra olieplatforme eller lagertanke. Imidlertid er de seneste vurderinger, at risikoen for angreb kan bevæge sig længere væk fra kysten i lighed med de somalisk baserede piraters taktik, hvor de anvender moderskibe til at foretage angreb i internationale farvande. Det frygtes, at piraterne begynder at efterligne gidseltagningen af søfolk ud for Afrikas Horn for at øge udbyttet. Den uforudsigelige voldsudøvelse mod skibsbesætninger, herunder brugen af skydevåben, tegner en foruroligende tendens.

Olietyveri og "oliepirateri" omfatter både "bunkring" og kapring af tankskibe med henblik på brændstoftyveri. Det blev for nylig anslået, at Nigeria mister i omegnen af 100 000 tønder om dagen, som efterfølgende bliver videresolgt på det sorte marked. Bugserbåde, som transporterer arbejdere til olieplatforme, har ligeledes været mål for pirater og bevæbnede grupper. Disse aktiviteter indebærer at regeringer mister indtægter, de kommercielle sikkerhedskostninger stiger og yderligere investeringer bremses. Det er vigtigt at fokusere på sikkerheden for olieindustrien og den petrokemiske industri, ikke blot i Nigeria (som indtil videre er epicentret), men i stigende grad længere væk, ud for kysterne i henholdsvis Ækvatorialguinea, Ghana, Cameroun, Republikken Congo,

³ Som eksempler på ulovligt affald kan nævnes herbicider og pesticider, olieudslip, ubehandlet industrielt affald, herunder forurenende nukleare og aerosol stoffer.

⁴ UNDOC anslår at 5-7 mio. håndvåben og lette våben er i omløb i Guineabugtregionen.

⁵ Diamanter har bidraget til en optrapning af konflikter i regionen, hvilket har ført til etableringen af Kimberley-proces (KP) -bevis ordningen, som har til formål at forhindre konfliktdiamanter i at nå frem til de internationale markeder.

Gabon, Tchad, Liberia og Angola.⁶ Olieudslip, som følge af olietyveri, forværrer også ofte skaderne på kystområderne og dermed fiskeri og landbrug.

Ulovligt fiskeri: Fiskeri er stadig en vigtig industri for mange af landene i Guineabugten, idet den eks. Bidrager med 25-30 % af indtægterne i Mauretania, tegner sig for 25-30 % af Senegals eksport og 25-40 % af staten indtægter i Guinea Bissau ifølge Verdensbanken og FAO. Ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri (IUU) i Guineabugten koster kyststaterne rundt regnet 350 mio. USD om året og udgør en alvorlig miljøtrussel mod fiskebestande og en trussel om et muligt kollaps i fiskerisektoren. Den samlede anslåede fangstmængde langs Guineabugten's kyster menes at være op til 40 % højere, end hvad der rapporteres. En betydelig mængde af ressourcer, indtægter, ernæring og levebrød går som følge heraf til spilde.

Arbejdsløsheden i landene i Guineabugten anslås til at ligge på omkring 40 % med en ungdomsarbejdsløshed på over 60 %. Den officielle og lovlige økonomi giver ikke de unge tilstrækkeligt med muligheder. Dertil kommer, at fødevarer-sikkerhed på landet har fremmet migration fra landdistrikter til byområder og ført til en befolkningstilvækst, der slider på en i forvejen tyndslidt social og økonomisk infrastruktur og skaber spændinger i bybefolkningen. En så høj arbejdsløshed ansporer unge til at begå kriminalitet for at kunne tjene til livets ophold, og således ender de som håndlangere for pirater og kriminelle bander, eller de begiver sig ud på den farefulde færd som illegale migranter.

EU'S INTERESSER

Der er betydelige økonomiske, udviklingsmæssige, kommercielle og sikkerhedsmæssige interesser på spil for EU i Guineabugten. Tilsagnet om at bekæmpe fattigdom og støtte den økonomiske udvikling er fastsat i Cotonou-aftalen. EU er ligeledes engageret i at støtte en bæredygtig udnyttelse af naturressourcer i regionen, herunder kulbrinter og fisk. Godt halvdelen af de europæiske landes energiforbrug er eksporteret, hvoraf næsten 10 % af olien og 4 % af naturgassen kommer fra Guineabugten. Nigeria, Angola, Ækvatorialguinea og Gabon er betydelige leverandører af råolie, og Nigeria af naturgas. Regionens geografiske nærhed til Europa med nem adgang til havet giver den en komparativ fordel i forhold til Mellemøsten, når det kommer til Europas oliebehov, og Europa er fortsat et af de vigtigste eksportmarkeder for andre regionale produkter, herunder skovbrug, landbrugs- og mineralressourcer.⁷

Regionen er en stadig stærkere magnet for europæiske investeringer ikke blot i naturressourcer, men tillige i sektorerne for forbrugsvarer og -tjenester, herunder mobiltelefoni. Det skal ses i sammenhæng med regionens stigende betydning som et potentielt eksportmarked, efterhånden som den økonomiske vækst accelererer. Samlet set er der en voksende gensidig interesse i et partnerskab til fremme af vækst og beskæftigelse via en sikring af sikkerhed og stabilitet.

Det er i lige så høj grad i EU's interesse at fremme stabilitet i Guineabugten for at beskytte EU's egne borgere mod truslerne fra narkotika, terrorisme, pirateri, sørøveri og andre former for kriminalitet, der udspringer af regionen.

⁶ European Parliament report Aug 2011, PE 433.768: "The Effects of Oil Companies' Activities on the Environment, Health and Development in Africa" med fokus på erfaringer fra Angola og Nigeria.

⁷ Som eksempler kan nævnes jernmalm (Nigeria, Gabon og Cameroun), diamanter (Guinea, Liberia, Sierra Leone), mangan (Gabon), bauxit (Guinea), kobolt og træ (Cameroun) og kakao (Ghana, Elfenbenskysten).

IVÆRKSATTE TILTAG

Som svar på disse trusler er der indtil videre i løbet af de seneste fem år blevet iværksat en række initiativer på internationalt, regionalt og nationalt plan:

- To **resolutioner fra FN's Sikkerhedsråd** om pirateri og sørøveri i Guineabugten⁸ hvori der blev fremsat et behov for vedtagelse af en samlet tilgang, som styres af landene i regionen til bekæmpelse af truslen fra pirateri og sørøveri i Guineabugten og de underliggende årsager, samt et behov for at bygge videre på eksisterende nationale, regionale og internationale initiativer for at forbedre sikkerheden til søs i Guineabugten. Begge resolutioner fokuserer på at fremme opretholdelsen af fred og stabilitet i almindelighed i Guineabugtreionen.
- Inden for rammerne af G8 er der blevet iværksat en **gruppe for venner af Guineabugten (FOGG)**, som EU er medlem af, for at tage hånd om den maritime sikkerhed i Guineabugten. Den fokuserer på betydningen af afrikansk ejerskab, sammenhængen mellem økonomisk udvikling og sikkerhed, betydningen af koordinering og udveksling af oplysninger og behovet for en sammenhængende respons herunder inden for regeringsførelse og retspleje.
- **EU** handler i forhold til ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri ved at gennemføre IUU-forordningen og ved gennem EU's fiskeripartnerskabsaftale med adskillige af de Vest- og Centralafrikanske kyststater at hjælpe med til en regulering af fiskeriet, herunder fiskeri fra EU-fartøjer, samt yde støtte til udvikling og en forbedret forvaltning og kontrol i fiskerisektoren.
- De regionale organisationer **Ecovas og CEEAC** har vedtaget politiske tiltag og iværksat specifikke foranstaltninger, hovedsagelig som følge af såvel øget internationalt pres som støtte. Herunder for Ecovas' vedkommende en samlet kriseforebyggelsesramme i 2008, der bl.a. beskæftiger sig med sikkerhedsspørgsmål af grænseoverskridende og maritim karakter, en skelsættende Praia-plan rettet mod det voksende narkotikaproblem samt en strategi og gennemførelsesplan for terrorismebekæmpelse. CEEAC har haft en integreret strategi for maritim sikkerhed siden 2008 og har oprettet CRESMA (Det regionale center for maritim sikkerhed i Centralafrika). Den Afrikanske Union vedtog en afrikansk integreret maritim sikkerhedsstrategi (2050 AIM-strategi) i 2012.
- **De enkelte lande** i Guineabugten er begyndt at afsætte flere midler til og udvikle samarbejdsstrategier for at kunne gribe ind over for den organiserede kriminalitet såvel på havet som på land, såsom de fælles patruljer (Operation Prosperity) mellem Forbundsrepublikken Nigeria og Republikken Benin.
- En voksende støtte fra **EU-medlemsstaternes bilaterale programmer** og andre internationale partnere såsom USA, Brasilien, Kina, Indien, Sydafrika m.fl., med henblik på politikformulering, koordinering og opbygning af institutionel kapacitet. Støtten fra EU's medlemsstater er allerede meget omfattende, navnlig hvad angår kapacitetsopbygning af centrale institutioner og tjenester.
- **Topmødet mellem Guineabugstens statsoverhoveder** i Yaoundé den 24.-25. juni 2013 har ført til:

⁸ UNSCR (2011) 2018 og (2012) 2039

- a) Vedtagelsen af en adfærdskodeks for forebyggelse og bekæmpelse af pirateri, sørøveri og ulovlige maritime aktiviteter i Vest- og Centralafrika, som vil blive revideret efter 3 år.⁹
- b) Vedtagelsen af et aftalememorandum undertegnet af CEEAC, Ecowas og lederne af GGC om maritim sikkerhed i Vest- og Centralafrika, om oprettelse af en ekspertgruppe, som har til opgave at udarbejde en opfølgende handlingsplan for gennemførelse af adfærdskodeksen.
- c) Beslutningen om at placere det intraregionale koordinationscenter (som beskrevet i aftalememorandummet) i Yaoundé. Det vil udgøre mekanismen for tilsyn med gennemførelsen under Den Afrikanske Unions ledelse.

Meget af arbejdet er derfor allerede blevet gjort vedrørende fastsættelsen af de strategiske krav og nødvendige politiske tiltag. Gennemførelsen er imidlertid blevet stærkt hæmmet af ressourcemæssige begrænsninger, og der er stadig lang vej igen i forhold til de yderligere investeringer, som er nødvendige for at stoppe væksten i organiseret kriminalitet.

MULIGE FORANSTALTNINGER

På topmødet i Yaoundé blev der givet et fast tilsagn fra de enkelte stater, de regionale organisationer og GGC om at arbejde sammen indbyrdes og med internationale partnere om at udvikle regional maritim sikkerhed i bredeste forstand¹⁰. En opfølgning på dette topmøde er derfor et godt udgangspunkt for EU's tilgang.

EU's tilgang bør være baseret på tre principper:

- Et partnerskab med landene i Guineabugten, deres regionale organisationer og andre internationale organisationer, der er aktive i regionen (Ecowas, CEEAC, GGC, Søfartsorganisation for Vest- og Centralafrika (MOWCA), og FN-organisationer for Central- og Vestafrika, UNOCA og UNOWA og internationale organisationer, navnlig Den Afrikanske Union, FN's agenturer, f.eks. Den Internationale Søfartsorganisation (IMO), samt Interpol, Verdenstoldorganisationen (WCO) og andre).
- En samlet tilgang til problemerne som sikrer at sikkerhed, udvikling og regeringsførelse integreres inden for en samlet strategisk ramme.
- En udnyttelse af erfaringerne fra vores strategier i andre afrikanske regioner.

⁹ Kodeksen er inspireret af IMO Djibouti adfærdskodeksen for det vestlige Indiske Ocean. De vigtigste elementer er et særligt fokus på informationsudveksling og koordinering, som er blevet fremmet ved udpegelsen af et nationalt kontaktpunkt i hver enkelt stat, og en række regionale, tværregionale og tværregionale maritime sikkerhedskordinationscentre. Hertil kommer, at staterne gør en væsentlig indsats for at fastlægge deres eksklusive økonomiske zoner og håndhæve deres egne love inden for fiskeri, pirateri, sørøveri, miljøbeskyttelse, dumpning af affald og mineralressourcer såsom olie. Kodeksen vil blive opretholdt under Den Afrikanske Unions ledelse, snarere end IMO, med henblik på en højere grad af afrikansk ejerskab. Kodeksen er indtil videre ikke bindende.

¹⁰ EU definerer maritim sikkerhed i forordning 725/2004, artikel 2, stk. 5, som kombinationen af forebyggende foranstaltninger, der har til formål at beskytte søfarten og havnefaciliteterne mod trusler om forsætlige ulovlige handlinger.

EU foreslår en integreret tilgang til regeringsførelse og samtlige sikkerhedsrisici og udfordringer på fastlandet og på havet, hvor der fokuseres på alle aspekter af grænseoverskridende organiseret kriminalitet på det maritime område, som anført i adfærdskodeksen, der blev undertegnet i Yaoundé, samt på at behandle de underliggende årsager og fremme regional fred, sikkerhed, stabilitet, god regeringsførelse og udvikling. Af væsentlige elementer i det langsigtede fremtidige arbejde kan nævnes støtte til grænseforvaltning, retsstaten, reform af retlige og sikkerhedsmæssige rammer, sikring af retfærdighed og menneskerettigheder, bekæmpelse af korrupsion og organiseret kriminalitet, herunder illegal migration. Økonomisk styring er ligeledes centralt, det gælder f.eks. bedre forvaltning af civilsamfundets deltagelse i udnyttelsen af naturressourcer, herunder olie, fiskeri og andet. Det er også væsentligt at bygge på allerede eksisterende vellykkede EU-foranstaltninger og den lære, der kan drages af EU's strategier for Sahel og Afrikas Horn, samt at samarbejde på nationalt, regionalt og internationalt plan med enkelte eller grupper af lande, der udviser en tilstrækkelig politisk vilje (og tilskynde andre til at deltage).

Med alt dette for øje vil der i EU's tilgang blive fokuseret på følgende fire mål:

Målsætning 1 – *Skabe en fælles forståelse for truslens alvor i Guineabugten og behovet for at landene i regionen og det internationale samfund griber ind i fællesskab.*

Målet er at udvikle et solidt faktisk grundlag for politisk beslutningstagning og handling, fremme en følelse af ejerskab blandt de afrikanske lande og fremme den politiske vilje til at løse problemerne. Det vil også gøre det muligt for EU at foretage en bedre vurdering af omkostningerne og fordelene ved de tiltag, der bliver foreslået.

Et samarbejde med nøgleaktører i lande og regionale organisationer, herunder civilsamfundets organisationer, ikke-statslige organisationer (ngo'er), de regionale fiskeriforvaltningsorganisationer (RFFO'er) og den private sektor vil gøre det muligt at danne sig et samlet billede af truslens alvor, at identificere muligheder og foretage prioriteringer.

Mulige foranstaltninger:

- Forbedre dataindsamlingen (for øjeblikket er det kun 30-50 % af hændelserne til søs, der bliver rapporteret) og informationsdelingen.
- Identificere geografiske og tematiske prioritetsområder for at kunne målrette EU's respons, herunder i samarbejde med andre internationale aktører.
- Gøre noget ved de mere grundlæggende ustabilitetsskabende faktorer i forhold til deres risikoniveau ved at anvende værktøjer, såsom Systemet for tidlig varsling af konflikter og konfliktrisikovurderinger, samt EU's menneskerettighedsstrategier.
- Sikre at der sker en tilpasning af tematiske (sikkerhed, narkotikahandel og terrorisme) og geografiske politiske tiltag og strategier.
- Opretholde tætte forbindelser med den private sektor, navnlig den industrielle og ikke-industrielle fiskerisektor, minesektoren og rederierne, for at sikre at deres synspunkter tages med i betragtning af de offentlige myndigheder.
- Støtte dialogen med civilsamfund, industri og regeringer.

Målsætning 2 — *Hjælpe regeringerne i regionen med at opbygge institutioner og kapacitet til at kunne garantere sikkerhed og retsstatsforhold.*

Modstandsdygtige nationale (og regionale) institutioner, som er i stand til at imødegå truslerne på et bæredygtigt grundlag, er af afgørende betydning for en effektiv bekæmpelse af organiserede kriminelle netværk. Disse institutioner skal udvise vilje til at bekæmpe kriminalitet, have mandatet og ressourcerne samt den tekniske kapacitet til at gøre det, herunder inden for specialiserede områder. EU besidder den erfaring og de ressourcer, der skal til for at hjælpe med at opbygge lokal kapacitet, og bør fremme den nødvendige politiske støtte gennem politisk dialog.

Institutionerne omfatter:

- Politiske institutioner (f.eks. parlamenter, organer med ansvar for gennemførelse af valg og politiske partier), som kan give andre institutioner med mandat til at gribe ind et passende juridisk grundlag at gøre det på.
- Sikkerhedsorganer (eksempelvis interne sikkerhedsstyrker, kystvagter, havnemyndigheder, toldmyndigheder samt hæren, søværnet og luftvåbnet, alle med tilhørende efterretningsfunktioner), der kan foretage overvågning og om nødvendigt gribe ind for at beskytte handelsruter, olieinstallationer og bekæmpe ulovlige aktiviteter såsom narkotika- og menneskehandel. Det er nødvendigt, at der etableres en passende retlig ramme og en politisk ansvarlighed for at sikre en klar ansvarsfordeling i forbindelse med alvorlige forbrydelser på land eller til søs. Kapaciteten bør styrkes på specifikke områder, hvor rammerne er svagest (f.eks. bekæmpelse af pirateri eller opsporing af narkotika).
- Retsstatslige institutioner (f.eks. politi, domstole og fængsler, herunder specialretter f.eks. på områder som told og fiskeri), som kan: a) gøre det muligt at efterforske, dømme og straffe mistænkte i henhold til loven og under overholdelse af menneskerettighedsstandarderne b) fremme adgangen til retlig prøvelse og beskyttelse af menneskerettigheder (også for ofre for menneskehandel) c) fremme reformer af retsvæsenet og indenrigspolitikken. Af vigtige dimensioner kan nævnes dommernes og undersøgelsesdommernes uafhængighed og beskyttelse heraf, en tilstrækkelig retsmedicinsk kapacitet til at kunne fremlægge beviser i retten samt en reduktion i brugen af ulovlige afhøringsmetoder.
- Institutioner til økonomisk forvaltning og miljøforvaltning: de nationale myndigheder må mindske korrupsion, hvor den findes, hindre hvidvaskning af penge via nationale finansielle institutioner, undgå en korrupt og inkompetent forvaltning af naturressourcekontrakter og sikre en ordentlig miljøforvaltning i forbindelse med kommerciel drift.
- Kontrolinstitutioner og civilsamfundet (f.eks. en generalauditør, en ombudsmand, institutioner til bekæmpelse af korrupsion, medier, ngo'er, tænketanke og lokalsamfundsgrupper), der kan anspore til en god regeringsførelse og overholdelse af retsstatsprincipperne med henblik på at begrænse de organiserede kriminelle netværks operationsområde.

EU bør bestræbe sig på at samarbejde med lokalsamfundene, civilsamfundene og medierne for at hjælpe borgerne med at holde de ovennævnte institutioner ansvarlige.

Mulige foranstaltninger:

- a) Underbygge retsstatsprincippet ved at styrke de nationale retshåndhævende myndigheder samt retsvæsenet. Forbedre overvågningskapaciteten til lands og til søs. Støtte et bedre samarbejde mellem instanser og en regional koordinering i kampen mod narkotika og organiseret kriminalitet, herunder sikkerhed og retligt samarbejde, fælles dataanvendelse og fælles grænseoverskridende bekæmpelse af menneskehandel. Støtte udviklingen af den integrerede havpolitik for Afrika frem til 2050 og forbedre overvågningen og indberetningen af maritime brud på sikkerheden, herunder indsamling af bevismateriale til brug for retsforfølgning.

- b) Forbedre den økonomiske og miljømæssige forvaltning ved at udvikle eller håndhæve de retlige rammer for fiskeri og offshore mineraludvinding, herunder fiskerilicensordninger. Samarbejde med internationale organisationer, regionale fiskeriforvaltningsorganisationer og andre vigtige organer om at sikre respekten for folkeretten og de regionale normer. Samarbejde med den private sektor, herunder olie og skibsfartsorganisationer, for at fremme virksomhedernes ansvarlighed og kommunikation med civilsamfund og lokalsamfund.

Målsætning 3 – *Støtte udviklingen af stærke økonomier i kyststaterne, så de kan levere grundlæggende tjenester, skabe beskæftigelsesmuligheder og yde fattigdomsbekæmpelse for deres borgere.*

Mange stater i Guineabugten er skrøbelige og såkaldt mindst udviklede lande (LDC) med svage udviklingsindikatorer inden for eksempelvis forventet levetid, sundhed og læse- og skrivefærdigheder. Den udbredte fattigdom, dårlige regeringsførelse og underudvikling kan gøre jorden for kriminelle aktiviteter. Skabelsen af lovlige og bæredygtige jobs til unge mennesker kan bidrage til at forebygge nogle af de underliggende årsager til usikkerhed i mange af landene i Guineabugten.

EU's udviklingspolitik, herunder EU's dagsorden for forandring, prioriterer bistand til de fattigste lande, i særlig grad skrøbelige stater. Af væsentlige emner, som behandles som led i en dagsorden for forandring, kan nævnes god regeringsførelse, inklusiv og bæredygtig vækst, landbrug, fødevarerikkerhed, ren energi samt en forbedret modstandsdygtighed over for konsekvenserne af klimaændringer. Med hensyn til ernæring, handel, økonomisk udvikling og beskæftigelse er en forbedret forvaltning af fiskerisektoren, navnlig ikke-industrielt kystfiskeri, af indlysende betydning for regionen.¹¹

Mulige foranstaltninger:

- Videreføre og udvide det allerede igangværende arbejde med at forbedre reguleringen og forvaltningen af nøgleindustrier i landene i Guineabugten, herunder fiskeri og råstofudvinding.
- Øge lokalsamfundenes deltagelse i den lokale økonomiske udvikling og støtte lokalsamfundene gennem bedre adgang til energi og basale ydelser.
- Samarbejde med landene i Guineabugten, regionale fiskeriforvaltningsorganisationer, internationale organisationer og andre centrale interessenter for at forbedre reguleringen og forvaltningen af fiskeriet og råstofudvindingsindustrien.

Målsætning 4 – *Etablere samarbejdsstrukturer mellem landene i regionen for at sikre en effektiv indsats på tværs af grænserne på havet og på land.*

Betydningen af informationsudveksling og samarbejde mellem en bred vifte af agenturer og aktører, såvel offentlige som private, nødvendiggør, at de etablerer en solid indbyrdes planlægning og koordinering, navnlig med de vigtigste regionale organisationer Ecowas, ECCAS and GGC. Den bredere koordinerende rolle, som Den Afrikanske Union varetager, har bevist sit værd på Afrikas

¹¹ For EU er der tillige betydelige potentielle gevinster ved at styrke den lokale kapacitet til at bevare og forvalte fiskebestande i form af forbedrede muligheder for EU's fiskerflåder og en øget sikkerhed på de maritime ruter som følge af en bedre overvågning.

Horn og værdsættes i stigende grad af de regionale organisationer i Guineabugten. EU må i sit samarbejde støtte denne integration og koordinering.

Mulige foranstaltninger:

- Forbedre planlægningen, koordineringen og kommunikationen mellem de regionale partnere. Hjælpe regionale organisationer til et bedre samarbejde som opfølgning på topmødet i Yaoundé.
- Identificere, hvor aktive partnere som USA, Canada, Japan, Kina, samt FN, Verdensbanken og andre multilaterale organisationer/institutioner kan have en gavnlig effekt og inddrage Guineabugten i den politiske dialog med disse partnere.
- EU bør i sine politiske dialoger med staterne og de regionale organisationer og andre regionale organer regelmæssigt vurdere sikkerheden til havs og på land samt udviklingssituationen, tendenser og behov.
- Støtte Ecowas, ECCAS, GGC og Den Afrikanske Union i deres bestræbelser på at koordinere internt med deres medlemsstater og indbyrdes mellem organisationerne samt med eksterne partnere.

KONKLUSIONER

Selv om der er taget nogle lovende skridt på nationalt, regionalt og internationalt plan, kræver de kriminelle aktiviteters skiftende karakter og kompleksiteten af de underliggende problemer meget mere opmærksomhed på nationalt, regionalt og internationalt plan. Denne tilgang er helt i tråd med og supplerer såvel de nationale politiske initiativer til nedbringelse af fattigdom, som de regionale initiativer, samtidig med at den skaber synergi til de foranstaltninger, som gennemføres via fiskeripartnerskabsaftalerne og foranstaltninger til gennemførelse af IUU-forordningen. Det er klart, at aktiviteter som sker på tværs af de forskellige målsætninger, der er fastsat i disse rammebestemmelser, kan styrke og supplere hinanden indbyrdes.

Det er imidlertid vigtigt at koordinere alle disse forskellige initiativer både inden for regionen, mellem EU-institutionerne i Bruxelles, med EU-medlemsstaternes egne programmer og med det internationale samfund. Selv om vores ambitionsniveau er højt og omfatter hele paletten af udfordringer, det være sig økonomiske, sociale, forvaltningsmæssige, sikkerhedsmæssige og udviklingsmæssige, er det den rigtige tilgang på det nuværende stadium.

Det vil være fornuftigt at koncentrere EU's indsats, der hvor den kan have den største effekt. Efter Yaoundé er der opstået en mulighed for at mobilisere støtte til de regionale afrikanske ledede koordinerende platforme, der er under udvikling.

I sidste ende vil denne strategiske ramme sætte os i stand til bedre at kunne bedømme og planlægge EU-samarbejdet med partnerne i Guineabugten på mere sammenhængende vis. Et øget fokus fra EU's side på en forbedret koordinering vil have en mærkbar effekt på sikkerheden, investorernes tillid, velstanden, indtjeningsmulighederne, miljøet, og energiforsyningerne.