

Vergaderjaar 2009–2010

**29 653**

## **Het Nederlands buitenlands beleid ten aanzien van Latijns-Amerika en de Cariben**

**Nr. 9**

### **BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VOOR ONTWIKKELINGSSAMENWERKING**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 december 2009

Graag bieden wij u hierbij de reactie aan op het verzoek van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken van 30 oktober 2009 met kenmerk 32 123-V-6/2009D53131 inzake notitie Caribisch gebied.

De minister van Buitenlandse Zaken,  
M. J. M. Verhagen

De minister voor Ontwikkelingssamenwerking,  
A. G. Koenders

## Het buitenlands beleid van het Koninkrijk in de Cariben

### Inhoudsopgave

	<b>Inhoudsopgave</b>	<b>2</b>
<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Samenwerking binnen het Koninkrijk</b>	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Algemene schets van het Caribisch gebied</b>	<b>5</b>
<b>4</b>	<b>Beleidsfocus in het Caribisch gebied</b>	<b>6</b>
4.1	Veiligheid (met name drugscriminaliteit)	6
4.2	Mensenhandel/mensensmokkel	7
4.3	Mensenrechten	7
4.4	Vergroten van welvaart (ontwikkelingssamenwerking)	7
4.5	Regionale integratie en samenwerking	8
4.6	Ecologische kwetsbaarheid/klimaatverandering	8
4.7	Bestendigen en verdiepen van bilaterale betrekkingen	8
4.8	Consulaire belangenbehartiging	9
<b>5</b>	<b>Implementatie van de beleidsdoelstellingen</b>	<b>9</b>
5.1	Multilateraal/Europese Unie (EU)	9
5.2	Multilateraal/o.a. Verenigde Naties (VN)	11
5.3	Regionaal	12
5.4	Bilateraal/verdiepen bilaterale betrekkingen	13
5.5	Bilateraal/mensenrechten	17
5.6	Bilateraal/consulaire belangenbehartiging	17
<b>6</b>	<b>Actiepuntenlijst</b>	<b>18</b>
<b>7</b>	<b>Bijlagen</b>	<b>18</b>

## 1 Inleiding

Het Caribisch gebied neemt in het buitenlands beleid van het Koninkrijk een bijzondere plaats in. Twee landen van het Koninkrijk – de Nederlandse Antillen en Aruba – liggen in de Cariben en ongeveer 500 000 ingezetenen van Nederland zijn uit het gebied afkomstig en hebben nog banden met de regio. Het gaat daarbij niet alleen om mensen uit de Caribische rijkdelen zelf, maar ook uit bijvoorbeeld Suriname. Deze brief hanteert de VN-definitie van het Caribisch gebied: naast de Caribische eilanden worden ook Belize, Guyana, Suriname en Frans Guyana tot de brede Cariben gerekend.

Op grond van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (verder: het Statuut) is de minister van Buitenlandse Zaken van het Koninkrijk verantwoordelijk voor wereldpolitieke vraagstukken en de algemene kaders van het buitenlands beleid. Dit zijn Koninkrijksaangelegenheden. Het Koninkrijk zet zich in voor het bevorderen van de internationale rechtsorde, vrede, veiligheid, democratie en rechtsstaat, mensenrechten, goed bestuur, duurzame economische ontwikkeling, maar ook het leveren van consulaire bijstand aan Nederlanders. De afzonderlijke landen hebben daarnaast een grote ruimte voor het invullen van hun eigen buitenlandse belangen en prioriteiten op de terreinen waar zij autonoom zijn (o.a. op economisch en financieel terrein). Dit betekent dat er sprake is van een verweving van het Koninkrijksbeleid met het beleid van de afzonderlijke landen. Voortdurende onderlinge afstemming van beleid binnen het Koninkrijk is dan ook een vereiste. De Koninkrijkspartners moeten het werk *samen* doen. Het belang van deze afstemming zal verder toenemen na de staatkundige herstructurering van de Nederlandse Antillen door de toename van het aantal landen binnen het Koninkrijk. De staatkundige herstructurering als zodanig heeft echter geen gevolgen voor de bepalingen van het Statuut over de behartiging van de buitenlandse betrekkingen van het Koninkrijk.

In deze notitie wordt ingegaan op de beleidsdoelstellingen van het Koninkrijk in de Cariben, met uitzondering van Suriname. Over het Surinamebeleid is de Tweede Kamer in 2004 de beleidsnotitie «Een Rijke Relatie» toegezonden (TK, 2003–2004, 20 361, nr. 116; goedgekeurd door de Tweede Kamer in 2005). Daarnaast wordt verwezen naar de Surinamebrief van 25 januari 2008 (TK, 2007–2008, 20 361, nr. 128) en het Algemeen Overleg van 30 januari 2009. De beleidsdoelstellingen betreffen op de eerste plaats het bestendigen en waar mogelijk verdiepen van de goede bilaterale betrekkingen met soevereine staten in de Cariben, met landen en gebieden die staatkundige banden hebben met de VS, het VK en Frankrijk en met de landen die grenzen aan de Caribische Zee. Ook wil het Koninkrijk bijdragen aan duurzame economische ontwikkeling van de Cariben. De ontwikkelingen van de Organisatie van Oost-Caribische Staten (OECS), de Caribbean Community (CARICOM) en de Associatie van Caribische Staten (ACS) worden met belangstelling gevolgd en waar mogelijk gesteund. Deze organisaties zijn gericht op politieke en economische samenwerking en proberen oplossingen te vinden voor de Caribische problematiek van kleinschaligheid, sterke gerichtheid op de VS en Europa en de geringe specialisatie en economische diversificatie. Verder wil het Koninkrijk een bijdrage leveren aan de mitigatie van klimaat- en milieuvraagstukken van de ecologisch kwetsbare regio. Bijzondere aandacht gaat verder uit naar het leveren van een bijdrage aan de oplossing van internationale criminaliteitsvraagstukken, waaronder transport van verdovende middelen, wapen- en mensenhandel en geweld. Op het terrein van de mensenrechten wordt extra aandacht gegeven aan onderwerpen als de doodstraf.

## 2 Samenwerking binnen het Koninkrijk

Het Koninkrijk is een *staatkundig* verband van de drie gelijkwaardige autonome landen: Nederland, de Nederlandse Antillen en Aruba. Alleen het Koninkrijk als geheel heeft officiële vertegenwoordigingen in het buitenland, sluit verdragen en verricht allerlei formele handelingen op het internationale vlak. Ook de hoofdlijnen van het buitenlands beleid, het beleid ten aanzien van grote internationale vraagstukken en van zaken die alle drie de delen van het Koninkrijk raken, worden op Koninkrijksniveau vastgesteld. De behartiging van de buitenlandse betrekkingen behoort tot de exclusieve bevoegdheden van het Koninkrijk. Op basis van het Statuut hebben de Nederlandse Antillen en Aruba overigens de bevoegdheid op functionele terreinen veelal zelfstandig naar buiten te treden en dat gebeurt ook in ruime mate. Zulke terreinen zijn bijvoorbeeld handel, toerisme en transport, maar ook andere terreinen die niet direct raken aan het buitenlands beleid van het Koninkrijk als geheel. De landen geven zich daarbij rekenschap van de vraag of belangen van andere rijksodelen worden geraakt, terwijl vanzelfsprekend de eenheid van het buitenlands beleid van het Koninkrijk moet worden gehandhaafd.

De Minister van Buitenlandse Zaken is minister van het gehele Koninkrijk en heeft de eindverantwoordelijkheid voor het buitenlands beleid en de buitenlandse betrekkingen. Hij werkt nauw samen met de regeringen, met name de ministers-presidenten van de Caribische landen van het Koninkrijk. De Minister wordt ondersteund door het apparaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ), door ambtelijke organen van de landen, met name de Directies Buitenlandse Betrekkingen (DBB's) van de Nederlandse Antillen en Aruba, en de posten in het buitenland die het hele Koninkrijk vertegenwoordigen. Het Koninkrijk heeft in het Caribisch gebied ambassades in Cuba, de Dominicaanse Republiek, Suriname en Trinidad en Tobago, alsmede langs de Caribische kust van het continent. Op een aantal van deze posten en enkele andere in Noord- en Zuid-Amerika zijn ook diplomaten uit de Nederlandse Antillen en/of Aruba werkzaam. Voor een uitgebreidere toelichting op de buitenlandse betrekkingen van het Koninkrijk wordt verwezen naar bijlage I bij deze notitie.

Als gevolg van het staatkundig transitieproces worden Curaçao en Sint Maarten autonome landen binnen het Koninkrijk en treden Bonaire, Saba en Sint Eustatius toe tot het Nederlands staatsbestel, waardoor zij de bijzondere positie krijgen van delen van Nederland in de Caribische regio. Door dit proces en de snelle internationale ontwikkelingen in de Cariben neemt het belang van onderlinge afstemming en coherentie van het buitenlands beleid in de Caribische regio alleen maar toe. De minister van Buitenlandse Zaken en de (toekomstige) autonome landen in het Caribische deel van het Koninkrijk bereiden zich hierop thans voor. In de komende tijd zal worden gewerkt aan de verdere versteviging van de bestaande samenwerkingsverbanden. De adviezen uit 2008 van de Gemengde Commissie onder leiding van minister van Staat prof. mr. J. M. Saleh leveren hiervoor een belangrijk uitgangspunt. Op grond van deze adviezen is onder andere afgesproken om op politiek niveau jaarlijks overleg te voeren tussen de minister van Buitenlandse Zaken en de ministers-presidenten van de Caribische landen van het Koninkrijk. Daarnaast zal frequent (in beginsel vier keer per jaar) overleg op ambtelijk niveau plaatsvinden en zal intensiever gebruik worden gemaakt van mogelijkheden tot uitwisseling van ambtenaren tussen de DBB's en BZ. Ook wordt gewerkt aan effectieve procedures om te waarborgen dat BZ en de DBB's elkaar in het vroegst mogelijke stadium in kennis stellen van voornemens op het terrein van de buitenlandse betrekkingen. Met het oog op de hiervoor noodzakelijke informatieuitwisseling zijn daarvoor in aanmerking komende medewerkers van de DBB's sinds kort aangesloten

op het BZ-verbindingennetwerk. Thans wordt gewerkt aan het verbreden van de toegang van de DBB's tot de mogelijkheden die het systeem biedt.

### 3 Algemene schets van het Caribisch gebied

Geografisch mag sprake zijn van één Caribisch gebied, dat gebied is wel uitermate divers met een veelheid aan culturen, talen en sociale structuren. Dit hoofdstuk geeft – voor zover dat mogelijk is – een beeld op hoofdlijnen van de regio. Specifieke beleidsprioriteiten van het Koninkrijk in de regio worden behandeld in hoofdstuk 4.

De Caribische Zee beslaat 2,75 miljoen vierkante kilometer. Daarvan zijn enkele percenten land. Bijna negentig percent van het landoppervlak wordt beslagen door Cuba, Hispaniola (Haïti en de Dominicaanse Republiek), Jamaica en Puerto Rico. De kleinere eilandstaten en de eilanden die met de VS, het VK, Frankrijk of het Koninkrijk staatkundig verbonden zijn, beslaan de rest van het landoppervlak. De Caribische kuststaten Belize, Guyana en Suriname, alsook Frans Guyana leveren vrijwel een even grote landmassa op als die in de Caribische Zee. Vergelijkbare historische achtergronden waarin de koloniale wordingsgeschiedenis een belangrijke rol speelt, migratie, familiebanden en gelijksoortige economieën, hebben een herkenbare Caribische cultuur gevormd. Dat kan de kleinschaligheid en het particularisme van de Cariben echter niet verhullen: afhankelijk van de voormalige kolonisator spreekt men Engels, Frans, Spaans of Nederlands, naast een veelheid aan lokale talen. Cultureel is – naast de eigen regio – de focus gericht op de VS, Europa (Frankrijk, Spanje, het VK en Nederland) en de herkomstlanden van delen van de bevolking, zoals India en China. De bevolkingsomvang varieert van enkele duizenden tot elf miljoen inwoners per land; de bevolkingsdruk wisselt sterk per land. De totale bevolking van de Cariben bedraagt circa veertig miljoen mensen, waarvan elf miljoen in Cuba, meer dan negen miljoen in Haïti en eveneens meer dan negen miljoen in de Dominicaanse Republiek. De respectieve wettelijke, juridische en politieke systemen alsmede de onderwijsstelsels vinden veelal hun oorsprong in de (voormalige) moederlanden.

De welvaartsverschillen tussen de Caribische landen zijn groot (zie ook tabel 1). De meeste landen en afhankelijke gebieden behoren tot de groep van de middeninkomenslanden<sup>1</sup>. De Bahama's, Aruba, Antigua en Barbuda, Barbados en Trinidad en Tobago behoren tot de meest welvarende middeninkomenslanden en afhankelijke gebieden in de Cariben. Haïti behoort tot de minst ontwikkelde landen. In het algemeen geldt dat de landen en territoria met een staatkundige band met de VS, Frankrijk, het VK en het Koninkrijk welvarender zijn dan de volledig onafhankelijke Caribische staten.

**Tabel 1: De UNDP Human Poverty Index (HPI) wordt samengesteld uit levensverwachting, educatie en levensstandaard. De index weerspiegelt het percentage van de bevolking dat door armoede getroffen wordt en vormt een indicatie voor de onderlinge welvaartsverschillen.**

Land	Human Poverty Index (HPI)	HPI-positie <sup>1</sup>
Barbados	2,6%	4
Cuba	4,6%	17
Trinidad en Tobago	6,4%	27
Dom. Republiek	9,1%	44
Jamaica	10,9%	51
Haïti	31,5%	97

<sup>1</sup> OECD, DAC List for ODA Recipients: <http://www.oecd.org/dac/stats/daclist> (N.B.: Bahama's en Aruba vallen respectievelijk sinds 1996 en 2000 boven de gehanteerde bovenmodale inkomensgrens.)

<sup>1</sup> Van in totaal 135 niet-OESO-landen  
Bron: UNDP Human Development Report 2009

De economische betrekkingen met de VS en de Europese Unie (zie tabel 2) zijn voor de meeste Caribische landen belangrijker dan de onderlinge. Dit geldt voor de handel, diensten en investeringen. De VS heeft een aandeel van 40 procent in de buitenlandse handel van alle Caribische landen tezamen, alsmede het overgrote deel van de handel in diensten. De financiële en economische crisis heeft de economieën van de meeste landen in de regio hard getroffen. De afhankelijkheid van de Amerikaanse economie vertaalt zich onder de huidige omstandigheden in een sterke daling van het toerisme uit dit land. Dit heeft geleid tot significante inkomstenderving voor de diverse eilanden. Het is dan ook geen wonder dat de uitgestoken hand van Venezuela (Petrocaribe en ALBA; zie ook paragraaf 5.4 Venezuela) door verschillende landen wordt aangegrepen.

**Tabel 2: Aandeel (in procenten) van de buitenlandse handel van enkele Caribische landen met de VS en de EU in 2006:**

Land	VS		EU	
	Import	Export	Import	Export
Cuba	4,5	–	21,8	9,8
Dom. Republiek	44,8	40,2	10,9	18,8
Jamaica	40,4	37,2	6,7	26,8
Trinidad en Tobago	25,1	57,7	11,8	12,7

Bron: WTO Statistics Database

Migratie vanuit de Cariben vindt reeds eeuwenlang plaats<sup>1</sup>. Geschat wordt dat de VS 65 procent van de migranten uit het Caribisch gebied opneemt. Andere migratiestromen zijn onder meer gericht op Canada en de voormalige moederlanden in Europa. Afhankelijk van het Caribische land in kwestie migreert volgens een IMF-studie 10 tot 40 procent van de actieve bevolking naar OESO-landen. Aangenomen wordt dat zo'n 60 procent van de studenten die tertiair onderwijs hebben gevolgd de regio heeft verlaten. Dit leidt tot braindrain. Tegenover het negatief effect op herkomstlanden staan wel financiële overmakingen die voor deze landen ook van groot belang zijn. In veel Caribische landen is de omvang van de overmakingen als percentage van het BNP hoog. Als voorbeeld kan Haïti worden genoemd (2007: 35%)<sup>2</sup>. Daarnaast zijn er ook sterke migratiestromen tussen de landen van het Caribisch gebied onderling. Zo werken in de olie-industrie op Trinidad veel arbeiders uit omliggende landen. Veel van het werk in de bouwvak in de Dominicaanse Republiek wordt door migranten uit Haïti verricht. Ook de toeristische sector zorgt voor een gestage stroom van migranten die op zoek zijn naar werk in hotels, restaurants enz. De Nederlandse Antillen en Aruba kennen eveneens een grote immigrantenstroom.

Zoals ook in andere delen van de wereld is in en rond de Cariben sprake van mensenhandel<sup>3</sup> van de armere naar de meer welvarende gebieden, zoals de Verenigde Staten. Met name Haïti en de Dominicaanse Republiek zijn in dit opzicht belangrijke bronlanden. Behalve mensenhandel gericht op seksuele uitbuiting, heeft de regio ook te maken met gedwongen tewerkstelling en uitbuiting in andere sectoren zoals plantages, houtkap en mijnbouw. Zowel bij seksuele als bij economische uitbuiting is er deels sprake van minderjarige slachtoffers.

#### 4 Beleidsfocus in het Caribisch gebied

De doelstellingen van het buitenlands beleid van het Koninkrijk in de Cariben richten zich met name op het bestendigen en verdiepen van de goede bilaterale betrekkingen met de landen in het Caribisch gebied en het bijdragen aan een duurzame en economische ontwikkeling van de

<sup>1</sup> Understanding the Contemporary Caribbean; Richard S. Hillman & Thomas J. D'Agostino (2003).

<sup>2</sup> Cemla-DGRV, Remesas y Cooperativas de Ahorro y Crédito em América Latina y el Caribe, <http://www.dgrv.org/docs/558.REMESAS2.pdf>

<sup>3</sup> Congressional Research Service, Trafficking in persons in Latin America and the Caribbean, [http://assets.opencrs.com/rpts/RL33200\\_20091016.pdf](http://assets.opencrs.com/rpts/RL33200_20091016.pdf)

Cariben in brede zin. Deze doelstellingen vinden hun vertaling in de hieronder genoemde beleidsprioriteiten van het buitenlands beleid.

#### *4.1 Veiligheid (met name drugscriminaliteit)*

De Cariben liggen op een kruispunt van handelsstromen. Dat geldt ook voor het vervoer van drugs uit Zuid-Amerika naar de consumenten in de VS en Europa. De International Narcotics Control Board (INCB) schat dat 40 procent van de cocaïne die naar Europa wordt vervoerd, via de Cariben loopt. De drugscriminaliteit in de Cariben heeft een sterke, zorgwekkende uitstraling naar andere sectoren van de economie in de vorm van witwaspraktijken, illegaal wapenbezit, geweld en corruptie. Voor de veelal kleine Caribische samenlevingen is het daarnaast ontwrichtend dat aanzienlijke delen van de bevolking bij de drugscriminaliteit betrokken raken. Ook vanuit de Caribische staten en vanuit de kuststaten van Midden-Amerika is aandacht gevraagd voor deze problematiek.

#### *4.2 Mensenhandel/mensensmokkel*

Op het gebied van mensenhandel en -smokkel heeft het Caribische deel van het Koninkrijk de afgelopen jaren op verschillende fronten duidelijk vooruitgang geboekt, zoals op de gebieden van preventie en repressie. Binnen het Koninkrijk heeft dit onder meer geresulteerd in een Memorandum of Understanding (MoU) voor de bestrijding van mensenhandel en -smokkel.

Als uitvloeisel hiervan zijn activiteiten (zowel op het gebied van opsporing als bestuurlijk) samengesmolten tot een gezamenlijk voorstel waarin ook de speerpunten van het bovengenoemde MoU zijn opgenomen. De Nederlandse Antillen hebben in het kader van de nieuwe staatkundige organisatie er ook voor gekozen om verschillende wetgevingstrajecten als geheel aan te pakken. Het strafbaar stellen van mensenhandel wordt meegenomen in de totale herziening van het Wetboek van Strafrecht. Met de wetgeving en de middelen die thans voorhanden zijn, wordt alles gedaan om mensenhandel tegen te gaan, getuige de gevallen die vervolgd en thans in onderzoek zijn.

In het licht van de goede relaties van het Koninkrijk met de VS hebben de Caribische delen van het Koninkrijk zich steeds ingespannen om alle bereikte resultaten op het gebied van mensenhandel op een goede en objectieve manier te doen reflecteren.

Naar buiten toe wordt erop toegezien dat de eenheid en ondeelbaarheid van het Koninkrijk wordt onderstreept.

#### *4.3 Mensenrechten*

De meeste Caribische staten zijn in doorsnee stabiele democratieën, rechtsstaten, hebben een markteconomie en respecteren de mensenrechten. Daarbij zijn er in de diverse landen nog wel zorgpunten op specifieke terreinen, zoals bijvoorbeeld het handhaven van de doodstraf, geweld tegen vrouwen en de situatie in gevangenis. Een negatieve uitzondering in de regio is Cuba, waar de naleving van mensenrechten grote zorgen baart.

#### *4.4 Vergroten van welvaart (ontwikkelingssamenwerking)*

UNDP verwacht dat de armoede in de Cariben in 2015 zal zijn gehalveerd. Wel blijven de grote inkomensongelijkheid in meerdere landen, de grote hoeveelheid kinderen die voortijdig de school verlaat en de werkloosheid onder mannen punten van zorg. HIV/AIDS is een groeiend probleem. De Cariben hebben de op een na hoogste prevalentie van HIV in de wereld (2,4 procent), alleen voorafgegaan door sub-Sahara Afrika. Haïti is het



armste en minst ontwikkelde land van het Westelijk Halfrond. Circa de helft van de Haïtianen moet leven van minder dan 1 USD per dag en rond 80 procent van de bevolking van minder dan 2 USD per dag.

#### *4.5 Regionale integratie en samenwerking*

De Caribische staten zijn relatief kwetsbaar. Dit komt door hun kleinschaligheid, de grote afstand tot belangrijke economische markten in de VS en Europa, de hoge transportkosten en slechte (onderlinge) verbindingen, maar ook door de hoge gevoeligheid voor economische en natuurlijke schokken buiten de controle van de nationale regeringen. Veel Caribische landen streven al geruime tijd economische integratie na om de externe kwetsbaarheid door schaalvergroting van de binnenlandse markt te verminderen. Een voorbeeld is de Organisatie van Oost-Caribische Staten (OECS). Deze organisatie heeft al successen geboekt die in de regio tot voorbeeld dienen, waaronder een gemeenschappelijke markt en een monetaire unie. Binnen deze organisatie vindt ook een functionele integratie plaats, onder meer door de vorming van een gemeenschappelijke rechterlijke macht en gezamenlijke regulerende lichamen als de luchtvaartautoriteit en de telecom-autoriteit. Niet minder belangrijk, en groter van schaal, is CARICOM, waarbinnen 12 landen op basis van een apart verdrag, zich tot doel hebben gesteld om een gemeenschappelijke markt op te richten die het vrij verkeer van goederen en diensten, van personen, kapitaal en vestiging omvat (de CSME: Caribbean Single Market and Economy). Vraag is wel wanneer de CSME tot stand zal komen. De oorspronkelijke datum van 2008 is onhaalbaar gebleken.

#### *4.6 Ecologische kwetsbaarheid/klimaatverandering*

Het Caribisch gebied is een van de meest rampengevoelige gebieden ter wereld. De eilanden lopen tijdens het orkaanseizoen vaak grote schade op aan oogsten en infrastructuur, waarbij vaak ook slachtoffers zijn te betreuren. Vulkaanuitbarstingen op Montserrat kunnen grote gebieden voor langere tijd onbewoonbaar maken. Op de kleinere dichtbevolkte eilanden gaan bevolkingsdruk en toerisme de veerkracht van het milieu te boven. Duurzaamheid vormt een probleem. In Haïti, maar ook elders, is de ontbossing zeer ver voortgeschreden. Ook de aantasting van de zee in de vorm van overbevissing en schade aan koraalriffen vormt een serieus probleem. Klimaatverandering is voor de Cariben een ernstige uitdaging, onder meer voor de zoetwatervoorziening, de landbouw, het toerisme en de maritieme flora en fauna. De verwachte stijging van de zeespiegel kan delen van de Caribische eilanden en de kustgebieden op termijn onbewoonbaar maken. Zestig procent van de Caribische bevolking woont in het kustgebied. Niets doen is geen optie. Indien het *business as usual* scenario wordt gevolgd, zal volgens een studie uit 2008 tegen het jaar 2100 de regio zich geconfronteerd zien met een daling van het BNP van tussen de 21 en 75%.

#### *4.7 Bestendigen en verdiepen van bilaterale betrekkingen*

Naast de soevereine staten in het Caribisch gebied zelf moeten ook andere landen in ogenschouw worden genomen bij de totstandkoming van het buitenlands beleid van het Koninkrijk. De VS en Venezuela staan het meest op de voorgrond. Van Venezuela en landen als Mexico, Colombia, Costa Rica, Panama, Honduras, Guatemala en Nicaragua kan worden verwacht dat hun belang bij, en invloed op, de Cariben zal toenemen, naarmate zij zich verder ontwikkelen. Ook zijn voor het Koninkrijk het VK en Frankrijk, die staatkundige banden hebben met gebieden in de Cariben, van bijzondere betekenis. Dit onder andere vanwege de besluitvorming over de vormgeving van de betrekkingen tussen de Euro-



pese Unie en de Caribische ACP (Africa, Caribbean and Pacific) landen. Met Frankrijk speelt voor het Koninkrijk bovendien de gedeelde verantwoordelijkheid op Sint Maarten, zeker nu het Nederlands-Antilliaanse deel op weg is om een autonoom land binnen het Koninkrijk te worden. Verder speelt Spanje, dat buitenlands-politiek en cultureel sterk op de Latijns-Amerikaanse regio inzet, een rol van betekenis in de Cariben, onder meer met betrekking tot Cuba, de Dominicaanse Republiek en de Latijns-Amerikaanse kuststaten.

#### 4.8 Consulaire belangenbehartiging

Consulaire werkzaamheden vormen een hoofdtaak van de ambassades van het Koninkrijk in de Cariben vanwege het intensieve personenverkeer tussen de regio en Nederland alsmede tussen de Nederlandse Antillen en Aruba en de omringende landen (waaronder arbeidsmigratie). Voorbeelden van consulaire belangenbehartiging zijn de afgifte van visa, hulp aan Nederlandse onderdanen die in de problemen zijn geraakt en de bijstand aan gedetineerden met de Nederlandse nationaliteit.

### 5 Implementatie van de beleidsdoelstellingen

De implementatie van de beleidsdoelstellingen, met een focus op de in hoofdstuk 4 geformuleerde prioriteiten, vindt plaats binnen zowel bilateraal, regionaal als multilateraal kader. Deze kanalen worden waar mogelijk complementair ingezet, waarbij beschikbare (financiële) middelen en menskracht, alsmede de effectiviteit van het betreffende kanaal, de uiteindelijke keuze bepalen. Een voorbeeld van deze complementariteit is de inzet op het gebied van ontwikkelingssamenwerking. Nederlandse ontwikkelingsgelden komen ten goede aan het gebied via algemene bijdragen aan multilaterale en non-gouvernementele organisaties. Daarnaast worden op lokaal niveau projecten ter bevordering van mensenrechten en goed bestuur financieel ondersteund uit het Mensenrechtenfonds. Wat de bilaterale samenwerking betreft behoren de Caribische landen niet tot de partnerlanden.

Per kanaal (multilateraal, regionaal en bilateraal) wordt hieronder de inzet van het Koninkrijk op de diverse beleidsdoelstellingen toegelicht.

#### 5.1 Multilateraal/Europese Unie (EU)

Het belang van de EU in de Cariben is groot: de EU is de tweede economische partner en de grootste donor voor de Cariben. Daarnaast zet de EU in het kader van het strategisch partnerschap met de LAC-regio in op versterking van de politieke, economische en culturele banden met de LAC-landen. De relatie van de EU met de Cariben is vormgegeven in het verdrag van Cotonou. De bepalingen van dit verdrag inzake mensenrechten en democratie (artikelen 9 en 96), alsmede de politieke dialoog met de landen in de Cariben, bepalen in belangrijke mate het politieke volet. Op basis van het verdrag ontvangen deze landen steun uit het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF). De handelsbetrekkingen tussen de EU en de Cariben zijn sinds kort vastgelegd in het Economic Partnership Agreement (EPA), dat op 15 oktober 2008 door de lidstaten van de EU en het Caribische regionale verband CARIFORUM (= CARICOM en de Dominicaanse Republiek) werd ondertekend, met uitzondering van Haïti. Voor de Nederlandse Antillen en Aruba is het zgn. LGO-besluit (Landen en Gebieden Overzee) bepalend voor de relatie met de EU<sup>1</sup>. De voorziene wijziging van de status van Bonaire, Saba en St. Eustatius zal voor deze eilanden hierin geen verandering brengen.

<sup>1</sup> De relatie tussen de EU enerzijds en de Nederlandse Antillen, Aruba en de BES-eilanden anderzijds is vastgelegd in het LGO-besluit. De looptijd van het huidige besluit, dat oorspronkelijk gold tot en met 31 december 2011, is in 2007 door de Raad verlengd tot 31 december 2013. Hierdoor valt het einde ervan samen met het einde van de geldigheidsduur van het tiende EOF (2008–2013) en het meerjarig financieel kader voor 2007–2013. In mei 2008 heeft de Commissie een groenboek gepresenteerd over de toekomstige invulling van het LGO-besluit. De Nederlandse reactie ging de Tweede Kamer toe op 29 september 2008 (TK-kenmerk 22 112, nr. 709). Op 18 november 2009 presenteerde de Commissie een Mededeling over de toekomstige invulling van het LGO-besluit. Nederland onderschrijft de strekking van de mededeling, in het bijzonder de notie om de relatie met de LGO's meer te steunen op een partnerschap dan op een klassieke ontwikkelingssamenwerkingsrelatie. Daarbij kan Nederland ook de wens steunen om middels het LGO-beleid alle LGO's aan te moedigen en te ondersteunen om – op vrijwillige basis – hun interne wetgeving op relevante terreinen op te trekken tot het niveau van het communautair acquis, voor zover dat nog niet het geval is. Gezien de beperkte capaciteit van veel van de LGO's zou echter ingezet moeten worden op een klein aantal voor de LGO's relevante terreinen en moet rekening worden gehouden met de regionale context, alsmede de diversiteit en specifieke kenmerken van de LGO. Behoud van biodiversiteit en vergroening van de economie kunnen eveneens belangrijke aandachtspunten zijn in het toekomstige LGO-besluit.

De EU heeft de aandacht voor klimaat-, milieu- en ecologische vraagstukken prominent op de agenda staan, alsmede de praktische bereidheid om op deze terreinen met de Cariben samen te werken.

#### *Politieke dialoog*

Bij de politieke dialoog tussen de EU en de Caribische landen is de aandacht vooral gericht op regionale integratie, democratie, mensenrechten, sociale cohesie, veiligheid, conflictpreventie, transparantie op het gebied van belastingen en bestrijding van drugsmokkel. De dialoog vindt zowel plaats tussen de EU en individuele landen, als tussen de EU en de Caribische regio als geheel. Een voorbeeld van dialoog met een individueel land is het bespreken van vredesopbouw en vreedzame transformatie in Haïti. Ook met Cuba onderhoudt de EU een politieke dialoog. Overleg tussen de EU en de Caribische regio vindt meestal plaats en marge van de tweejaarlijkse top tussen de EU en de Latijns Amerikaanse landen (EU-LAC top) en ook in het jaarlijks LGO Forum. De regionale integratie en de relatie tussen de Cariben en de Europese Landen en Gebieden Overzee (LGO) zijn onderwerpen die de EU met de regio als geheel bespreekt.

#### *Economische samenwerking*

De EU draagt wezenlijk bij aan de economische integratie in de regio en aan het tot stand komen van de Caribische gemeenschappelijke markt door enerzijds het Economic Partnership Agreement (EPA) dat in 2008 werd gesloten en anderzijds activiteiten en projecten die erop gericht zijn de integratie in de Cariben technisch te steunen. Het EPA tussen de EU en de Caribische staten die zijn verenigd in CARIFORUM was noodzakelijk vanwege het aflopen van de in de WTO aangevochten handelspreferenties voor de ACP-landen op 31 december 2007. Het is het eerste volledige EPA met een ACP-regio, waarin naast afspraken over handel in goederen ook afspraken zijn vastgelegd over onder andere handel in diensten en over de zogeheten Singapore-issues (investeringen, mededinging, aanbestedingen en handelsfacilitatie). De afspraken over markttoegang zijn asymmetrisch. De Caribische landen krijgen direct vrije markttoegang tot de Europese markt, met overgangperiodes voor rijst en suiker. CARIFORUM zal over een periode van 25 jaar uiteindelijk 86,9 procent van zijn markt openen voor Europese export.

Het EPA is inmiddels ondertekend door alle partijen met uitzondering van Haïti. Het is op dit moment niet duidelijk of en wanneer Haïti het EPA zal ondertekenen. Vooralsnog wordt daarom door de regering gewacht met het in gang zetten van het ratificatie-proces. Het EPA wordt sinds 29 december 2008 voorlopig toegepast door de Europese Commissie en de Caribische landen die wel getekend hebben.

In WTO-kader lopen de onderhandelingen tussen de EU en de producenten van zogenoemde dollarbananen (Ecuador, Colombia, Costa Rica, Panama, Honduras). De uitkomst van deze onderhandelingen zal een *tariff only* systeem moeten zijn, waardoor ook niet-ACP bananen quotumvrij (zij het tegen een tarief) op de EU-markt zullen komen. De Europese Commissie hoopt op afzienbare termijn een akkoord te kunnen sluiten met de producenten van dollarbananen. Inmiddels heeft de Europese Commissie aan de Lidstaten voorstellen gedaan voor ondersteunende maatregelen voor ACP-bananenproducenten om de nadelige effecten die zij zullen ondervinden van de verbeterde markttoegang van dollarbananen gedurende de periode 2010–2013 deels te ondervangen.

#### *Ontwikkeling*

Ontwikkelingssamenwerking met de Cariben door de EU vindt plaats vanuit het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF). In de regionale program-

mering van het EOF is voor de Cariben in de periode 2008–2013 in totaal 165 miljoen euro beschikbaar. Voor nationale programma's van Caribische landen is in de periode 2008–2013 een bedrag van in totaal 737 miljoen euro beschikbaar. Daarmee is de Europese Commissie de grootste donor in de regio. Programmering vindt plaats in overleg met de betreffende landen.

De regionale enveloppe van het EOF zal onder andere worden ingezet voor het ondersteunen van regionale integratie (waaronder het opzetten van een gemeenschappelijke markt), de implementatie van het EPA, het stimuleren van intra-CARIFORUM samenwerking en het ondersteunen van de regio bij het bestrijden van de illegale handel in drugs. Ook wordt vanuit het EOF een regionale aanpak van natuurrampen ondersteund. De nationale enveloppe van het EOF verschilt per land. Goed bestuur is een punt van aandacht voor verschillende landen. Centraal hierin staan het versterken van instituties zoals parlementen, het versterken van de rechterlijke macht en het verbeteren van de openbare financiën. Naast steun uit het EOF ontvangen suiker- en bananenproducerende landen in het Caribisch gebied ondersteuning van de EU om deze sectoren te moderniseren.

#### *Inzet van het Koninkrijk*

De inzet van het Koninkrijk is erop gericht om – waar mogelijk in overleg met EU-partners als Frankrijk, Spanje en het VK, die eveneens bijzondere banden met de Cariben hebben – actief het beleid van de EU met betrekking tot de Cariben mee te blijven bepalen. De Cotonou-overeenkomst, het EPA en de opeenvolgende LGO-besluiten zijn belangrijke voorbeelden van het belang van de EU en het Koninkrijk in de Cariben. Nederland draagt actief bij aan de formulering, beoordeling en goedkeuring van Commissie-voorstellen die betrekking hebben op de Caribische regio. Voorbeelden hiervan zijn de inzet van EOF-fondsen voor Haïti en het agenderen van «gevoelige» onderwerpen als mensenrechten binnen de politieke dialogen. Ten aanzien van de EPA-onderhandelingen heeft Nederland erop aangedrongen dat het EPA zo ontwikkelingsvriendelijk mogelijk moet zijn.

#### *5.2 Multilateraal/o.a. Verenigde Naties (VN)*

Door het systeem van «one country, one vote» dat bij veel VN-verkiezingen geldt, neemt de Caribische regio met zijn vele eilandstaten een plaats van belang in als het gaat om internationale besluitvorming. Dankzij het feit dat een deel van het Koninkrijk in het Caribisch gebied ligt, wordt relatief veel steun uit de regio ontvangen voor Nederlandse kandidaturen. Deels gaat dit via steunruilen. Belangrijk bij deze steunvergarings zijn het omvangrijke netwerk in de regio van de Caribische delen van het Koninkrijk, alsmede de Permanente Vertegenwoordiging van het Koninkrijk bij de VN in New York, die nauwe banden onderhoudt met de missies van de Caribische landen en bepaalde posten, zoals in Trinidad en Tobago, waar veel regionale organisaties hun zetel hebben.

Het Koninkrijk ondersteunt met OS-bijdragen diverse VN-instellingen, Internationale Financiële Instellingen en Mondiale Fondsen. Bijdragen die door de diverse organisaties (deels) wereldwijd worden ingezet, ook in de Caribische regio. Indien daar aanleiding toe is, wordt de Nederlandse bijdrage specifiek voor een bepaald land geoormerkt. Een voorbeeld hiervan is de humanitaire hulp van € 3,3 miljoen aan Haïti ten tijde van het orkaanseizoen 2008.

Veel onafhankelijke staten in het Caribisch gebied kennen nog steeds de doodstraf. Hoewel de meeste landen in de praktijk een de facto moratorium op de doodstraf kennen, zijn deze landen niet genegen om tot daad-

werkelijke afschaffing van de doodstraf over te gaan. De toenemende onveiligheid in de regio (o.a. zware criminaliteit als gevolg van drugs-handel) leidt ertoe dat de meerderheid van de bevolking voorstander is van zware straffen, zoals het toepassen van de doodstraf.

#### *Inzet van het Koninkrijk*

Het Koninkrijk blijft zich onverminderd inzetten voor wereldwijde afschaffing van de doodstraf. Nederland is lid van de EU-Taakgroep inzake de doodstraf, en heeft met succes bijgedragen aan een sterke EU-inzet in de VN, bij de lobby rond de resolutie over een moratorium op de doodstraf (eind 2008). De komende jaren zal in het bijzonder worden ingezet op regio's waar landen vasthouden aan de doodstraf. Daarnaast blijft het Koninkrijk inzetten op het verwerven van steun voor VN-kandidaturen.

#### *5.3 Regionaal*

De afgelopen decennia is de regionale samenwerking binnen het Caribisch gebied toegenomen, mede als gevolg van de uitdagingen die een sterk veranderende internationale context met zich meebrengt. In bijlage II is een overzicht opgenomen van regionale en specialistische organisaties waarvan delen van het Koninkrijk lid zijn of in een andere vorm participeren.

#### *Veiligheid/drugsbestrijding*

Gelet op het grensoverschrijdende karakter van zowel de handel in verdovende middelen als de daaraan gerelateerde criminaliteitsvraagstukken werkt het Koninkrijk op dit gebied nauw samen met relevante autoriteiten in het Caribisch gebied, in de VS en Europa. Zo heeft het Koninkrijk zich samen met andere staten ingezet voor samenwerking op het gebied van internationale drugsbestrijding in de Cariben. Het instellen van de Kustwacht voor de Nederlandse Antillen en Aruba vormde een belangrijk instrument hierbij. Het Koninkrijk heeft een cruciale rol gespeeld bij de totstandkoming van het Verdrag van San José inzake Maritieme Samenwerking bij de drugsbestrijding in het Caribisch gebied. Dit verdrag werd in 2003 gesloten en trad in 2008 in werking. Ratificatie van het verdrag door het Koninkrijk wordt binnen afzienbare tijd verwacht. Tevens vindt intensieve maritieme samenwerking plaats tussen het Koninkrijk en de VS, waaraan de Koninklijke Marine en de Kustwacht voor de Nederlandse Antillen en Aruba deelnemen. In 2000 kwam een verdrag tot stand tussen het Koninkrijk en de VS over de terbeschikkingstelling van faciliteiten op Curaçao en Aruba, de Forward Operating Locations (FOL's), voor Amerikaanse luchtverkenningsovereenkomsten in het kader van drugsbestrijding. Dankzij deze samenwerking werd in 2008 55 593 kg cocaïne en 57 kg heroïne onderschept, waarvan 5909 kg cocaïne en 8 kg heroïne dankzij directe operationele betrokkenheid van het Koninkrijk.

Ook wordt inmiddels al een aantal jaren samengewerkt en geoefend met de marine en de kustwacht van het grootste buurland van het Koninkrijk, Venezuela en sinds kort met de Dominicaanse Republiek. Verder wordt ook met Trinidad en Tobago op het gebied van drugsbestrijding op bilateraal niveau samengewerkt.

In algemene zin kan worden opgemerkt dat het ministerie van Buitenlandse Zaken via het POBB (programma ondersteuning buitenlands beleid) projecten op het gebied van rechtstoepassing financiert in onder meer de Caribische regio. Deze projecten worden uitgevoerd in samenwerking met het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD). Daarnaast zijn er KLPD politie-liaisons gestationeerd in Willemstad/Santo Domingo, Paramaribo, Caracas en Bogotá die verantwoordelijk zijn voor de begeleiding van rechtshulpverzoeken in de regio.

### *Integratie*

Internationaal is sprake van een tendens naar economische samenwerking. Dankzij het (geassocieerde) lidmaatschap van (delen van) het Koninkrijk kan dit proces van nabij worden gevolgd. Uitgangspunt daarbij is dat het Koninkrijk voorstander is van integratie in de regio op basis van functionele samenwerking, waarbij de aandacht voor duurzame ontwikkeling (zowel op economisch als politiek vlak) een kernwaarde vormt. Hier kunnen met name worden genoemd de ECLAC/CDCC (Economic Commission for Latin America and the Caribbean/Caribbean Development Coordinating Committee), OAS (Organization of American States), ACS (Association of Caribbean States), CARICOM (Caribbean Community), OECS (Organization of Eastern Caribbean States), UPAEP (Postal Union of the Americas, Spain and Portugal), CFATF (Caribbean Financial Action Task Force), ICAO (International Civil Aviation Organization) en CTO (Caribbean Tourism Organization).

Momenteel is de Nederlandse Antillen voorzitter van de CFATF. In ICAO-kader is de Meteorologische Dienst van de Nederlandse Antillen en Aruba, als de *ICAO Designated Meteorological Authority*, de instantie voor de uitvoering van de luchtvaartmeteorologische dienstverlening en voor het verzorgen van de luchtvaartmeteorologische informatie.

### *Ecologische kwetsbaarheid/klimaatverandering*

In 2008 heeft de ECLAC in samenwerking met het Britse Department for International Development (DFID) het Project Review of the Economics of Climate Change in the Caribbean (RECC Caribbean) opgestart. De RECC Caribbean heeft als doelstelling een antwoord te vinden op de effecten van klimaatverandering. De Caribische delen van het Koninkrijk behoren tot de negen landen en eilanden waar onderdelen van het project zullen worden uitgevoerd. Dit biedt de mogelijkheid om een reactie te formuleren op de uitdaging van klimaatverandering.

### *Inzet van het Koninkrijk*

Het Koninkrijk blijft zich in regionaal verband inzetten voor de strijd tegen internationale criminaliteit, in het bijzonder de internationale drugshandel. Waar mogelijk zal het Koninkrijk de toetreding van landen tot het Verdrag van San José aanmoedigen.

Het Koninkrijk zal door het (geassocieerde) lidmaatschap en waarnemerschap van de diverse regionale en internationale organisaties een bijdrage leveren aan integratie op basis van functionele samenwerking. Binnen organisaties als ECLAC vervullen de Caribische delen van het Koninkrijk een brugfunctie tussen bijvoorbeeld Engelssprekende Caribische eilanden en de Latijns-Amerikaanse landen en tussen deze landen en Europa. Het Koninkrijk en de afzonderlijke autonome landen zullen inspelen op de mede door de EU gesteunde ontwikkelingen in CARICOM die de totstandkoming van een gemeenschappelijke markt bevorderen. Daarnaast vervullen de ambassades van het Koninkrijk en de beroepsconsulaten in de Caribische regio – met name de ambassades in Caracas, Bogotá, Santo Domingo en Port of Spain, het consulaat-generaal in Miami en het consulaat in Panama – een belangrijke rol bij het bevorderen van de handel en investeringen van bedrijven gevestigd in de Caribische delen van het Koninkrijk. Sommige landen, zoals de Dominicaanse Republiek, bieden als lid van het vrijhandelsakkoord DR-CAFTA goede vestigingsplaatsfactoren als opstap voor export naar de Verenigde Staten. Daarnaast wordt ingezet op een actieve deelname aan het RECC Caribbean project dat zich bezighoudt met het klimaatvraagstuk.

### *5.4 Bilateraal/verdiepen bilaterale betrekkingen*

Goede bilaterale betrekkingen met de staten in het Caribisch gebied, alsmede met staten die een belangrijke rol spelen in de Caribische

context, zijn een voorwaarde voor het realiseren van de in deze notitie genoemde doelstellingen.

#### *Verenigde Staten (VS)*

De VS is dé grote mogendheid in de Cariben. Het land heeft grote handelsbelangen in de regio. Daarnaast heeft de VS staatkundige banden met Puerto Rico en de Amerikaanse Maagdeneilanden. Miljoenen mensen afkomstig uit de Caribische regio hebben, legaal of illegaal, een bestaan opgebouwd in de VS, maar zij onderhouden nog steeds sterke banden met hun land van herkomst.

Het Koninkrijk en de VS kennen gedeelde belangen in het Caribisch gebied: veiligheid, stabiliteit, democratie, rechtsstaat, mensenrechten, duurzame economische ontwikkeling, een effectieve gezamenlijke aanpak van de klimaat-, milieu- en ecologische uitdagingen in de Cariben. Maar ook het terugdringen van de productie, het gebruik, de handel in en het transport van verdovende middelen is een gedeeld belang. Daarnaast is de VS een belangrijke economische partner voor de Caribische delen van het Koninkrijk.

De samenwerking van het Koninkrijk met de VS heeft in de loop der jaren vooral met betrekking tot de handel en het transport van verdovende middelen en witwaspraktijken een hoge vlucht genomen. Hierbij neemt de operationele samenwerking van de Koninklijke Marine met de Amerikaanse marine en kustwacht een belangrijke plaats in. Zo vervult de Commandant der Zeemacht in het Caribisch gebied tevens de rol van ondercommandant van de Amerikaanse drugsbestrijdingsorganisatie Joint Interagency Task Force South (JIATF-S). Ook de Kustwacht voor de Nederlandse Antillen en Aruba werkt samen met de Amerikaanse Kustwacht. Een ander belangrijk terrein van samenwerking zijn de al eerder genoemde FOL's.

In de economieën van Aruba en Sint Maarten neemt het Amerikaanse toerisme een essentiële plaats in. Voor Aruba was dat in 2008 68,4% van de toeristenmarkt. Tussen Aruba en de VS zijn in 1994 bij verdrag afspraken gemaakt over het openen van Amerikaanse douane-voorspici-faciliteiten (*pre clearance*) voor passagiers die vanuit Aruba met een rechtstreekse vlucht naar de VS vliegen. Deze controletaak wordt door Amerikaanse functionarissen op de internationale luchthaven op Aruba uitgevoerd. De bezoeken van Amerikaanse cruiseschepen zijn eveneens van groot economisch belang.

#### *Venezuela*

Venezuela speelt een actieve rol in de Caribische regio. De nauwe politieke, financiële en economische samenwerking tussen Venezuela en Cuba springt daarbij in het oog. Samen met andere Latijns-Amerikaanse staten als Mexico en Brazilië is Venezuela belangrijk geweest bij het doorbreken van het Cubaanse isolement in Latijns-Amerika.

Venezuela stelt zich tot doel Latijns-Amerikaanse integratieverbanden tot stand te brengen die los staan van de VS. ALBA (Alternativa Bolivariana para las Américas) moet een nieuw integratiemodel worden, gebaseerd op samenwerking, solidariteit en complementariteit. Daarbij staan niet de vrijmaking van de markt, maar concrete samenwerkingsprojecten centraal. Bolivia, Cuba, Dominica, Honduras, Nicaragua, Antigua en Barbuda, Saint Kitts en Nevis, St. Vincent en de Grenadinen en Venezuela zijn lid van ALBA. Ecuador heeft toegezegd te zullen toetreden. Een ander initiatief van Venezuela betreft Petrocaribe, waarbij tegen aantrekkelijke condities olie wordt geleverd. Veertien Caribische landen, waaronder veel CARICOM-landen, zijn in 2005 tot dit mechanisme toegetreden. Initiatieven als ALBA en Petrocaribe kunnen voor individuele landen positieve



effecten hebben op sociaal/economisch gebied. Tegelijkertijd kunnen deze initiatieven het integratieproces in het Caribisch gebied compliceren.

Venezuela is het grootste buurland van het Koninkrijk. De geschiedenis, de wederzijdse familiebetrekkingen, de economische betrekkingen en het toerisme verbinden de Benedenwindse eilanden en Venezuela. Deze banden zijn met name sterk op Curaçao, waar de Venezolaanse staatsolie-maatschappij PdVSA de Isla-raffinaderij leaset en exploiteert. Dat de regering van Venezuela ook elders een Bolivariaanse revolutie nastreeft, staat het handhaven en waar mogelijk uitbouwen van de vanouds goede betrekkingen van het Koninkrijk met dat land niet in de weg, zolang de democratische legitimiteit van de regering, het respecteren van de mensenrechten en de eerbieding van de wederzijdse soevereiniteit zijn verzekerd.

Venezuela blijft een interessant land voor Nederlandse ondernemingen. Het land is de vierde economie in Latijns Amerika en de dertigste in de wereld. De overheid heeft de laatste jaren echter de wet- en regelgeving betreffende buitenlandse investeringen, import en export, deviezencontrole en eigendomsrecht ingrijpend veranderd. Het eenzijdig opheffen van het verdrag ter bescherming van de wederzijdse investeringen met het Koninkrijk en het voortgaande beleid van nationalisaties van buitenlandse ondernemingen dragen bij aan een onzekere situatie. Een belangrijke sector ook voor de toekomst blijft de oliesector vanwege de historische banden, de langlopende technische samenwerking en de bestaande akkoorden die in deze sector met Venezuela zijn gesloten. Ook andere sectoren zoals de landbouw, de infrastructuur en financiële dienstverlening hebben veel potentieel.

Een ander belangrijk terrein van samenwerking betreft de bestrijding van drugsriminaliteit. Vanuit Venezuela via onder andere de Nederlandse Antillen en Aruba vinden drugstransporten plaats naar de VS en Europa. Om dit tegen te gaan is er frequent contact tussen enerzijds de Koninklijke Marine en de Kustwacht voor de Nederlandse Antillen en Aruba en anderzijds de Venezolaanse Marine en Kustwacht. Periodiek worden gezamenlijke oefeningen gehouden. Ook op politieniveau is er een goede operationele samenwerking.

Het Koninkrijk wil graag een stabiliserende en vertrouwenwekkende factor zijn in het kader van de betrekkingen tussen de VS en Venezuela. Venezuela heeft de laatste tijd regelmatig blij gegeven van zorg met betrekking tot de FOL's die het ziet als een onderdeel van de omsingelingsstrategie van het land door de VS. Ook bezoeken van Amerikaanse militaire schepen en Coast Guard aan de havens van Willemstad en Oranjestad hebben tot reacties geleid. De regering ziet er nauwlettend op toe dat het grondgebied van het Koninkrijk in de Cariben uitsluitend voor vreedzame doeleinden wordt gebruikt en heeft de Venezolaanse autoriteiten herhaaldelijk via de geëigende kanalen daarover uitleg gegeven. Bij wijze van vertrouwenwekkende maatregel heeft de regering regelmatig Venezuela vooraf op de hoogte gesteld van bezoeken van nucleair aangedreven Amerikaanse marineschepen. Los hiervan zal het Koninkrijk zich inzetten om de contacten op politiek en ambtelijk niveau te intensiveren en is het streven om in 2010 politieke consultaties te organiseren.

#### *Cuba*

De internationale context rond Cuba is zich aan het wijzigen. Cuba is niet meer geïsoleerd. De Latijns-Amerikaanse landen, de VS en Canada, verenigd in de OAS, hebben Cuba omarmd en de oude opschorting (sinds 1961) van Cuba's lidmaatschap ongedaan gemaakt. Cuba heeft echter verklaard geen interesse te hebben om weer van deze organisatie deel uit



te maken. Cuba heeft relaties opgebouwd met onder meer Rusland en China en kan rekenen op de steun van de landen van de Organisatie van Niet-gebonden Landen. De VS heeft bepaalde aspecten van het handels-embargo verzacht en de relatie is de beste sinds 1959.

De internationale financiële crisis heeft de economische situatie in Cuba zeer negatief beïnvloed. Een reactie in de vorm van structurele hervormingen is tot dusver uitgebleven. Op kleine schaal zijn door de overheid echter enkele maatregelen genomen, zowel op economisch en agrarisch terrein als daarbuiten. Subsidie voor gratis maaltijden in overheids- en bedrijfskantines wordt afgeschaft. Gestreefd wordt naar beter management van overheidsbedrijven. Het bonnenboekje staat ter discussie. In alle gevangenissen mogen religieuze vieringen plaatsvinden. Hoewel nog niet doorgevoerd, is het besluit genomen om op postkantoren, ook in de provincie, toegang tot internet mogelijk te maken.

In EU-verband is, na het definitief afschaffen van de «Juni-maatregelen», die door de EU werden ingesteld als reactie op de arrestatie en veroordeling van 75 dissidenten in maart 2003, de dialoog, ook over de mensenrechten, herstart.

Nederland streeft naar het starten van een brede bilaterale politieke dialoog met de autoriteiten om in Havanna ook de mensenrechten en de situatie van de politieke gevangenen aan de orde te kunnen stellen. Nederland zal in dat kader onderzoek doen naar de mogelijkheden voor het leggen van constructieve contacten met diverse segmenten van het Cubaanse maatschappelijk middenveld, ook in bredere zin, bijvoorbeeld boerenbonden, instellingen op het terrein van milieu, cultuur, gender, kerkelijke organisaties en andere (officiële én niet-officiële) instellingen behorend tot de Cubaanse maatschappij, die kunnen bijdragen aan verhoging van het levensniveau van de Cubaanse bevolking. In dat kader werd als eerste stap tussen 13 en 18 oktober 2009 een Nederlandse Culturele Week georganiseerd die de aandacht van een breed publiek trok.

#### *Trinidad en Tobago*

Dankzij de economische welvaart neemt Trinidad en Tobago in toeneemende mate politiek een rol van gewicht aan in de regio. Het land heeft vergaande plannen gelanceerd tot economische en politieke integratie met de landen van de Organisation of Eastern Caribbean States (OECS: Antigua en Barbuda, Grenada, St Lucia, St Vincent en de Grenadinen, Dominica, St Kitts en Nevis).

Tijdens recente vlootbezoeken is een basis gelegd voor verdere samenwerking tussen de kustwachten van de Nederlandse Antillen en Trinidad en Tobago. Er bestaat al enige samenwerking op het gebied van inlichtingen. Doel is voornamelijk de drugsbestrijding in het gebied. Trinidad en Tobago en de andere kleine Caribische (ei)landen zijn doorvoerlanden van drugs afkomstig uit Colombia die via Venezuela/Guyana in het Caribisch gebied belanden.

#### *Inzet van het Koninkrijk*

De inzet van het Koninkrijk is gericht op het bestendigen en waar mogelijk verdiepen van de goede bilaterale betrekkingen met staten in de Caribische regio, alsmede met staten die een belangrijke rol spelen in de Caribische context. Het gaat daarbij onder meer om het onderhouden van betrekkingen met de betrokken landen, aldaar het Koninkrijksbeleid op bilateraal en multilateraal vlak uitdragen, het verrichten van werkzaamheden op economisch en handelsgebied en het verrichten van consulaire taken (zie ook paragrafen 5.5 en 5.6).

### *5.5 Bilateraal/mensenrechten*

De mensenrechten staan centraal in het buitenlands beleid van het Koninkrijk, ook in de Caribische regio. Waar mogelijk worden in bilaterale contacten specifieke onderwerpen op het gebied van de mensenrechten ter sprake gebracht. Daarnaast is het ondersteunen van activiteiten die leiden tot een concrete verbetering van de mensenrechtensituatie in een bepaald land een essentieel onderdeel van het mensenrechtenbeleid. Financiering van deze projecten vindt plaats vanuit het Mensenrechtenfonds. Vanuit dit fonds ondersteunen de ambassades lokale organisaties die zich inzetten voor promotie en bescherming van mensenrechten. Zo werden in Haïti in 2008 projecten gesteund voor een bedrag van € 190 500. Deze projecten richtten zich op het tegengaan van huiselijk geweld tegen vrouwen, verbeterd politieoptreden, het voorkomen van geweld tegen kinderen, alsmede de opvang vanuit de Dominicaanse Republiek gedeporteerde Haïtianen. In Cuba wordt steun verleend aan het maatschappelijk middenveld (€ 85 000 in 2008). Mocht naast de EU-dialoog een brede bilaterale beleidsdialoog met de Cubaanse autoriteiten tot stand komen, dan zal – zoals hierboven aangegeven – in dat kader ook aandacht worden gevraagd voor de mensenrechten en de situatie van de politieke gevangenen. In meerdere landen in de regio bepleit het Koninkrijk, bij iedere gelegenheid die daartoe aanleiding geeft, bilateraal en in EU-verband het afschaffen van de doodstraf. Een voorbeeld daarvan is Trinidad en Tobago. In dat land ontwikkelt Nederland tevens een project om mensenrechtenvraagstukken (waaronder geweld tegen vrouwen) meer profiel te geven in de publieke opinie en de lokale politiek.

#### *Inzet van het Koninkrijk*

Het Koninkrijk blijft zich inzetten voor de mensenrechten (conform de strategie zoals vastgelegd in de mensenrechtennotitie), onder andere door het financieren van projecten vanuit het Mensenrechtenfonds. Bij iedere gelegenheid die daartoe aanleiding biedt zal aan het onderwerp mensenrechten gepaste aandacht worden gegeven.

### *5.6 Bilateraal/consulaire belangenbehartiging*

#### *Visumaangelegenheden*

Het Koninkrijk streeft, mede door de internationale ontwikkelingen na september 2001, naar vergaande harmonisatie van het visumbeleid. Waar Nederland binnen Europa als Schengenpartner beperkte eigen beleidsruimte heeft, hebben de landen van het Koninkrijk in de Cariben als niet-Schengengebied de mogelijkheid om met het visumbeleid in te spelen op de specifieke geopolitieke, economische en toeristische belangen. Vanzelfsprekend wordt hierbij, in overleg tussen de landen, de eenheid van het buitenlands beleid van het Koninkrijk, onder eindverantwoordelijkheid van de Minister van Buitenlandse Zaken, gehandhaafd.

#### *Consulaire bijstand*

De zorg voor het grote aantal gevangenen van Nederlandse nationaliteit is een belangrijk aspect van de consulaire taak in de Caribische regio. In totaal gaat het in het Caribisch gebied om ongeveer 250 personen, bijna tien procent van het totaal aantal Nederlanders in buitenlandse gevangenen. In de meeste gevallen gaat het om overtreders van de drugswetgeving. Het relatief grote aantal gevangenen laat zich verklaren door de goede luchtverbindingen tussen de Cariben en Europa en de centrale ligging van de Cariben op de smokkelroutes van cocaïne tussen Zuid-Amerika en Europa. Het merendeel van de Nederlandse gevangenen bevindt zich in de Dominicaanse Republiek. Voor de zorg voor Nederlandse gedetineerden zijn op de ambassades medewerkers werkzaam die

zich met gedetineerdenbegeleiding bezighouden. Voorts streeft het Koninkrijk naar het afsluiten van zogenoemde WOTS- en LOTS-verdragen (Wet respectievelijk Landsverordening Overdracht Tenuitvoerlegging Strafvonnissen) met onder andere Cuba en de Dominicaanse Republiek, opdat deze gevangenen hun straf in Nederland kunnen uitzitten. De Dominicaanse Republiek en Cuba hebben een tekstvoorstel voor een bilateraal verdrag ontvangen, maar hebben nog niet gereageerd.

#### *Inzet van het Koninkrijk*

Het Koninkrijk blijft zich inzetten voor een goede consulaire dienstverlening. Het Koninkrijk streeft ernaar WOTS-verdragen af te sluiten met onder andere Cuba en de Dominicaanse Republiek.

### **6 Actiepuntenlijst**

- Verdere versteviging van de bestaande samenwerkingsverbanden binnen het Koninkrijk met het oog op het voeren van een slagvaardig, coherent en consistent buitenlands beleid;
- Het stimuleren van een duurzame en economische ontwikkeling van de Cariben in brede zin;
- Blijvende inzet op het meebepalen van het EU-beleid met betrekking tot de Cariben;
- Het blijven bepleiten in EU-fora van aandacht voor Caribische onderwerpen, zoals ontwikkelingsfondsen voor Haïti en het voeren van een kritische politieke dialoog;
- Blijvende inzet op het verwerven van steun voor VN-kandidaturen;
- Blijvende inzet op de bestrijding van de doodstaf;
- Blijvende inzet op de strijd tegen internationale criminaliteit, in het bijzonder de internationale drugshandel en waar nodig en gewenst steun verlenen aan nationale instanties ter handhaving van interne veiligheid;
- Het bevorderen van de ratificatie van het Verdrag van San José door het Koninkrijk;
- Het aanmoedigen van toetreding door landen in de regio tot het Verdrag van San José;
- Het leveren van een bijdrage aan de integratie in de regio op basis van functionele samenwerking;
- Het inspelen op ontwikkelingen in de regio die de totstandkoming van een gemeenschappelijke markt bevorderen;
- Deelname aan het RECC Caribbean project op het gebied van klimaatverandering;
- Het bestendigen en waar mogelijk verdiepen van de goede bilaterale betrekkingen met staten in de Caribische regio, Venezuela, alsmede met staten die een belangrijke rol spelen in de Caribische context zoals de Verenigde Staten;
- Blijvende bilaterale inzet op het bevorderen van de naleving van de mensenrechten, onder andere door het financieren van projecten vanuit het Mensenrechtenfonds;
- Het aangaan van een brede bilaterale dialoog met Cuba;
- Blijvende inzet voor een goede consulaire dienstverlening;
- Voortgezette onderhandelingen over WOTS-verdragen met onder andere Cuba en de Dominicaanse Republiek.

### **7 Bijlagen**

- Bijlage I: Het Koninkrijk en de buitenlandse betrekkingen
- Bijlage II: Overzicht regionale en gespecialiseerde organisaties waarvan delen van het Koninkrijk lid zijn

– Bijlage III: Lijst met afkortingen

Deze bijlagen zijn ter inzage gelegd bij het Centraal Informatie Punt  
Tweede Kamer