



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 11.6.2002
COM(2002) 291 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO

Análise do progresso do trabalho com populações indígenas

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO

Análise do progresso do trabalho com populações indígenas

ÍNDICE

Introdução.....	3
1. Consecução dos objectivos da Resolução.....	4
1.1. As recomendações da Resolução do Conselho e do Documento de Trabalho da Comissão.....	4
1.2. Oportunidades e desafios na aplicação da Resolução	4
2. Progressos realizados na aplicação da Resolução	5
2.1. Necessidade de integrar a questão das populações indígenas nas políticas, programas e projectos	6
2.2. Consulta às populações indígenas	12
2.3. Apoio às populações indígenas em áreas prioritárias.....	15
3. Outras acções necessárias	18
4. Conclusões	19

Introdução

A União Europeia considera essencial a criação de parcerias com as populações indígenas para a realização dos objectivos de eliminação da pobreza, desenvolvimento sustentável e reforço do respeito dos direitos humanos e da democracia. Nos últimos anos, a UE desenvolveu significativamente o seu quadro de políticas e acções tendo em vista a promoção e a protecção dos direitos das populações indígenas, e o Parlamento Europeu e o Conselho desempenharam um papel importante no desenvolvimento deste apoio.

Em Junho de 1997, o Conselho Desenvolvimento convidou a Comissão a apresentar um documento de política em matéria de cooperação e ajuda às populações indígenas. Em Maio de 1998, a Comissão elaborou um Documento de Trabalho (“o Documento de Trabalho”), no qual apresentava orientações gerais para a ajuda às populações indígenas no âmbito da cooperação para o desenvolvimento da Comunidade e dos Estados-Membros.¹ A União Europeia reafirmou o seu empenhamento nesta ajuda através de uma Resolução do Conselho Desenvolvimento de Novembro de 1998 (“a Resolução”), exortando a Comissão, com os Estados-Membros e em colaboração com as populações indígenas, a desenvolver formas práticas de aplicação da política definida no Documento de Trabalho.² A Resolução determina ainda que a Comissão elabore um relatório, dirigido ao Conselho, com a análise do progresso do trabalho com as populações indígenas.

O presente relatório contém essa análise. Embora originalmente previsto para o último trimestre de 2000, foi necessário mais tempo para o completar. Por exemplo, a reforma da gestão da ajuda externa, embora fornecendo a base para uma prestação de ajuda mais eficaz, exigiu uma vasta reorganização dos serviços da Comissão, com impacte significativo nas actividades planeadas, incluindo as relacionadas com o apoio às populações indígenas. Refira-se ainda a ampla investigação necessária à identificação das informações relativas a projectos com relevância para as populações indígenas. Sem uma base de dados central na Comissão sobre as acções que envolvem populações indígenas e na ausência de dados claros respeitantes ao impacte de muitos projectos nestes grupos, foram necessárias uma coordenação e uma análise substanciais para avaliar em que medida estas acções, geridas por vários serviços da Comissão e com base em diferentes instrumentos orçamentais, afectaram as populações indígenas.

Ao preparar o presente relatório, a Comissão aproveitou para proceder a uma vasta consulta às organizações das populações indígenas, e também ao seu pessoal nas Delegações, a fim de conhecer os respectivos pontos de vista sobre os progressos realizados localmente. Dado o calendário inicialmente previsto para a análise e a natureza da investigação envolvida, o relatório concentra-se nas actividades que a Comissão decidiu financiar entre 1998 e 2000. O relatório salienta as recomendações chave da Resolução e do Documento de Trabalho, assim como as oportunidades e problemas encontrados na consecução dos objectivos. Neste contexto, o relatório avalia os progressos realizados até à data e, o que é muito importante, o trabalho ainda a desenvolver.

¹ Documento de trabalho da Comissão, de 11 de Maio de 1998, sobre a ajuda às populações indígenas no âmbito da cooperação para o desenvolvimento da Comunidade e dos Estados-Membros, SEC(1998) 773 final

² Resolução do Conselho Desenvolvimento de 30 de Novembro de 1998 sobre a ajuda às populações indígenas no âmbito da cooperação para o desenvolvimento da Comunidade e dos Estados-Membros, 13461/98

1. CONSECUÇÃO DOS OBJECTIVOS DA RESOLUÇÃO

1.1. As recomendações da Resolução do Conselho e do Documento de Trabalho da Comissão

A Resolução reconhece a importância concedida pelas populações indígenas à construção do seu próprio desenvolvimento social, económico e cultural e da sua identidade cultural específica: o seu “autodesenvolvimento”. Saliencia o contributo positivo das populações indígenas para o processo de desenvolvimento, mas também a sua especial vulnerabilidade e o risco que correm de serem prejudicadas pelos programas de desenvolvimento. A Resolução refere a necessidade de integrar a questão das populações indígenas numa perspectiva horizontal a todos os níveis da cooperação para o desenvolvimento, incluindo o diálogo político com países parceiros. Propõe ainda aumentar as capacidades das organizações de populações indígenas para participarem efectivamente no planeamento e na execução dos programas de desenvolvimento. Uma recomendação importante da Resolução refere-se ao desenvolvimento, pela Comissão, de modalidades práticas da política global definida no Documento de Trabalho.

Em conjunto, a Resolução e o Documento de Trabalho propõem orientações concretas para a ajuda às populações indígenas pela Comunidade e os Estados-Membros, o que inclui a necessidade de integrar a questão das populações indígenas nas políticas, programas e projectos, a consulta às populações indígenas sobre as políticas e actividades que as afectam, e a ajuda a essas populações em áreas temáticas fulcrais. Essas orientações encontram-se desenvolvidas no capítulo 2, em conjunto com uma avaliação dos progressos efectuados na consecução destes objectivos.

1.2. Oportunidades e desafios na aplicação da Resolução

No período a partir de 1998 teve lugar um importante processo de mudança na Comissão, que afectou o ritmo dos progressos na consecução dos objectivos estabelecidos na Resolução. A reorganização dos serviços da Comissão, na sequência da reforma da gestão da ajuda externa, constituiu simultaneamente uma oportunidade única e um grande desafio.³ A reforma propôs uma vasta série de alterações na programação da assistência e na gestão de projectos – reunindo o ciclo de projecto num serviço novo, o EuropeAid – e transferiu mais funções de gestão para as Delegações. O processo representou um trabalho administrativo substancial, abrangendo a transferência de pessoal entre serviços e o estabelecimento de novas áreas de responsabilidade em vários serviços. Todavia, esta “mudança radical” constituiu uma oportunidade para racionalizar a prestação de ajuda, melhorar as linhas de comunicação entre os serviços da Comissão e consolidar a experiência em matérias horizontais chave, como a das populações indígenas.

O facto de se tratar de uma área política relativamente nova para a UE representou também um desafio na consecução dos objectivos da Resolução. A tarefa de começar a incorporar uma questão como esta em toda a vasta gama de políticas e programas da UE exigiu uma avaliação sistemática, em primeiro lugar, das inúmeras actividades em que a questão das populações indígenas já era tida em conta e, em segundo lugar, das actividades com um potencial impacte nessas populações. Na ausência de uma base de dados central sobre as acções que envolvem as populações indígenas e de uma referência clara e consistente a este grupo nas descrições dos projectos, e com a mudança da responsabilidade administrativa sobre os projectos e

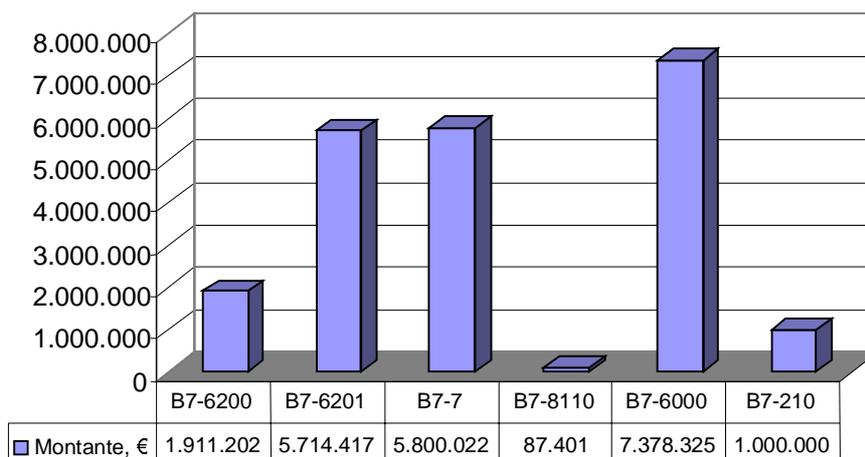
³ Ver: http://europa.eu.int/comm/external_relations/reform/intro/index.htm

programas relevantes, o levantamento do *acquis* obrigou a uma investigação metódica importante. Contudo, a natureza evolutiva desta área proporcionou também à Comissão a oportunidade de ser ambiciosa na aplicação da Resolução, de promover uma larga consulta às populações indígenas e de financiar uma vasta série de projectos de investigação e de projectos-piloto com vista à identificação das actividades mais adequadas.

2. PROGRESSOS REALIZADOS NA APLICAÇÃO DA RESOLUÇÃO

Em primeiro lugar, é importante ter uma visão global da escala das actividades da Comissão relacionadas com as populações indígenas e dos diferentes instrumentos utilizados. Entre 1998 e 2000, foram disponibilizados 21,9 milhões de euros para projectos que beneficiam directamente as populações indígenas, a título de várias rubricas orçamentais, nomeadamente, B7-6000 (co-financiamento com ONG), B7-6200, B7-6201 e B7-8110 (ambiente e florestas tropicais), B7-7 (IEDDH – Iniciativa Europeia para a Democracia e os Direitos do Homem) e a rubrica orçamental ECHO, B7-210. Embora estas acções relacionadas com, por exemplo, a IEDDH, não façam parte da tradicional cooperação para o desenvolvimento, são complementares a esses programas e constituem um contributo significativo para a promoção e a protecção dos direitos das populações indígenas.

Repartição por instrumento orçamental 1998-2000



Cada subsecção apresenta pormenorizadamente os progressos da Comissão nas principais áreas identificadas na Resolução e no Documento de Trabalho. A Resolução e o Documento de Trabalho propõem orientações concretas para a ajuda às populações indígenas pela Comunidade e os Estados-Membros, incluindo a necessidade de integrar a questão das populações indígenas nas políticas, programas e projectos, a consulta às populações indígenas sobre as políticas e as actividades que as afectam e a ajuda às populações indígenas em áreas temáticas fulcrais.

2.1. Necessidade de integrar a questão das populações indígenas nas políticas, programas e projectos

- Necessidade de integrar a questão das populações indígenas em procedimentos, orientações e manuais

A Comissão tem sido largamente bem sucedida na incorporação da questão das populações indígenas em vários regulamentos, documentos processuais e orientações. Foram especificamente incorporadas medidas em benefício das populações indígenas, por exemplo, no Regulamento relativo à plena integração da dimensão ambiental no processo de desenvolvimento, no Regulamento relativo ao co-financiamento com as ONG e nos regulamentos relativos ao respeito dos direitos do Homem.⁴

O “manual de integração ambiental” revisto salientará a importância de, na concepção do projecto, incluir os direitos e pretensões das populações indígenas sobre áreas geográficas específicas, por exemplo, “áreas protegidas” e ambientes sensíveis, e a necessidade de avaliar os efeitos dos projectos no estilo de vida e valores das comunidades indígenas e de proteger os conhecimentos indígenas.⁵ O manual salienta a importância da biodiversidade para os projectos de desenvolvimento e as populações indígenas. A Comissão acredita que a biodiversidade e a produtividade dos ecossistemas naturais são essenciais para a subsistência de muitas populações indígenas. Na sua comunicação “Planos de acção em matéria de biodiversidade nos domínios da conservação dos recursos naturais, da agricultura, das pescas e da cooperação económica e para o desenvolvimento”, a Comissão afirma que é necessário mais apoio para salvaguardar os direitos das comunidades locais e autóctones e para as fazer beneficiar.⁶

As florestas têm um profundo significado cultural para as populações indígenas e são vitais para a sua subsistência. A comunicação da Comissão sobre Florestas e Desenvolvimento estabelece a necessidade da participação das populações indígenas no desenvolvimento das políticas e na execução das acções.⁷ A comunicação propõe que as acções da Comunidade devem incluir o apoio ao reconhecimento dos direitos consuetudinários das populações indígenas, a promoção da informação, o intercâmbio de experiências e a investigação relacionada com os regimes de propriedade fundiária e os direitos de propriedade das populações indígenas. A Comissão publicou ainda umas “Orientações relativas às florestas no desenvolvimento sustentável” (“*Guidelines concerning forests in sustainable development*”), que tornam evidente que os ecossistemas e a biodiversidade só podem ser conservados se existir um consenso entre os interessados, incluindo as comunidades florestais indígenas.⁸ As

⁴ Regulamento (CE) n° 2493/2000 do Conselho de 7 de Novembro de 2000, JO L 288 de 15/11/2000; Regulamento (CE) n° 1658/98 do Conselho de 17 de Julho de 1998; Regulamentos 975/99 e 976/99 do Conselho de 29 de Abril 1999, JO L 120 de 8 de Maio 1999.

⁵ O projecto de novo manual denominado “Integração das questões ambientais na cooperação económica e para o desenvolvimento”, preparado pela DG Desenvolvimento, substituirá “*Environmental Impact Assessment – Guidance Note*” (“Avaliação do Impacte Ambiental – Nota de orientação”), de Abril de 1997

⁶ Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu - Planos de Acção em matéria de biodiversidade nos domínios da conservação dos recursos naturais, da agricultura, das pescas e da cooperação económica e para o desenvolvimento (COM (2001) 162)

⁷ Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu - Florestas e Desenvolvimento: a abordagem da CE (COM (1999) 554)

⁸ Orientações sobre cooperação para o desenvolvimento no sector das florestas: As florestas num desenvolvimento sustentável, Volume 1, Abordagem Estratégica, Comissão Europeia, Catálogo número CF-62-96-001-C, disponível em: <http://europa.eu.int/comm/development/forests/en/entc.htm>

orientações confirmam que a Comunidade não participará, em circunstância alguma, no financiamento de expropriações que afectem as populações indígenas e propõe que a ajuda se concentre no desenvolvimento de materiais de formação adaptados às condições locais e baseados nos conhecimentos e práticas indígenas, os quais, sempre que apropriado, devem ser incorporados na concepção do projecto.

No seu Documento de Trabalho sobre a integração do ambiente na cooperação económica e para o desenvolvimento da CE, a Comissão sugere opções de política e recomendações técnicas para reduzir o impacte ambiental das actividades de desenvolvimento e estratégias para uma subsistência sustentável a incorporar nas políticas, estratégias e programas sectoriais dos países parceiros.⁹ O documento cita exemplos pertinentes, como o incremento de sistemas de gestão de recursos naturais baseada na comunidade local e a promoção do acesso e utilização equitativos dos recursos, em especial para as populações indígenas. As questões relacionadas com as populações indígenas foram também integradas nas Linhas de Orientação da Comissão sobre cooperação para o desenvolvimento em matéria de gestão sustentável dos recursos hídricos.¹⁰ As linhas de orientação propõem que os projectos tenham em consideração o conhecimento local, os valores culturais e as práticas autóctones. Salientam o valor das ONG internacionais que trabalham em parceria com as ONG locais e as organizações de populações indígenas. A Comunidade financiou a divulgação destas orientações nos países ACP.¹¹

A questão da integração das populações indígenas ultrapassa os limites das políticas e programas da cooperação para o desenvolvimento tradicional. A Iniciativa Europeia para a Democracia e os Direitos do Homem (IEDDH), capítulo B7-7 do orçamento da UE, contribuiu significativamente para a protecção e a promoção dos direitos das populações indígenas. Entre 1998 e 2000, foram disponibilizados 5,8 milhões de euros para projectos de ajuda às populações indígenas. A importância desta questão no contexto da IEDDH foi reafirmada na Comunicação da Comissão sobre o papel da UE na promoção dos direitos humanos e da democratização em países terceiros (“comunicação sobre os direitos humanos”).¹² A comunicação sobre os direitos humanos estabelece o combate à discriminação contra as populações indígenas como uma prioridade temática principal para 2002 e a médio prazo. Esta preocupação é evidente no documento de programação da IEDDH, que afecta a esta actividade o montante de 15 milhões de euros no período 2002-2004.¹³

⁹ Documento de trabalho dos serviços da Comissão sobre a integração do ambiente na cooperação económica e para o desenvolvimento na CE, SEC (2001) 609, Bruxelas 10.4.2001

¹⁰ Linhas de orientação sobre cooperação para o desenvolvimento – Para uma gestão sustentável dos recursos hídricos, Comissão Europeia, 1998, Catálogo nº CF-16-98-966-EN-C, disponível em: http://europa.eu.int/comm/development/publicat/water/en/frontpage_en.htm

¹¹ HR Wallingford Ltd, “Divulgação das linhas de orientação sobre cooperação para o desenvolvimento no domínio dos recursos hídricos”, Projecto nº 98-24/ENV/VII, rubrica orçamental B7-6200

¹² Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu - O papel da União Europeia na promoção dos direitos humanos e na democratização nos países terceiros, de 8 de Maio 2001, COM(2001) 252

¹³ Documento de programação da Iniciativa Europeia para a Democracia e os Direitos do Homem (2002-2004), de 07/12/2001, SG Refª: E/2001/2728

- Incluir as questões relativas às populações indígenas no diálogo político com os países beneficiários

A UE pôs em prática a sugestão da Resolução de incluir as questões relativas às populações indígenas no diálogo político com países parceiros. Por exemplo, na Cimeira da UE - América Latina, em Junho de 1999 (Cimeira do Rio), as partes acordaram em realizar programas conjuntos e adoptar medidas nacionais para:

promover e proteger os direitos das populações indígenas, incluindo o seu direito de participar e beneficiar, em igualdade de circunstâncias, das oportunidades e benefícios do desenvolvimento político, económico e social, com total respeito das suas identidades, culturas e tradições.¹⁴

As partes acordaram também em promover a cooperação com vista ao reforço das oportunidades das populações indígenas de participarem no planeamento e na aplicação de programas de desenvolvimento social e económico.¹⁵ O Acordo-quadro de Cooperação entre a Comunidade Económica Europeia e o Acordo de Cartagena e os seus países membros, nomeadamente a República da Bolívia, a República da Colômbia, a República do Equador, a República do Peru e a República da Venezuela, salienta também a importância da promoção e protecção dos direitos das populações indígenas.¹⁶

O diálogo da UE no âmbito da Conferência sobre a Dimensão Nórdica (um diálogo sobre as políticas transfronteiriças da União Europeia, abrangendo a região do mar Báltico, a região do oceano Ártico e o noroeste da Rússia) abordou também a questão das populações indígenas. Na Conferência de Helsínquia, em Novembro de 1999, foi feita uma referência específica à necessidade de reforçar a atenção prestada às populações indígenas árticas na cooperação no âmbito da Dimensão Nórdica.¹⁷ Os Ministros dos Negócios Estrangeiros acordaram em que os direitos e os interesses das populações indígenas árticas deviam ser respeitados, referindo especificamente o ambiente e a gestão dos recursos naturais. A UE mantém também um diálogo político regular com o Canadá. No âmbito de uma cooperação futura, a Comissão Europeia e o Canadá acordaram em ponderar o apoio conjunto a uma conferência e actividades conexas dedicadas à relação entre a silvicultura, o desenvolvimento sustentável e as populações indígenas.¹⁸

Não deve ser esquecido o diálogo no contexto da negociação dos documentos de estratégia por país e dos programas indicativos nacionais. Os tipos especiais de intervenção, incluindo o reforço das capacidades das organizações de populações indígenas, encontram-se especificados nesses documentos, por exemplo, entre a União Europeia e o Botswana.¹⁹ No Documento de Estratégia por País e no Programa Indicativo Nacional para o Brasil, as questões relacionadas com as populações indígenas são reconhecidas como uma vertente

¹⁴ Declaração do Rio de Janeiro, n.ºs 3,16; ver:

http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/la/rio/sum_06_99.htm

¹⁵ *ibid.*, n.ºs 35,44

¹⁶ Acordo-quadro de Cooperação entre a Comunidade Económica Europeia e o Acordo de Cartagena e seus países membros, artigo 20º, JO L 127 de 29/04/1998, p. 11-25)

¹⁷ Conferência dos Ministros dos Negócios Estrangeiros sobre a Dimensão Nórdica, Helsínquia, 11-12 de Novembro de 1999, relatório da Conferência disponível em:

http://europa.eu.int/comm/external_relations/north_dim/conf/formin1/index.htm

¹⁸ Cimeira UE-Canadá, Estocolmo, 21 de Junho de 2001, relatório da Conferência disponível em: http://europa.eu.int/comm/external_relations/canada/sum06_01/north.htm

¹⁹ Disponível em: http://www.cc.cec/home/dgserve/dev/iqsg/files/orig_csp/bw_csp.pdf

transversal do programa de luta contra a pobreza nas regiões norte e nordeste.²⁰ Da mesma forma, no Documento de Estratégia por País e no Programa Indicativo Nacional para o Paraguai, a atenção está centrada na violação dos direitos das populações indígenas, que

“...são as mais vulneráveis, encontrando-se em situação desigual em termos de saúde, educação, trabalho, terra e integração social.”

No quadro da cooperação técnica e financeira prevista no referido programa, cabem a ajuda específica às comunidades indígenas e rurais de Chaco e os projectos descentralizados que visam assegurar o abastecimento de água às comunidades indígenas e rurais.

No contexto regional, o acordo-quadro de cooperação com as Repúblicas da Costa Rica, Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua e Panamá compromete as partes a cooperarem na preservação da diversidade biológica, com base, nomeadamente, nos interesses das populações indígenas.²¹

Também o acordo-quadro de cooperação com as Repúblicas da Costa Rica, Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua e Panamá compromete as partes a cooperarem na preservação da diversidade biológica, com base, nomeadamente, nos interesses das populações indígenas.²² A cooperação em questões sociais e na eliminação da pobreza, orientada para as populações indígenas, encontra-se também incluída no acordo de parceria com o México.²³

A UE também apresenta as questões relacionadas com as populações indígenas em fóruns internacionais como a Comissão das Nações Unidas para os Direitos do Homem e a Assembleia-Geral das Nações Unidas. Na 57ª reunião da Comissão das Nações Unidas para os Direitos do Homem, a Presidência da UE salientou que os direitos humanos das populações indígenas deveriam ser inteiramente respeitados em todas as circunstâncias.²⁴ A UE encorajou, em especial, o Governo mexicano a continuar a intensificar os seus esforços para pôr termo à discriminação contra as populações indígenas e a promover activamente o seu pleno usufruto dos direitos humanos. Nesta reunião, todos os países da UE apoiaram a resolução apresentada pela Dinamarca, recomendando ao ECOSOC da ONU a criação de um fórum permanente para as questões das populações indígenas.

Ao nível global, a UE participa activamente na actividade do Grupo de Trabalho aberto *ad-hoc* sobre o artigo 8º, alínea j) da Convenção sobre a Diversidade Biológica (CBD) e disposições conexas. Este artigo exige que as partes respeitem, preservem e mantenham os conhecimentos, as inovações e as práticas das comunidades indígenas e locais que enformam estilos de vida tradicionais adequados à conservação e utilização sustentável da diversidade biológica. O Grupo de Trabalho *ad-hoc* efectuou progressos na aplicação do Programa de

²⁰ Disponível em: http://www.cc.cec/home/dgserv/dev/iqsg/files/orig_csp/bv_csp.pdf

²¹ Acordo de cooperação entre, por um lado, a Comunidade Económica Europeia e, por outro, os países partes no Tratado Geral de Integração Centro-Americana (Costa Rica, Salvador, Guatemala, Honduras e Nicarágua) e o Panamá, JO L 063

²² Acordo de cooperação entre, por um lado, a Comunidade Económica Europeia e, por outro, os países partes no Tratado Geral de Integração Centro-Americana (Costa Rica, Salvador, Guatemala, Honduras e Nicarágua) e o Panamá, JO L 172 de 30.06.1986

²³ Acordo de Parceria Económica, de Concertação Política e de Cooperação entre a Comunidade Europeia e os seus Estados-Membros, por um lado, e os Estados Unidos Mexicanos, por outro - JO L 276, 28/10/2000

²⁴ Declaração da Presidência da UE no âmbito do ponto 7, 57ª reunião da Comissão para os Direitos do Homem da ONU, 19 de Março – 27 de Abril de 2001

Trabalho, nomeadamente, aprovando um projecto de Recomendações em matéria de avaliação do impacto cultural, ambiental e social de acções a realizar, ou com provável impacto, em locais sagrados e em terras ou águas tradicionalmente ocupadas ou utilizadas por comunidades indígenas ou locais. O contributo da UE foi decisivo para a obtenção deste resultado.

Além disso, também no âmbito da CBD, a UE foi um dos mais activos promotores do desenvolvimento do projecto de orientações de Bona, sobre o acesso aos recursos genéticos e à repartição justa e equitativa dos benefícios decorrentes da sua utilização. O âmbito destas Orientações inclui todos os recursos genéticos e os conhecimentos, inovações e práticas tradicionais conexos abrangidos pela CBD. Pretende-se assegurar que os princípios de “prévia informação e consentimento” e os “termos acordados mutuamente” são integralmente respeitados quando se procura acesso aos recursos genéticos ou ao conhecimento tradicional das populações indígenas ou das comunidades locais.²⁵

- Acompanhamento sistemático de projectos que afectam as populações indígenas

Acompanhamento e avaliação devem ser sempre uma componente essencial do ciclo do projecto. A comunicação sobre os direitos humanos salienta a importância crucial do acompanhamento e avaliação do impacto dos projectos, determinando que a Comissão desenvolverá uma metodologia de avaliação do impacto dos projectos e programas de cooperação na perspectiva dos direitos humanos e analisará o impacto de cada programa e projecto relativamente aos direitos humanos, incluindo, evidentemente, os direitos das populações indígenas. As orientações da Comissão sobre a gestão sustentável dos recursos hídricos estabelecem que os projectos deverão especificar indicadores de impacto social e prever os meios para o respectivo acompanhamento e análise, e que deverão ser criados sistemas para avaliar o impacto social, económico e ambiental dos projectos. Isto obriga a uma clara definição prévia de indicadores de desempenho adequados, para a avaliação dos projectos durante a fase de implantação e a subsequente execução. A comunicação sobre os planos de acção em matéria de biodiversidade também explicita a necessidade da avaliação do impacto, sugerindo, em particular, a criação de capacidades, nas instituições nacionais e locais, para realizar e analisar as avaliações do impacto ambiental, de forma a assegurar a incorporação da biodiversidade nas diferentes políticas e programas.

O manual de integração ambiental da Comissão salienta a importância do acompanhamento do impacto dos projectos para determinar se se repercutem de forma negativa, ou gravemente, na utilização da terra, estilo de vida e valores das comunidades ou populações indígenas. Apresenta ainda uma metodologia pormenorizada para identificar o impacto nas “condições ambientais básicas”. Os efeitos adversos que afectam as comunidades indígenas podem incluir a perda de terra, perda da subsistência, alteração ou perda de direitos e costumes tradicionais e a deslocação não voluntária. O manual torna claro que o acompanhamento deve abranger todo o ciclo do projecto, determinando as condições ambientais básicas e o impacto potencial e efectivo dos projectos e estabelecendo meios de reduzir ou compensar quaisquer efeitos adversos.

O acompanhamento dos projectos que afectam as populações indígenas é uma das tarefas chave do ponto focal da Comissão dedicado a estas questões, conforme descrito no capítulo 2 infra.

²⁵ As Recomendações atrás referidas e as Orientações de Bona aguardam a aprovação final na Sexta Conferência das Partes da CBD, em Abril de 2002, em Haia

- Formar pessoal na Comissão e nos Estados-Membros em matérias temáticas e geográficas relevantes

Há que assegurar formação com vista a reforçar a capacidade do pessoal da Comissão para dar resposta a questões específicas do domínio dos direitos humanos, incluindo as questões relacionadas com as populações indígenas, o que contribuirá para melhorar a informação recolhida junto das Delegações sobre a reacção a programas e projectos que afectam essas comunidades. As Delegações consultadas na preparação do presente relatório (ver secção 2.1.5) manifestaram a necessidade de informação mais clara sobre as questões relativas às populações indígenas e de um reforço das competências especializadas da UE no local.

A comunicação sobre os direitos humanos confirma a necessidade de formação do pessoal nesta matéria, e foram afectados recursos especificamente a essa finalidade na parte A do orçamento da UE. Será prestada formação ao pessoal da Direcção-Geral Relações Externas (RELEX) da Comissão, em Bruxelas, bem como ao pessoal das Delegações, preparando a ulterior formação sobre as questões relativas às populações indígenas. A Comissão realizará programas de formação de diferentes níveis, consoante a experiência do pessoal em causa e o seu envolvimento nas questões de direitos humanos. A todo o pessoal que inicie funções na RELEX ou que seja colocado numa das Delegações, será ministrada formação de nível básico sobre direitos humanos e democratização. A um nível mais avançado, será dada formação para funções específicas, destinada aos elementos que se ocupam directamente de questões de direitos humanos. Um outro nível de formação, a prestar ao pessoal competente da RELEX, versará a avaliação do impacte sobre os direitos humanos. A Comissão tirará partido da experiência dos Estados-Membros com actividade nesta área, incluindo o Reino Unido, a Finlândia e a Suécia, e cooperará com eles e no âmbito do grupo de trabalho do Conselho sobre direitos do Homem (COHOM).

- Melhorar a coordenação e a coerência na UE

O Documento de Trabalho recomenda o reforço da coordenação, na UE, relativamente à questão das populações indígenas, com um enfoque inicial no intercâmbio de informações e na partilha de experiências, para identificar objectivos, dificuldades e prioridades comuns e para definir orientações concretas para a acção.²⁶ A criação, em 2001, de um grupo/subgrupo de trabalho da Comissão, no âmbito do grupo interserviços sobre direitos humanos, especialmente vocacionado para as questões das populações indígenas, a fim de facilitar a investigação no âmbito da preparação do presente relatório, criou a oportunidade de melhorar o fluxo de informação entre os serviços da Comissão e a coerência no estabelecimento das prioridades. A Comissão criou também pontos focais em serviços chave, para assegurar a ligação com as populações indígenas e uma melhor coordenação interserviços nestas matérias.

Em 2001 foi realizada uma consulta a 86 Delegações da Comissão em países em desenvolvimento, com o objectivo de partilhar experiências e ajudar a determinar prioridades, à luz das recomendações da Resolução. O questionário incidia sobre os resultados do diálogo com as autoridades nacionais sobre as populações indígenas, a identificação das comunidades indígenas, as dificuldades e necessidades dessas comunidades e as actividades financiadas pela UE nos seus países. A partir dos resultados da consulta, podem ser avançadas algumas sugestões, incluindo a necessidade de melhorar as competências no local para resolver problemas específicos das populações indígenas, bem como a necessidade de uma clarificação no tocante aos instrumentos orçamentais da UE adequados para esse fim.

²⁶

Documento de trabalho da Comissão de 11 de Maio de 1998, *ibid*, p.16

A comunicação sobre os direitos humanos reforçou o objectivo de promover a coerência entre os grupos de trabalho do Conselho cujas actividades digam respeito aos direitos humanos e à democratização, e os comités envolvidos na assistência externa. Para tanto há que identificar eventuais incoerências entre os grupos de trabalho do Conselho sobre direitos humanos e desenvolvimento social e outros comités. A comunicação defende ainda o ponto de vista de que os direitos humanos, incluindo os relacionados com as populações indígenas, devem ser tratados como uma questão transversal ou de “múltiplos pilares” pelos diferentes grupos de trabalho do Conselho. Mais recentemente, a questão das populações indígenas foi discutida especificamente no quadro da consulta destinada ao documento de programação da IEDDH para 2002-2004.²⁷ Os Estados-Membros, após uma discussão da abordagem da Comissão na questão das populações indígenas, aprovaram os objectivos específicos, os resultados esperados, a dotação indicativa e os tipos de ajuda sugeridos para essa área. Esta parte do documento de programação afirma também claramente que, no seu apoio às populações indígenas, a Comunidade deve continuar a trabalhar em parceria com organizações internacionais e, em especial, as das Nações Unidas.

O Parlamento Europeu mantém um sólido interesse nas actividades da Comunidade sobre os direitos humanos, incluindo as relacionadas com as populações indígenas, e acompanhou activamente determinados projectos com impacte nestes grupos. Por exemplo, o Parlamento manifestou-se preocupado com a pressão sobre o território das populações indígenas do vale de Javari, no Brasil, onde a Comissão financiou um projecto de desenvolvimento. A Comissão respondeu fornecendo informações pormenorizadas sobre a estratégia e as actividades do projecto, que tinha em vista a protecção das populações indígenas e respectivos recursos florestais.²⁸ Este tipo de acompanhamento e intercâmbio de informações é claramente útil para reforçar a coerência do conjunto da acção da UE quanto à questão das populações indígenas, e estas consultas deverão ser intensificadas, para assegurar coerência e complementaridade na acção da UE.

2.2. Consulta às populações indígenas

- Estabelecer metodologias e procedimentos para assegurar a plena participação das populações indígenas no processo de desenvolvimento

Na 57^a reunião da Comissão das Nações Unidas para os Direitos do Homem, a Presidência da UE afirmou que

“é importante salientar a natureza integradora do processo de desenvolvimento. Há que prestar especial atenção, inter alia, às populações indígenas, para assegurar a sua plena participação.”²⁹

A Comissão investiu grande esforço no desenvolvimento de uma abordagem participativa nas suas políticas e procedimentos. A comunicação sobre os direitos humanos salienta a necessidade de utilizar abordagens participativas na concepção dos projectos e no reforço das capacidades dos actores da sociedade civil comprometidos no diálogo e na execução dos

²⁷ Documento de Programação da Iniciativa Europeia para a Democracia e a Defesa dos Direitos do Homem (2002-2004), *ibid*, secção 1.4.3 “Populações indígenas”

²⁸ Pergunta escrita E-0767/98 de Mark Watts MEP à Comissão, JO C 354/24 de 19 de Novembro de 1998

²⁹ Declaração da Presidência da UE, ponto 7, “O direito ao desenvolvimento” (Resolução 2001/9, L15/Rev.1)

programas.³⁰ No manual sobre impacte ambiental da Comissão insistir-se-á em que a consulta às comunidades afectadas é parte integrante de qualquer processo de avaliação ambiental e em que, para reduzir potenciais efeitos adversos dos projectos, as populações indígenas deverão ser incorporadas, como parceiros iguais, na concepção e aplicação dos planos de gestão.³¹ A comunicação da Comissão sobre florestas e desenvolvimento apresenta a abordagem participativa como um princípio fundamental de qualquer projecto, desde a fase de elaboração das políticas até à identificação, à avaliação e à execução das acções.³² As orientações da Comissão sobre a cooperação para o desenvolvimento no domínio da gestão sustentável dos recursos hídricos salientam a importância de uma abordagem participativa, envolvendo as ONG locais e das populações indígenas, posto que o empenhamento total dos interessados constituirá melhor garantia do êxito do projecto. As orientações preconizam que não só os projectos devem ter em consideração as perspectivas das populações indígenas, mas as acções específicas e a assistência devem ser incorporadas nos projectos para assegurar a participação efectiva das comunidades em causa.³³

- Estabelecer pontos de contacto para ligação com as populações indígenas nos serviços da Comissão Europeia

A Comissão estabeleceu mecanismos práticos para assegurar a consulta das populações indígenas quanto às políticas e actividades que as afectam. Mais importante, tal como recomenda o Documento de Trabalho, a Comissão criou pontos de contacto em serviços chave para estabelecer a ligação com as populações indígenas.³⁴ As suas responsabilidades incluem também o apoio técnico ao pessoal da Comissão e o acompanhamento em questões relacionadas com as populações indígenas.³⁵ Estes pontos de contacto foram criados nas Direcções-Gerais Relações Externas (unidade Direitos humanos e democratização), Desenvolvimento (secção Sociedade civil), Ambiente (CBD e secção Populações indígenas) e EuropeAid (unidade Democracia e direitos humanos). Os pontos de contacto colaboram estreitamente com as secções geográficas nos serviços da Comissão, com as Delegações e com os representantes dos Estados-Membros.

A Comissão beneficiou também da consulta a uma rede informal de três organizações de populações indígenas, a *International Alliance of Indigenous Tribal Peoples of the Tropical Forests*, o *Saami Council* e o *International Working Group for Indigenous Affairs (IWGIA)*, para promover a coordenação, o intercâmbio de experiências e a transparência no desenvolvimento dos projectos.

- Identificar as prioridades das populações indígenas

A Comissão promoveu uma vasta consulta às populações indígenas para identificar as prioridades destas no processo de desenvolvimento e baseou-se na consulta desses grupos para elaborar o Documento de Trabalho de 1998. Em 2001, a Comissão enviou um questionário pormenorizado às organizações das populações indígenas para conhecer os seus

³⁰ Comunicação da Comissão - O Papel da União Europeia na promoção dos direitos humanos e na democratização nos países terceiros, de 8 de Maio de 2001, *ibid*

³¹ “Integrar as questões ambientais na cooperação económica e para o desenvolvimento” (projecto), *ibid*.

³² Comunicação sobre florestas e desenvolvimento, *ibid*

³³ Linhas de orientação sobre a cooperação para o desenvolvimento - Para uma gestão sustentável dos recursos hídricos, Comissão Europeia, 1998, Catálogo número: CF-16-98-966-EN-C, disponível em: http://europa.eu.int/comm/development/publicat/water/en/frontpage_en.htm

³⁴ Documento de trabalho da Comissão de 11 de Maio de 1998, *ibid*, p.15

Informações sobre como contactar os pontos focais da Comissão em:

http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/ip/index.htm

pontos de vista sobre o grau de aplicação da Resolução e do Documento de Trabalho. O questionário começou por ser enviado à rede de organizações já em contacto com a Comissão, que o distribuiu depois a grupos indígenas de menor dimensão. Procurava-se identificar comunidades indígenas, a sua situação jurídica e socioeconómica, as suas prioridades aos níveis nacional, regional e local e, na perspectiva da aplicação da Resolução, o seu contacto com os projectos e programas da UE e a sua relação com as Delegações da Comissão.

As respostas ao questionário proporcionaram informações pormenorizadas sobre a situação das populações indígenas, a utilizar na concepção e aplicação dos projectos e no aperfeiçoamento da estratégia global da UE. Contudo, as respostas revelaram a necessidade de maiores progressos na divulgação do trabalho da UE nesta área e na melhoria do contacto entre as organizações locais das populações indígenas e as Delegações da Comissão. Um dos aspectos evidenciados foi o de os requisitos técnicos e administrativos para uma candidatura ao financiamento de grandes doadores, como a UE, poder representar um obstáculo à participação de grupos indígenas, em especial para pequenas organizações de raiz popular, que podem não ter capacidade para gerir procedimentos algo complexos. Isto salienta a importância de, tal como sugere o Documento de Trabalho, identificar e utilizar meios de comunicação culturalmente apropriados e reforçar o envolvimento em pequena escala, nomeadamente através dos microprojectos. Foram disponibilizados 350 014 euros da IEDDH para a *Rainforest Foundation and International Alliance of Indigenous and Tribal Peoples of the Tropical Forests*, destinados a um projecto relacionado com o ponto de vista das populações indígenas sobre a resolução da UE sobre populações indígenas e respectiva aplicação.³⁶ O projecto centrar-se-á na investigação e descrição de 7 casos de cooperação para o desenvolvimento da CE e a sua relação com populações indígenas e incluirá uma conferência em Bruxelas, em 2002. A conferência reunirá representantes das organizações das populações indígenas, ONG europeias e funcionários da UE, para debater a forma de aplicar a política da União para as populações indígenas. Os estudos de casos constituirão a base dos debates durante a conferência, que se prolongará por quatro dias, incluindo uma “reunião de líderes indígenas” em separado, onde os representantes indígenas partilharão a informação e discutirão a estratégia para a aplicação da política da UE.

Foi realizado outro estudo sobre as prioridades das populações indígenas, através de uma série de estudos regionais financiados pela Comissão, coordenada pelo *Conselho Saami*, uma organização de populações indígenas.³⁷ O objectivo dos dez estudos regionais foi melhorar o impacto dos programas de cooperação para o desenvolvimento através da informação sobre as prioridades das populações indígenas e, em consonância com o Documento de Trabalho, da identificação das populações indígenas em situação particularmente crítica. Os estudos analisaram a situação das populações indígenas do ponto de vista do respeito dos direitos humanos, do seu estatuto no sistema jurídico, da sua situação socioeconómica e das ameaças ao seu ambiente e cultura. Os estudos concluíram que as questões do racismo e do ambiente constituíam as principais prioridades. Outras prioridades incluíam a necessidade de integração das populações indígenas como parceiros iguais no processo de desenvolvimento e o reforço das capacidades das suas organizações, assim como a conveniência da criação de alianças com outras organizações da sociedade civil.

³⁶ *Rainforest Foundation and International Alliance of Indigenous and Tribal Peoples of the Tropical Forests*, "Indigenous views on development: implementing the EU indigenous peoples policy", Projecto n° 2000/035, rubrica orçamental B7-702

³⁷ *Conselho Saami*, *Regional studies in indigenous areas: training on international human rights standards and policy process*, Projecto n° MTR/VN/98/15, rubrica orçamental B7-702

- Assegurar às populações indígenas a possibilidade de formarem opiniões informadas sobre as actividades específicas da UE

A Comissão integrou a consulta às populações indígenas em actividades específicas, como a das missões de observação eleitoral. Por exemplo, durante a missão de observação às eleições no Peru, em 2001, foi especificamente examinada a situação das comunidades indígenas, que se encontravam em risco de exclusão e discriminação no processo eleitoral³⁸. A missão consultou os representantes dos grupos indígenas sobre as dificuldades sentidas pelas suas comunidades relativamente às eleições. Neste contexto, foi organizado um seminário, com a duração de um dia, para as associações e comunidades indígenas, em colaboração com os serviços do Provedor de Justiça Europeu. Os representantes das populações indígenas apresentaram os problemas específicos com que se defrontavam, incluindo a insatisfação com a lista eleitoral, a não utilização dos dialectos indígenas na informação eleitoral, a localização das secções de voto e o tratamento das povoações distantes. Os representantes apresentaram propostas para a resolução destes problemas, que se centravam na utilização dos seus próprios dialectos durante o processo eleitoral, na descentralização territorial e cultural entre as várias comunidades no Peru e na educação cívica nas escolas, através de acordos com as instituições eleitorais e organizações não governamentais. Estas pretensões foram incluídas no relatório do Provedor de Justiça sobre as comunidades indígenas na primeira volta das eleições, propondo-se a actuação das organizações eleitorais em coordenação com as autoridades indígenas.

2.3. Apoio às populações indígenas em áreas prioritárias

A Comissão, através dos instrumentos orçamentais referidos no ponto 2, disponibilizou 21,9 milhões de euros destinados a projectos com incidência directa sobre as populações indígenas enquanto grupos alvo. Este montante não abrange a vasta gama de projectos e programas com um impacte indirecto nas populações indígenas. A análise das actividades de apoio a este grupo revela que a Comissão orientou o financiamento para um determinado número de áreas temáticas chave estabelecidas na Resolução e no Documento de Trabalho. Dado que os projectos são demasiado numerosos para serem examinados individualmente num relatório desta natureza, serão adiante descritos alguns dos exemplos mais pertinentes de projectos que têm por alvo directo as populações indígenas e de projectos que têm um impacte evidente nas comunidades indígenas.

- Apoio aos esforços nacionais para reconhecer e respeitar os direitos das populações indígenas

Gestão da conservação no Botswana

A Comunidade financia um programa de conservação e gestão da fauna e flora selvagens no Botswana, uma componente essencial do apoio à gestão dos recursos naturais baseada nas comunidades locais.³⁹ O objectivo do programa, iniciado em 2000, é o de aumentar os benefícios para as comunidades muito pobres e vulneráveis, permitindo-lhes satisfazer as necessidades básicas com os seus próprios recursos. O programa, concebido após consulta exaustiva dos interessados, pretende desempenhar um papel de catalisador no reforço das instituições, especialmente o reforço das capacidades das instituições e pessoal locais, e melhorar a eficácia das infra-estruturas existentes, incluindo a gestão de áreas protegidas. O

³⁸ Missão de observação da UE às eleições no Peru – Eleições gerais de 2001 – Relatório final, em: http://europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/eu_election_ass_observ/peru/final_report.pdf

³⁹ Programa de conservação e gestão da fauna e flora selvagens, Projecto n° ACP/BT/005, EDF 8

programa visa também promover a cooperação com ministérios e departamentos governamentais e ONG. Um aspecto importante do programa é a concepção do acompanhamento local das actividades, em colaboração com as comunidades locais. O pessoal afecto ao projecto trabalha com as comunidades locais para promover a sensibilização, em especial numa perspectiva de resolução dos conflitos sobre a utilização de recursos e para estabelecer “zonas de utilização comunitária”. Neste contexto, o pessoal afecto ao projecto deve desenvolver uma sólida compreensão das motivações e aspirações da comunidade local, identificar os obstáculos sociais ou culturais à participação dessa comunidade e verificar se os grupos específicos dentro da comunidade participaram e beneficiaram plenamente do programa.

- Formação e educação para as populações indígenas

Melhoria da situação da comunidade através da educação

Um projecto coordenado pela ONG Novib, em conjunto com a Associação IMPECT (Inter-Mountain People Education and Culture in Thailand) recebeu 151 456 euros em 1999.⁴⁰ A iniciativa, que visava 100 aldeias e cerca de 45 000 pessoas, destinava-se a apoiar a melhoria da situação da comunidade e o reforço das capacidades da sua organização, nas tribos das regiões montanhosas da Tailândia, através da educação. Uma finalidade chave das actividades era a de encorajar a população das regiões montanhosas a preservar e transmitir a sua cultura e conhecimentos à nova geração. O programa incluiu educação e formação sobre protecção ambiental, direitos humanos e direitos da comunidade, e realizou acções de formação de pessoal destinadas às organizações da comunidade, que incluíam desenvolvimento das capacidades de liderança e criação de competências técnicas. A metodologia do projecto reflectia claramente o objectivo de conferir às comunidades locais capacidade para assumirem a responsabilidade pela sua própria formação.

- Criação de competências para organizações indígenas

Reforço das organizações de base da população

O *Grupo de Trabalho Internacional para os Assuntos Indígenas (IWGIA)* recebeu, em 2000, mais de 1,1 milhões de euros para coordenar microprojectos executados por organizações de base de populações indígenas.⁴¹ Intervenções em pequena escala deste tipo permitem que o programa vá ao encontro das necessidades destas organizações rapidamente e com um elevado grau de flexibilidade. Um objectivo prioritário da iniciativa foi o reforço da capacidade de pequenas ONG, com vista a intensificar a sua participação em decisões que afectam a subsistência e o seu estilo de vida dos seus membros. As actividades específicas do programa abrangiam o reforço da capacidade institucional e da infra-estrutura das organizações, incluindo o desenvolvimento das suas competências em documentação, investigação e publicação, a formação de pessoal em questões chave do domínio dos direitos humanos, a assistência com vista à participação das populações indígenas em seminários nacionais e internacionais e o estabelecimento de contactos entre organizações.

⁴⁰ NOVIB, Plano de actividades da Associação IMPECT (Inter-Mountain People Education and Culture in Thailand) Projecto n° PVD /99/936, rubrica orçamental B7-6000

⁴¹ Grupo de Trabalho Internacional para os Assuntos Indígenas (IWGIA), "Populações Indígenas, direitos humanos e criação de competências", Projecto n° MTR/VN/98/138, rubrica orçamental B7-7020

- Constituição de redes e intercâmbio de experiências entre populações indígenas

Constituição de uma rede na Amazônia

A *Associação Latino-Americana dos Direitos Humanos (ALDHU)* recebeu, em 2000, um subsídio de 603 397 euros para o estabelecimento de uma rede de rádio destinada a intensificar as comunicações entre as populações amazónicas, para defesa da sua forma de vida e do ecossistema amazónico.⁴² A rede ligou, por satélite, 25 estações de rádio na Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela. Os objectivos chave do projecto foram a coordenação de parcerias nacionais e regionais de organizações de populações indígenas e a sensibilização da comunidade internacional para os problemas e progressos das comunidades indígenas nesta região. As actividades do projecto incluíam o planeamento detalhado, com peritos, da natureza temática da rede, sessões práticas de formação sobre a criação de grupos de comunicação e o intercâmbio de experiências entre esses grupos, a formação de um produtor multilíngue e a produção de emissões sobre temas relacionados com populações indígenas. Uma outra função da rede radiofónica é o envolvimento das populações indígenas nos aspectos operacionais da emissão, tanto em termos noticiosos como de infra-estruturas técnicas. O coordenador deste projecto, a ALDHU, recebeu do Governo francês o Prémio Direitos Humanos de 2001.

- Melhorar a protecção do conhecimento, inovações e práticas das populações indígenas

Investigação e sensibilização no domínio das práticas indígenas

Em 2000, a CE contribuiu com 353 868 euros para a realização de um estudo internacional do *Conselho Saami* sobre a cultura, costumes e tradições indígenas.⁴³ A metodologia do projecto utiliza estudos de casos em África, no Pacífico, nas Américas, na Ásia, na Austrália e na Europa para documentar e apresentar uma análise comparativa dos costumes, culturas, tradições e identidades indígenas. O desenvolvimento de ferramentas práticas para o estudo e desenvolvimento da política é um elemento importante da protecção eficaz das leis e práticas consuetudinárias aos níveis nacional e internacional. Podem salientar-se, neste contexto, os contributos positivos que as populações indígenas deram e continuam a dar para a lei e a democracia, no âmbito da protecção da cultura e do direito consuetudinário. As orientações e os focos de acção para proteger a cultura e as tradições indígenas, nomeadamente através da apresentação de um vídeo distribuído nas comunidades indígenas, deverão contribuir para a sensibilização sobre esta matéria. Um grupo informal de assessoria constituído por peritos indígenas em costumes e tradições é uma componente chave desta iniciativa.

⁴² Associação Latino-Americana dos Direitos Humanos (ALDHU), "Uma rede de rádio para a bacia amazónica", Projecto nº T-2000/144, rubrica orçamental B7-7030

⁴³ Conselho Saami, "Análise comparativa da cultura, costumes e tradições indígenas", Projecto nº T-2000/141, rubrica orçamental B7-7020

3. OUTRAS ACÇÕES NECESSÁRIAS

Tal como foi salientado ao longo do presente relatório, o apoio da Comunidade e dos seus Estados-Membros às populações indígenas constitui um domínio político e de acção em evolução. A Resolução e o Documento de Trabalho forneceram um quadro concreto para a elaboração de uma política global e para a melhoria do impacto das actividades financiadas. Trata-se de uma tarefa progressiva, e a análise contida no capítulo 2 demonstra que a Comunidade avançou de forma consistente na realização destes objectivos. As áreas adiante referidas são aquelas susceptíveis de ser melhoradas.

O processo de incorporação da questão das populações indígenas nas políticas, programas e actividades é uma tarefa de alguma magnitude. O leque de actividades com potencial impacto nas populações indígenas é vasto, e a metodologia de incorporação dessas questões deve ser mais desenvolvida. Sempre que se considere que um projecto tem repercussões para as comunidades indígenas, este deve ser sistematicamente identificado como tal. Para além de uma referência explícita à questão dos direitos humanos, o projecto deve referir especificamente as populações indígenas, o que o tornará mais fácil de identificar e acompanhar ao longo de todo o seu ciclo. Desta forma, pode ser criada pela Comissão uma base de dados central sobre acções de apoio às populações indígenas. Quanto à coordenação e à coerência da acção da UE, há que melhorar ainda a cooperação entre os serviços da Comissão, entre a Comissão e os Estados-Membros e com outras organizações e doadores envolvidos no apoio às populações indígenas. Nesta perspectiva, os pontos focais da Comissão podem desempenhar um papel articulador.

A inclusão de orientações específicas para a protecção dos direitos das populações indígenas em documentos e manuais de procedimentos da Comissão, em áreas como o impacto ambiental e a gestão de recursos, constitui um passo no bom sentido, e o princípio deve ser aplicado em todos os documentos da Comunidade com relevância para as populações indígenas. Embora as orientações devam reflectir o contexto específico da acção, os requisitos básicos comuns de protecção podem ser incluídos em todos os manuais pertinentes. No contexto da integração geral desta questão, as acções prioritárias devem compreender também a formação do pessoal da Comissão em matéria de direitos das populações indígenas e sobre o potencial impacto de projectos, quer num contexto específico, quer no da formação genérica sobre direitos humanos. O desenvolvimento de indicadores do impacto adequados e de instrumentos de metodologia para avaliação do êxito dos projectos que envolvam a prioridade indígena devem também ser considerados prioritários. Para além de aproveitar a informação sobre as melhores práticas noutros domínios, nomeadamente o da igualdade entre os sexos, serão tomadas medidas no sentido da integração geral desta questão, no seguimento da comunicação sobre os direitos humanos, que darão prioridade à implicação dos direitos humanos e da democratização na ajuda externa, na formação de pessoal e na criação de indicadores de avaliação do impacto e de metodologias de acompanhamento.

Foram desenvolvidos esforços significativos para intensificar a consulta às populações indígenas, principalmente através das ONG existentes, como as envolvidas na Rede Europeia informal que reúne em Bruxelas. Os resultados do inquérito enviado às Delegações da Comissão indicam que há lugar para melhoraria na divulgação do trabalho da UE junto das pequenas organizações, de raiz popular, nos países em desenvolvimento. A capacidade das pequenas organizações para cumprir os procedimentos administrativos da Comissão pode constituir também um obstáculo à correcta canalização da ajuda para onde é mais necessária. Nesta perspectiva, o reforço do papel das Delegações na gestão de microprojectos será útil e corresponde à proposta do Documento de Trabalho de apoiar mais intervenções em menor escala.

Embora existam os compromissos políticos e os processos técnicos para promover a participação das populações indígenas ao longo do ciclo do projecto, essa participação pode ser mais desenvolvida. Sempre que tenha sido identificada, num projecto, uma dimensão pertinente do ponto de vista das populações indígenas, através do processo de integração desta questão e de consulta, deverão ser sistematicamente incluídas, em todas as fases do projecto, actividades que envolvam os representantes indígenas, desde a concepção até à avaliação do projecto.

4. CONCLUSÕES

A Resolução do Conselho Desenvolvimento de Novembro de 1998, baseada no Documento de Trabalho da Comissão, constituiu o fundamento para uma política global da UE de apoio às populações indígenas. A Resolução reflecte o nítido consenso existente na UE relativamente à necessidade de criar parcerias com as comunidades indígenas e à necessidade de integração destas comunidades em todas as políticas e programas pertinentes da União.

O presente relatório analisou as formas práticas utilizadas pela Comunidade para aplicar os objectivos da Resolução. Houve progressos significativos na realização destes objectivos. No sentido de integrar a questão das populações indígenas, foram incluídas orientações específicas em regulamentos, declarações de política e manuais práticos da Comissão. Foram já tomadas medidas para formar o pessoal da Comissão em aspectos específicos dos direitos humanos, como a questão das populações indígenas, e foi intensificada a coordenação da informação na Comissão. A UE promoveu os direitos das populações indígenas em fóruns internacionais e no seu diálogo com os países parceiros, incluindo na negociação das estratégias por país.

A consulta às populações indígenas foi muito seriamente assumida pela Comissão, com a criação de pontos focais em várias Direcções-Gerais e o financiamento de programas de investigação para identificar as prioridades das populações indígenas, e foram estabelecidos procedimentos com vista a assegurar que as populações indígenas participem plenamente no processo de desenvolvimento, nomeadamente através da inclusão nos projectos de actividades especificamente destinadas a promover essa participação.

Entre 1998 e 2000, a Comissão afectou quase 22 milhões de euros a projectos de apoio directo às populações indígenas. Estes fundos foram destinados às principais áreas temáticas sugeridas na Resolução e no Documento de Trabalho, incluindo os esforços nacionais para respeitar os direitos das populações indígenas, a formação e educação das populações indígenas, o reforço das capacidades das organizações indígenas e o desenvolvimento de novas redes de populações indígenas.

Contudo, o presente relatório não é um catálogo de “boas obras”. Pelo contrário, serve para demonstrar o contributo da Comunidade num domínio de política e acção que está em desenvolvimento e aponta as áreas em que são necessários mais progressos. O relatório sugere que a importante tarefa de integração geral desta questão exige a adequada identificação dos projectos com relevância para as populações indígenas e a criação de uma base de dados central na Comissão sobre esta matéria. Deverão ser ainda sistematicamente incluídas nos documentos processuais pertinentes orientações sobre os direitos humanos das populações indígenas. A formação do pessoal da Comissão em matéria de direitos humanos e o desenvolvimento de indicadores adequados do impacte dos projectos e de mecanismos de acompanhamento devem ser levados a cabo em conjunto com o trabalho a realizar na sequência da comunicação sobre os direitos humanos.

O presente relatório defende a continuação dos esforços para melhorar o intercâmbio de informações entre a Comissão e os Estados-Membros e para assegurar que a consulta às organizações das populações indígenas incluirá os pequenos grupos de base popular nos países em desenvolvimento, que poderão ser melhor apoiados através de intervenções em pequena escala. Finalmente, o presente relatório conclui que, sempre que se considere que a questão das populações indígenas é pertinente no âmbito de um projecto proposto, devem ser integradas nesse projecto actividades com o fim específico de envolver os representantes indígenas em todas as fases do seu ciclo.

É evidente que o trabalho da Comissão para a aplicação da Resolução continuará, com base nas sólidas fundações lançadas desde 1998 e com o contributo dos nossos parceiros das comunidades indígenas, cujas prioridades de “autodesenvolvimento” desempenharão um papel vital no modelo de cooperação para o desenvolvimento da Comunidade e dos seus Estados-Membros.