



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 11.6.2002
KOM(2002) 291 slutlig

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET

Redogörelse över de framsteg som gjorts i samarbetet med ursprungsbefolkningar

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET

Redogörelse över de framsteg som gjorts i samarbetet med ursprungsbefolkningar

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Inledning.....	3
1. Arbetet för att nå målen i resolutionen	4
1.1. Rekommendationer i rådets resolution och kommissionens arbetsdokument	4
1.2. Möjligheter och utmaningar i genomförandet av resolutionen.....	4
2. Framsteg som förverkligats i genomförandet av resolutionen.....	5
2.1. Att integrera omsorgen om ursprungsbefolkningarna i politik, program och projekt .	5
2.2. Samråd med ursprungsbefolkningar.....	12
2.3. Stöd till ursprungsbefolkningar inom prioriterade områden.....	15
3. Ytterligare åtgärder som krävs	17
4. Slutsatser.....	18

Inledning

Europeiska unionen anser att det är viktigt att bygga partnerskap med ursprungsbefolkningarna för att uppfylla målen att undanröja fattigdomen, skapa en hållbar utveckling och stärka respekten för de mänskliga rättigheterna och demokratin. EU har under de senaste åren avsevärt förbättrat sin policyram och sina aktiva åtgärder för främjande och skydd av ursprungsbefolkningarnas rättigheter, och Europaparlamentet och rådet har spelat en viktig roll i utarbetandet av detta stöd.

I juni 1997 uppmanade rådet (biståndsfrågor) kommissionen att lägga fram ett policydokument om samarbetet med och stödet till ursprungsbefolkningarna och kommissionen presenterade i maj 1998 ett arbetsdokument (nedan kallat "arbetsdokumentet"), som innehåller allmänna riktlinjer för stödet till ursprungsbefolkningarna inom ramen för gemenskapens och medlemsstaternas utvecklingssamarbete¹. EU:s åtagande vad gäller sådant stöd bekräftades i en resolution från rådet (biståndsfrågor) i november 1998 (nedan kallad "resolutionen"), i vilken kommissionen uppmanas att tillsammans med medlemsstaterna och i samarbete med ursprungsbefolkningarna utarbeta metoder för det praktiska genomförandet av den policy som beskrivs i arbetsdokumentet². I resolutionen ombeds kommissionen också att rapportera tillbaka till rådet med en redogörelse över de framsteg som gjorts i samarbetet med ursprungsbefolkningarna.

Denna rapport innehåller en sådan redogörelse. Även om rapporten ursprungligen var planerad till sista kvartalet 2000, krävdes det mer tid för att rapporten skulle bli fullständig. Till exempel krävde reformen av förvaltningen av biståndet till tredje land, som utgör basen för ett effektivare bistånd, en omfattande omorganisering av kommissionens avdelningar, vilket inverkade avsevärt på den planerade verksamheten, även den verksamhet som rör stödet till ursprungsbefolkningar. Vidare krävdes omfattande efterforskningar för att finna information om projekt som rör ursprungsbefolkningar. Eftersom kommissionen inte har någon central databas om åtgärder som rör ursprungsbefolkningar och det för många projekt saknas tydliga uppgifter om vilka effekter de har på denna grupp, krävdes ett omfattande samordnings- och analysarbete för att bedöma i vilken utsträckning de olika åtgärder som förvaltas av olika avdelningar vid kommissionen under olika budgetinstrument påverkar ursprungsbefolkningarna.

Inför sammanställandet av denna rapport tog kommissionen tillfället till ett omfattande samråd med ursprungsbefolkningarnas organisationer och med sin egen personal vid delegationerna för att utröna vilken syn de har på de framsteg som åstadkommit på platsen. Mot bakgrund av den ursprungliga tidsplanen för redogörelsen och den typ av forskning som krävts, är denna rapport inriktad på den verksamhet som kommissionen finansierade mellan 1998 och 2000. I rapporten beskrivs de viktigaste rekommendationerna i resolutionen och arbetsdokumentet samt de möjligheter och problem som framkommit i arbetet för att nå dessa mål. Mot denna bakgrund görs i rapporten en bedömning av de framsteg som hittills nåtts och, vilket är viktigt, det arbete som återstår att göra.

¹ Kommissionens arbetsdokument av den 11 maj 1998 om stöd till ursprungsbefolkningar inom ramen för gemenskapens och medlemsstaternas utvecklingssamarbete, SEK(1998) 773 slutlig.

² Resolution från rådet (biståndsfrågor) av den 30 november 1998 om urbefolkningar inom ramen för gemenskapens och medlemsstaternas utvecklingssamarbete, 13461/98.

1. ARBETET FÖR ATT NÅ MÅLEN I RESOLUTIONEN

1.1. Rekommendationer i rådets resolution och kommissionens arbetsdokument

I resolutionen erkänns den vikt som ursprungsbefolkningarna tillmäter skapandet av sin egen sociala, ekonomiska och kulturella utveckling samt sin kulturella identitet: sin "egenutveckling". Vidare betonas ursprungsbefolkningarnas positiva bidrag till utvecklingsprocessen, men också deras särskilda sårbarhet och risken för att utvecklingsprogram missgynnar dem. Rådet uppmanar i resolutionen till att omsorgen om ursprungsbefolkningarna skall integreras på alla nivåer av utvecklingssamarbetet, inbegripet i den politiska dialogen med partnerländerna. Vidare föreslås att möjligheterna för ursprungsbefolkningarnas organisationer att på ett verksamt sätt delta i planering och genomförande av utvecklingsprogram skall stärkas. En central rekommendation i resolutionen är att kommissionen skall utarbeta metoder för det praktiska genomförandet av den heltäckande policy som anges i kommissionens arbetsdokument.

I såväl resolutionen som arbetsdokumentet föreslås konkreta riktlinjer för gemenskapens och medlemsstaternas stöd till ursprungsbefolkningarna. Dessa innefattar att integrera omsorgen om ursprungsbefolkningarna i politik, program och projekt, att samråda med ursprungsbefolkningarna om politik och verksamhet som påverkar dem och att tillhandahålla stöd för ursprungsbefolkningarna inom tematiska nyckelområden. Riktlinjerna beskrivs utförligare i avsnitt 2 nedan, som också innehåller en bedömning av de framsteg som gjorts för att uppnå dessa mål.

1.2. Möjligheter och utmaningar i genomförandet av resolutionen

Perioden efter 1998 har varit en tid av stora förändringar för kommissionen och detta har inverkat på framstegstakten mot de mål som anges i resolutionen. Omorganiseringen av kommissionens avdelningar efter reformen av förvaltningen av biståndet till tredje land innebar både en unik möjlighet och en verklig utmaning³. Reformen medförde omfattande förändringar i programplaneringen för stödet och projektförvaltningen, vilket innebar att hela projektcykeln överfördes till en ny avdelning, EuropeAid, och att delegationerna tilldelades ytterligare förvaltningsfunktioner. Denna process innebar ett omfattande administrativt arbete med överföring av personal mellan avdelningarna och inrättande av nya ansvarsområden för avdelningarna. Denna "radikala översyn" innebar dock en möjlighet att effektivisera biståndet, förbättra kommunikationsvägarna mellan kommissionens avdelningar och befästa sakkunskapen om övergripande nyckelfrågor såsom ursprungsbefolkningarna.

Det faktum att detta är ett relativt nytt policyområde för EU utgjorde ytterligare en utmaning i arbetet för att nå målen i resolutionen. Uppgiften att börja integrera en sådan här fråga i EU:s alla olika politikområden och program krävde en systematisk utvärdering av, för det första, alla de olika verksamheter där omsorgen om ursprungsbefolkningarna redan beaktas och, för det andra, de verksamheter som kan ha en potentiell inverkan på denna grupp. Eftersom det inte finns någon central databas om åtgärder som rör ursprungsbefolkningarna och det i projektbeskrivningarna saknas tydliga och enhetliga hänvisningar till denna grupp, och eftersom fördelningen av det administrativa ansvaret för projekten och programmen i fråga förändrats, krävdes det omfattande metodiska efterforskningar för att få fram information om de resultat som uppnåtts. Förändringarna på detta område innebar emellertid också en möjlighet för kommissionen att genomföra resolutionen på ett ambitiöst sätt, att ha ett

³

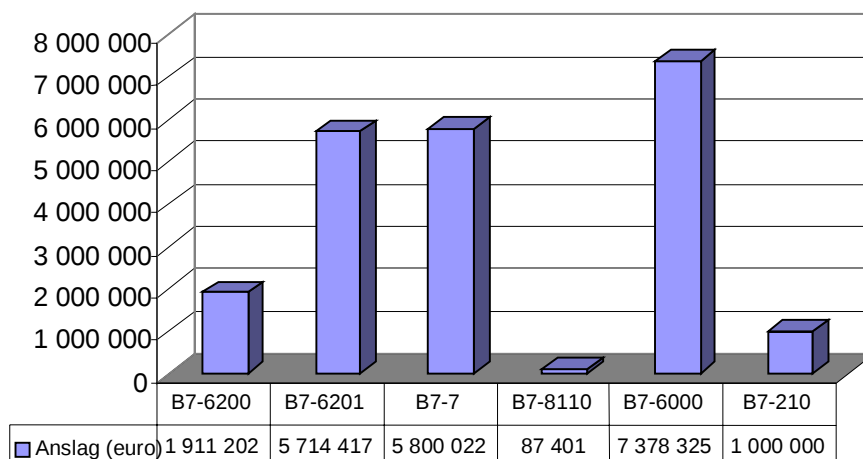
Se http://europa.eu.int/comm/external_relations/reform/intro/index.htm

omfattande samråd med ursprungsbefolkningarna och finansiera en rad vitt skilda forskningsprojekt och pilotprojekt för att bidra till att identifiera de mest lämpliga verksamheterna.

2. FRAMSTEG SOM FÖRVERKLIGATS I GENOMFÖRANDET AV RESOLUTIONEN

För det första är det viktigt att ge en bild av omfattningen av kommissionens verksamhet avseende ursprungsbefolkningarna och de olika instrument som är involverade. Mellan 1998 och 2000 anslogs 21,9 miljoner euro till projekt som direkt gynnar ursprungsbefolkningarna från budgetposterna B7-6000 (samfinansiering med icke-statliga organisationer), B7-6200, B7-6201 och B7-8110 (miljö och tropiska skogar), B7-7 (Europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter) och B7-210 (ECHO). Även om åtgärderna inom ramen för t.ex. Europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter inte är en del av det traditionella utvecklingssamarbetet, kompletterar de sådana program och bidrar på ett betydelsefullt sätt till att främja och skydda ursprungsbefolkningarnas rättigheter.

Anslag från budgetinstrumenten 1998–2000



I varje delavsnitt ges en närmare beskrivning av hur långt kommissionen har kommit på de huvudområden som anges i resolutionen och arbetsdokumentet. Resolutionen och arbetsdokumentet innehåller förslag till konkreta riktlinjer för gemenskapens och medlemsstaternas stöd till ursprungsbefolkningarna, däribland att integrera omsorgen om ursprungsbefolkningarna i politik, program och projekt, samråda med ursprungsbefolkningarna om politik och verksamhet som påverkar dem och tillhandahålla stöd till ursprungsbefolkningarna inom tematiska nyckelområden.

2.1. Att integrera omsorgen om ursprungsbefolkningarna i politik, program och projekt

- Integrera omsorgen om ursprungsbefolkningarna i förfaranden, riktlinjer och vägledningar

Kommissionen har varit mycket framgångsrik när det gäller att integrera omsorgen om ursprungsbefolkningarna i olika förordningar, vägledningar och riktlinjer. Bestämmelser till förmån för ursprungsbefolkningarna har särskilt infogats i t.ex. förordningen om

miljöaspekter i utvecklingsprocessen, förordningen om samfinansiering med icke-statliga organisationer och förordningarna om mänskliga rättigheter⁴.

I den nya handboken om integrering av miljöaspekterna kommer betoningen att läggas på betydelsen av att i projektutformningen beakta ursprungsbefolkningarnas anspråk på och rättigheter till vissa geografiska områden, exempelvis ”skyddade områden” och känsliga miljöer, samt behovet av att övervaka effekterna av projekten på ursprungsbefolkningarnas livssätt och värderingar och skydda deras kunskaper⁵. I handboken betonas ”den biologiska mångfaldens” betydelse för utvecklingsprojekten och ursprungsbefolkningarna. Kommissionen är övertygad om att den biologiska mångfalden och ekosystemens produktivitet är nödvändiga för många ursprungsbefolkningars försörjning. I sitt meddelande om åtgärdsplanen för biologisk mångfald i ekonomiskt samarbete och utvecklingssamarbete anger kommissionen att mera stöd behövs för att säkra rättigheterna för lokala och inhemska befolkningsgrupper och låta dem få del av fördelarna⁶.

Skogarna har en djup kulturell betydelse för ursprungsbefolkningarna och är livsnödvändiga för deras försörjning. I kommissionens meddelande om skogar och utveckling fastställs att ursprungsbefolkningarna måste involveras i policyutformningen och genomförandet av åtgärder⁷. I meddelandet föreslås att gemenskapens åtgärder skall inbegripa stöd till erkännande av ursprungsbefolkningarnas hävdvunna rättigheter, främjande av information, erfarenhetsutbyte samt forskning om system för markinnehav och ursprungsbefolkningarnas äganderätt. Kommissionen har också gett ut riktlinjer om hållbar utveckling för skogar, där det klargörs att ekosystemen och den biologiska mångfalden kan bevaras endast genom samförstånd mellan alla berörda aktörer, inbegripet de ursprungsbefolkningar som är beroende av skogarna⁸. I dessa riktlinjer bekräftas att gemenskapen under inga omständigheter kommer att tillhandahålla finansieringsstöd för förflyttning av ursprungsbefolkningar och föreslås att stödet bör fokuseras på att ta fram utbildningsmaterial som är anpassat till lokala förhållanden och som bygger på ursprungsbefolkningarnas kunskaper och sedvänjor, som om de är relevanta bör tas med i projektutformningen.

I sitt arbetsdokument om integrering av miljöaspekter i EG:s ekonomiska samarbete och utvecklingssamarbete ger kommissionen förslag till policy och tekniska rekommendationer som kan minska utvecklingsverksamhetens miljöpåverkan och föreslår att strategier för en hållbar försörjning bör tas med i partnerländernas sektorspolitik, strategier och program⁹. I dokumentet ges relevanta exempel såsom främjande av lokala system för förvaltning av naturresurserna och främjande av rättvis tillgång till och användning av resurser, särskilt för ursprungsbefolkningar. Omsorgen om ursprungsbefolkningarna har också integrerats i

⁴ Rådets förordning (EG) nr 2493/2000 av den 7 november 2000, EGT L 288, 15.11.2000. Rådets förordning (EG) nr 1658/98 av den 17 juli 1998. Rådets förordningar (EG) nr 975/99 och (EG) nr 976/99 av den 29 april 1999, EGT L 120, 8.5.1999.

⁵ Det nya förslaget till handbok ”*Integrating environment concerns into development and economic cooperation*”, som har sammanställts av GD Bistånd, kommer att ersätta ”*Environmental Impact Assessment – Guidance Note*”, som offentliggjordes i april 1997.

⁶ Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om en åtgärdsplan för biologisk mångfald i ekonomiskt samarbete och utvecklingssamarbete, KOM(2001) 162.

⁷ Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om skogar och utveckling: Europeiska gemenskapens strategi, KOM(1999) 554.

⁸ *Guidelines for forest sector development co-operation: Forests in Sustainable Development, Volume 1, Strategic Approach*, Europeiska kommissionen, katalognummer CF-62-96-001-C. Finns på <http://europa.eu.int/comm/development/forests/en/entc.htm>

⁹ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar om integrering av miljöaspekter i EG:s ekonomiska samarbete och utvecklingssamarbete, SEK(2001) 609, Bryssel, 10.4.2001.

kommissionens riktlinjer om utvecklingssamarbete för hållbar förvaltning av vattenresurser¹⁰. I riktlinjerna föreslås att projekten bör beakta lokal kunskap, kulturella värderingar och ursprungsbefolkningarnas sedvänjor. Vidare betonas värdet av att internationella icke-statliga organisationer arbetar som operativa partner med lokala icke-statliga organisationer och organisationer som företräder ursprungsbefolkningarna. Gemenskapen har tillhandahållit finansiering för spridning av dessa riktlinjer i AVS-länderna¹¹.

Att integrera omsorgen om ursprungsbefolkningarna går utöver det traditionella utvecklingssamarbetets politik och program. Europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter, kapitel B7-7 i EU:s budget, har bidragit avsevärt till att främja och skydda ursprungsbefolkningarnas rättigheter. Mellan 1998 och 2000 anslogs 5,8 miljoner euro till projekt som stöder ursprungsbefolkningarna. Den vikt som fästs vid denna fråga inom ramen för detta initiativ bekräftades i kommissionens meddelande om Europeiska unionens roll i arbetet för att främja mänskliga rättigheter och demokratisering i tredje land (nedan kallat "meddelandet om mänskliga rättigheter")¹². I meddelandet om mänskliga rättigheter fastställs att bekämpningen av diskriminering av ursprungsbefolkningarna är en av de tematiska huvudprioriteringarna för 2002 och på medellång sikt. Omsorgen om ursprungsbefolkningarna speglas i programdokumentet för Europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter, där 15 miljoner euro avsatts för sådana verksamheter 2002–2004¹³.

- Införliva frågor som rör ursprungsbefolkningarna i den politiska dialogen med mottagarländerna

EU har beaktat förslaget i resolutionen att frågor som rör ursprungsbefolkningarna skall inkluderas i den politiska dialogen med partnerländerna. Således enades parterna vid toppmötet mellan EU och de latinamerikanska länderna i juni 1999 (toppmötet i Rio) om att förverkliga gemensamma program och vidta åtgärder på nationell nivå för att

"främja och skydda de inhemska befolkningarnas rättigheter, inbegripet deras rätt att på lika villkor delta i och dra fördel av de möjligheter och förmåner som följer av politisk, ekonomisk och social utveckling, och fullt ut respektera deras identitet, kultur och traditioner."¹⁴

Parterna enades också om att främja samarbete som syftar till att förbättra ursprungsbefolkningarnas möjligheter att delta i planeringen och genomförandet av sociala och ekonomiska utvecklingsprogram¹⁵. I ramavtalet om samarbete mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Cartagenaavtalets medlemsstater, Bolivia, Colombia, Ecuador,

¹⁰ *Guidelines for water resources development cooperation - Towards sustainable water resources management*, Europeiska kommissionen, 1998, katalognummer: CF-16-98-966-EN-C. Finns på http://europa.eu.int/comm/development/publicat/water/en/frontpage_en.htm

¹¹ HR Wallingford Ltd, "Dissemination of the Guidelines for Water Resources Development Cooperation", projekt nr 98-24/ENV/VII, budgetpost B7-6200.

¹² Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om Europeiska unionens roll i arbetet för att främja mänskliga rättigheter och demokratisering i tredje land, 8.5.2001, KOM(2001) 252.

¹³ Europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter – Programdokument 2002–2004, 7.12.2001, SG referens: E/2001/2728.

¹⁴ Riodeklarationen, punkterna 3 och 16, se http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/la/rio/sum_06_99.htm

¹⁵ Ibidem, punkterna 35 och 44.

Peru och Venezuela betonas också betydelsen av att främja och skydda ursprungsbefolkningarnas rättigheter¹⁶.

Också i EU:s dialog inom ramen för konferensen om den nordliga dimensionen (en dialog om Europeiska unionens externa och gränsöverskridande politik omfattande Östersjöregionen, Norra ishavsregionen och nordvästra Ryssland) har omsorgen om ursprungsbefolkningarna tagits upp. Vid Helsingforskonferensen i november 1999 hänvisades särskilt till behovet att fästa ökad uppmärksamhet på ursprungsbefolkningarna i de arktiska områdena inom ramen för samarbetet om den nordliga dimensionen¹⁷. Utrikesministrarna enades om att de arktiska ursprungsbefolkningarnas rättigheter och intressen bör respekteras, särskilt vad gäller miljön och förvaltningen av naturresurser. EU för också en regelbunden politisk dialog med Kanada. Europeiska kommissionen och Kanada har enats om att inom ramen för framtida samarbete överväga att gemensamt ge stöd till en konferens och ett antal därmed förbundna verksamheter rörande sammanhanget mellan skogsbruk, hållbar utveckling och ursprungsbefolkningar¹⁸.

Dialogen inom ramen för förhandlingarna om landstrategidokument och nationella vägledande program bör inte glömmas bort. I sådana dokument, till exempel mellan EU och Botswana, fastställs särskilda typer av åtgärder, inbegripet kapacitetssuppleering för ursprungsbefolkningarnas organisationer¹⁹. I landstrategidokumentet och det nationella vägledande programmet för Brasilien erkänns att frågor som rör ursprungsbefolkningarna bör integreras på alla nivåer av fattigdomsprogrammet för de norra och nordöstliga regionerna²⁰. Också i landstrategidokumentet och det nationella vägledande programmet för Paraguay uppmärksammas överträdelserna av ursprungsbefolkningarnas rättigheter, och anges att ursprungsbefolkningarna är ytterst sårbara och befinner sig i en ojämlik situation vad gäller hälsa, utbildning, arbete, mark och social integration.

Det finansiella och tekniska samarbete som fastställs i detta program omfattar särskilt stöd till ursprungsbefolkningar och landsbygdsbefolkning i Chaco samt till decentraliserade projekt för att säkra vattenförsörjningen för ursprungsbefolkningar och landsbygdsbefolkning.

På regional nivå har Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua och Panama ingått ett ramavtal om samarbete som förbinder parterna att, i syfte att bevara den biologiska mångfalden, inrätta samarbete som baserar sig bland annat på ursprungsbefolkningarnas intressen²¹.

Likaså har Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua och Panama ingått ett ramavtal om samarbete som förbinder parterna att, i syfte att bevara den biologiska mångfalden, inrätta samarbete som baserar sig bland annat på ursprungsbefolkningarnas

¹⁶ Artikel 20 i ramavtalet om samarbete mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Cartagenaavtalets medlemsstater, EGT L 127, 29.4.1998, s. 11–25.

¹⁷ Utrikesministerkonferensen om den nordliga dimensionen i Helsingfors den 11–12 november 1999. Se konferensrapporten på http://europa.eu.int/comm/external_relations/north_dim/conf/formin1/index.htm

¹⁸ Toppmötet EU–Kanada i Stockholm den 21 juni 2001. Se konferensrapporten på http://europa.eu.int/comm/external_relations/canada/sum06_01/north.htm

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

²⁰ Finns på http://www.cc.cec/home/dgserve/dev/iqsg/files/orig_csp/bv_csp.pdf

²¹ Ramavtal om samarbete mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och republikerna Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua och Panama, EGT L 063.

intressen²². Samarbete i sociala frågor och för fattigdomsbekämpning med fokusering på ursprungsbefolkningar ingår också i partnerskapsavtalet med Mexiko²³.

EU har tagit upp frågor som rör ursprungsbefolkningarna också i internationella forum såsom FN:s kommission för mänskliga rättigheter och FN:s generalförsamling. Vid det 57:e mötet i FN:s kommission för mänskliga rättigheter betonade EU:s ordförandeskap att ursprungsbefolkningarnas mänskliga rättigheter bör respekteras fullständigt under alla förhållanden²⁴. EU uppmuntrade särskilt den mexikanska regeringen att fortsätta att stärka insatserna för att få ett slut på diskrimineringen av ursprungsbefolkningarna och arbeta aktivt för att de skall kunna åtnjuta sina mänskliga rättigheter fullständigt. Vid detta möte stödde alla EU-länder en resolution som lades fram av Danmark och där FN:s ekonomiska och sociala råd (ECOSOC) rekommenderas att inrätta ett permanent forum för ursprungsbefolkningarna.

På global nivå deltar EU aktivt i arbetet i den särskilda gruppen för artikel 8j i konventionen om biologisk mångfald och därmed relaterade bestämmelser. I denna artikel krävs att parterna skall respektera, bevara och bibehålla kunskaper, innovationer och sedvänjor hos ursprungliga och lokala samhällen med traditionella livssätt som är relevanta för bevarandet och det hållbara utnyttjandet av biologisk mångfald. Gruppen har gjort framsteg i genomförandet av sitt arbetsprogram genom att bland annat anta ett utkast till rekommendationer för utförandet av kulturella, miljömässiga och sociala konsekvensbedömningar när det gäller utveckling som föreslås äga rum på, eller som kan antas påverka, heliga platser och mark eller vatten som traditionellt bebos av eller används av ursprungs- och lokalsamhällen. EU:s insatser har varit avgörande för att uppnå detta resultat.

Vidare har EU, också inom ramen för konventionen om biologisk mångfald, varit en av de mest aktiva parterna när det gäller att främja utarbetandet av förslagen till Bonnriktlinjerna om tillgång till genetiska resurser och en rättvis fördelning av de nyttigheter som uppstår vid utnyttjande av dem. Dessa riktlinjer gäller för alla genetiska resurser och därmed förbundna traditionella kunskaper, innovationer och sedvänjor som omfattas av konventionen. De syftar till att säkerställa att principerna om "förhandsgodkännande" och "ömsesidigt överenskomna villkor" vederbörligen iakttas för tillgång till ursprungsbefolkningars eller lokala samhällens genetiska resurser eller traditionella kunskaper²⁵.

- Systematiskt övervaka projekt som påverkar ursprungsbefolkningar

Övervakning och utvärdering bör ingå som en nödvändig komponent i varje projektcykel. I meddelandet om mänskliga rättigheter betonas den avgörande betydelsen av att övervaka, utvärdera och bedöma effekterna av projekt och anges att kommissionen kommer att utveckla en metod att göra konsekvensbedömningar på människorättsområdet för samarbetsprojekt och samarbetsprogram och kommer att övervaka effekterna av enskilda program och projekt på området mänskliga rättigheter, vilket naturligtvis omfattar ursprungsbefolkningarnas rättigheter. I kommissionens riktlinjer om hållbar förvaltning av vattenresurser anges att

²² Ramavtal om samarbete mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och republikerna Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua och Panama, EGT L 172, 30.6.1986.

²³ Avtal om ekonomiskt partnerskap, politisk samordning och samarbete mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Mexikos förenta stater, å andra sidan, EGT L 276, 28.10.2000.

²⁴ Uttalande av EU:s ordförandeskap under punkt 7 vid det 57:e mötet i FN:s kommission för mänskliga rättigheter den 19 mars–27 april 2001.

²⁵ De ovan nämnda rekommendationerna och riktlinjerna från Bonn kommer att antas slutgiltigt vid den sjätte konferensen mellan parterna till konventionen om biologisk mångfald i april 2002 i Haag.

indikatorer för sociala effekter bör fastställas för projekten, liksom metoder för att övervaka och analysera dem, och att system bör inrättas för att övervaka projektens sociala, ekonomiska och miljömässiga effekter. Detta förutsätter att lämpliga prestationsindikatorer för utvärderingen av projekt under genomförandet och därefter driften är tydligt definierade. I meddelandet om åtgärdsplanen för biologisk mångfald fastslås också behovet av konsekvensbedömningar. Framför allt föreslås att nationella och lokala institutioners kapacitet skall byggas upp så att de kan utföra och utvärdera miljökonsekvensbedömningar för att säkerställa att biologisk mångfald införlivas i politik och program.

Kommissionens handbok om integrering av miljöaspekterna kommer att betona betydelsen av att övervaka effekterna av projekt för att fastställa om de har en negativ eller allvarlig påverkan på markanvändningen, befolkningens livssätt och värderingar eller ursprungsbefolkningarna. Handboken innehåller en noggrann metod för att identifiera påverkan på de ursprungliga miljöförhållandena. Negativa effekter på ursprungssamhällen är till exempel förlust av land, förlust av utkomst, ändring eller förlust av traditionella rättigheter och sedvänjor samt tvångsförflyttningar. I handboken görs det klart att övervakningen bör äga rum under hela projektcykeln, vid bestämmandet av ursprungliga miljöförhållanden samt projektens potentiella och faktiska effekter samt vid fastställandet av hur negativa effekter eventuellt kan mildras eller uppvägas.

Att övervaka projekt som påverkar ursprungsbefolkningarna är en av nyckeluppgifterna för kommissionens kontaktpunkt för dessa frågor, såsom anges i avsnitt 2 nedan.

- Utbilda kommissionens och medlemsstaternas personal i relevanta tematiska och geografiska frågor

Utbildning är nödvändigt för att förbättra förmågan hos kommissionens personal att hantera specifika människorättsfrågor, inbegripet omsorgen om ursprungsbefolkningarna, och bör kunna förbättra feedbacken från delegationerna om program och projekt som påverkar sådana befolkningar. De delegationer som konsulterats vid utarbetandet av denna rapport (se avsnitt 2.1.5 nedan) uttryckte en tydlig önskan om att få tydligare information i frågor som rör ursprungsbefolkningarna och att tilldelas ytterligare EU-expertis på platsen.

I meddelandet om mänskliga rättigheter bekräftas behovet av utbildning för kommissionens personal, och särskilda medel har anslagits för detta ändamål under kapitel A i EU:s budget. Utbildning kommer att tillhandahållas för kommissionens personal vid generaldirektoratet för yttre förbindelser i Bryssel och för personal vid delegationerna, och detta tillfälle kommer att användas för att planera utbildning i frågor som rör ursprungsbefolkningarna. Kommissionen kommer att genomföra utbildningsprogram på olika nivåer, beroende på den berörda personalens erfarenhet och involvering i människorättsfrågor. En grundutbildning om mänskliga rättigheter och demokrati kommer att tillhandahållas för all personal som börjar arbeta vid detta generaldirektorat och för personal som stationeras vid delegationerna. En mer avancerad "funktionsspecifik" utbildning kommer att ges till personal som arbetar direkt med människorättsfrågor. Ytterligare utbildning i konsekvensbedömning på människorättsområdet kommer att tillhandahållas för berörd personal vid generaldirektoratet för yttre förbindelser. Kommissionen kommer, inom ramen för rådsarbetsgruppen för mänskliga rättigheter (COHOM), att dra nytta av erfarenheterna hos de medlemsstater som är aktiva på området och samarbeta med dem, däribland Förenade kungariket, Finland och Sverige.

- Förbättra samordningen och samstämmigheten i EU

I arbetsdokumentet uppmanas till ökad samordning inom EU i frågor som rör ursprungsbefolkningarna, till att börja med genom utbyte av information och erfarenheter för

att identifiera gemensamma mål, svårigheter och prioriteringar och bestämma konkreta åtgärdsriktlinjer²⁶. För att underlätta forskningen i samband med utarbetandet av denna rapport inrättade kommissionen år 2001, inom den avdelningsövergripande gruppen för mänskliga rättigheter, en arbetsgrupp/undergrupp för frågor som rör ursprungsbefolkningar, vilket skapade en möjlighet att förbättra informationsflödet mellan kommissionens avdelningar och att åstadkomma bättre samstämmighet vid fastställandet av prioriteringar. Kommissionen har också inrättat kontaktpunkter vid nyckelavdelningarna som skall ha kontakt med ursprungsbefolkningarna och tillhandahålla en bättre samordning mellan avdelningarna i dessa frågor.

År 2001 inleddes, mot bakgrund av rekommendationerna i resolutionen, samråd med 86 av kommissionens delegationer i utvecklingsländerna i syfte att utbyta erfarenheter och hjälpas åt att fastställa prioriteringar. I frågeformuläret tog man upp situationen vad gäller dialogen med nationella myndigheter om ursprungsbefolkningarna, identifieringen av ursprungssamhällen, sådana samhällens svårigheter och behov och verksamhet som finansieras av EU i deras land. Resultatet av samrådet visar bland annat att det finns ett behov av att förbättra expertisen på platsen när det gäller frågor som rör ursprungsbefolkningar och att det krävs större tydlighet om de av EU:s budgetinstrument som kan användas för dessa frågor.

I meddelandet om mänskliga rättigheter förstärktes målet att främja samstämmighet mellan de rådsarbetsgrupper som har ett politiskt intresse av mänskliga rättigheter och demokratisering och de kommittéer som arbetar med biståndet till tredje land. Detta kommer att innebära att eventuell bristande överensstämmelse mellan rådets arbetsgrupper för mänskliga rättigheter och social utveckling och andra kommittéer uppmärksammas. Genom meddelandet främjas också uppfattningen att rådets olika arbetsgrupper bör behandla mänskliga rättigheter, inbegripet omsorgen om ursprungsbefolkningarna, som en sektorsövergripande fråga eller en fråga för den "blandade pelaren". För kort tid sedan togs frågan om ursprungsbefolkningar upp till särskild diskussion med medlemsstaternas kommitté för mänskliga rättigheter och demokrati inom ramen för samrådet om programdokumentet 2002–2004 för Europeiska initiativet för mänskliga rättigheter och demokratisering²⁷. Medlemsstaterna godkände, efter en diskussion om kommissionens strategi vad gäller frågan om ursprungsbefolkningarna, de särskilda målen, de förväntade resultaten, de vägledande anslagen och föreslog olika typer av bistånd inom detta område. I denna del av programdokumentet framgår det också tydligt att gemenskapen i sitt stöd till ursprungsbefolkningarna bör fortsätta att arbeta i partnerskap med internationella organisationer, särskilt med FN:s organ.

Europaparlamentet fortsätter att engagera sig i gemenskapens människorättsaktiviteter, inbegripet omsorgen om ursprungsbefolkningarna, och har följt upp enskilda projekt som påverkar denna grupp. Till exempel uttryckte parlamentet sin oro vad gäller trycket på ursprungsbefolkningens mark i Javaridalen i Brasilien, där kommissionen har finansierat ett utvecklingsprojekt. Kommissionen svarade genom att tillhandahålla detaljerade uppgifter om strategin för och verksamheten inom projektet, som syftade till att skydda ursprungsbefolkningarna och de skogsresurser som de är beroende av²⁸. Denna typ av granskning och informationsutbyte är helt klart användbar när det gäller att förbättra

²⁶ Kommissionens arbetsdokument av den 11 maj 1998, ibidem, s.16.

²⁷ Europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter – Programdokument 2002–2004, ibidem, avsnitt 1.4.3 "Ursprungsbefolkningar".

²⁸ Skriftlig fråga E-0767/98 av parlamentsledamot Mark Watts till kommissionen, EGT C 354/24, 19.11.1998.

samstämmigheten inom EU i frågor som rör ursprungsbefolkningarna, och denna typ av samråd bör stärkas för att säkra samstämmighet och komplementaritet inom EU.

2.2. Samråd med ursprungsbefolkningar

- Fastställa metoder och förfaranden för att säkra ursprungsbefolkningarnas fullständiga deltagande i utvecklingsprocessen

Vid det 57:e mötet i FN:s kommission för mänskliga rättigheter betonade EU:s ordförandeskap att det är viktigt att betona utvecklingsprocessens allomfattande natur. Särskild uppmärksamhet bör ägnas bland annat ursprungsbefolkningarna för att säkra deras fullständiga deltagande.²⁹

Kommissionen har vidtagit omfattande åtgärder för att införa ett deltagandeperspektiv i sin politik och sina förfaranden. I meddelandet om mänskliga rättigheter belyses behovet att använda sig av ett deltagandeperspektiv i utformningen av program och att bygga upp kapaciteten hos de aktörer i det civila samhället som deltar i dialogen och i genomförandet av program³⁰. I kommissionens handbok om miljöpåverkan kommer det att betonas att samråd med påverkade samhällen skall ingå som en del i alla processer för miljöbedömning och att ursprungsbefolkningarna bör tas med som jämlika partner i utformningen och genomförandet av förvaltningsplanerna för att mildra eventuella negativa effekter av projekten³¹. I kommissionens meddelande om skogar och utveckling anges att deltagandeperspektivet utgör en fundamental princip i alla projekt, från utformningen av policy till identifiering, bedömning och genomförande av åtgärder³². I kommissionens riktlinjer för utvecklingssamarbete för hållbar förvaltning av vattenresurser betonas betydelsen av ett deltagandeperspektiv för att involvera lokala icke-statliga organisationer och ursprungsbefolkningarnas organisationer, eftersom det är mer troligt att ett projekt blir framgångsrikt om aktörerna deltar fullt ut. I riktlinjerna framhävs att projekten inte endast bör beakta ursprungsbefolkningarnas åsikter, utan att särskilda åtgärder och bistånd också bör byggas in i projekten för att säkerställa att de samhällen som påverkas kan delta effektivt³³.

- Upprätta kontaktpunkter för kontakt med ursprungsbefolkningarna inom Europeiska kommissionen

Kommissionen har inrättat mekanismer för att i praktiken säkerställa samrådet med ursprungsbefolkningarna om politik och verksamheter som påverkar dem. Viktigast av allt är att kommissionen, i enlighet med rekommendationerna i arbetsdokumentet, har upprättat kontaktpunkter vid nyckelavdelningarna för kontakt med ursprungsbefolkningarna³⁴. Till deras ansvarsområde hör också att tillhandahålla tekniskt stöd för kommissionens personal och följa upp frågor som rör ursprungsbefolkningarna³⁵. Sådana kontaktpunkter har upprättats

²⁹ Uttalande av EU:s ordförandeskap under punkt 7, "Rätten till utveckling", resolution 2001/9, L15/Rev.1.

³⁰ Meddelande från kommissionen om Europeiska unionens roll i arbetet för att främja mänskliga rättigheter och demokratisering i tredje land, 8.5.2001, ibidem.

³¹ *Integrating environment concerns into development and economic cooperation* (förslag), ibidem.

³² Meddelandet om skogar och utveckling, ibidem.

³³ *Guidelines for water resources development cooperation - Towards sustainable water resources management*, Europeiska kommissionen, 1998, katalognummer: CF-16-98-966-EN-C. Finns på http://europa.eu.int/comm/development/publicat/water/en/frontpage_en.htm

³⁴ Kommissionens arbetsdokument av den 11 maj 1998, ibidem, s.15.

³⁵ För närmare uppgifter om adresserna till kommissionens kontaktpunkter se http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/ip/index.htm

vid generaldirektoraten för yttre förbindelser (enheten för mänskliga rättigheter och demokratisering), bistånd (enheten för kontakter med det civila samhället), miljö (enheten för biologisk mångfald och kontakt med ursprungsbefolkningarna) och EuropeAid (enheten för demokrati och mänskliga rättigheter). Kontaktpunkterna har ett nära samarbete med de geografiska enheterna vid kommissionens avdelningar, kommissionens delegationer och med medlemsstaternas företrädare.

Kommissionen har också dragit nytta av samrådet med ett informellt nätverk bestående av tre organisationer som företräder ursprungsbefolkningarna, *International Alliance of Indigenous Tribal Peoples of the Tropical Forests*, *Saami Council* och *International Working Group for Indigenous Affairs (IWGIA)*, för att främja samordning, erfarenhetsutbyte och insyn i projektutformningen.

- Identifiera ursprungsbefolkningarnas egna prioriteringar

Kommissionen har haft ett omfattande samråd med ursprungsbefolkningarna för att identifiera deras egna prioriteringar för utvecklingsprocessen, och har därvid byggt vidare på det samråd som hölls med sådana grupper vid utarbetandet av arbetsdokumentet 1998. År 2001 sände kommissionen ett detaljerat frågeformulär till ursprungsbefolkningarnas organisationer för att få deras syn på i vilken utsträckning resolutionen och arbetsdokumentet har genomförts i praktiken. Det sändes först till det nätverk av organisationer som kommissionen redan hade kontakt med, och dessa spridde det sedan vidare till mindre ursprungsbefolkningsgrupper. Genom frågeformuläret försökte man identifiera ursprungssamhällena, deras rättsliga, sociala och ekonomiska situation, deras prioriteringar på nationell, regional och lokal nivå samt, med hänsyn till genomförandet av resolutionen, deras kontakter med EU:s projekt och program och deras förbindelser med kommissionens delegationer.

Svaren på frågeformulären gav detaljerad information om ursprungsbefolkningarnas situation, och denna information kommer att användas vid utformningen och genomförandet av projekt och för att hjälpa till att finslipa EU:s övergripande strategi. Av svaren framgick dock att ytterligare framsteg krävs när det gäller att informera om EU:s arbete inom detta område och förbättra kontakten mellan ursprungsbefolkningarnas organisationer och kommissionens delegationer på platsen. En av de aspekter som framkom är att de tekniska och administrativa kraven för att ansöka om finansiering från stora givare som EU kan utgöra ett hinder för vissa ursprungsbefolkningsgruppers deltagande, särskilt för små gräsrotsorganisationer som kanske inte har den kapacitet som krävs för att hantera mera komplexa förfaranden. Detta belyser vikten av att, som det anges i arbetsdokumentet, identifiera och använda kulturellt lämpliga kommunikationsmedel och främja småskalig verksamhet, inbegripet genom systemet med mikroprojekt. *Rainforest foundation* och *International Alliance of Indigenous and Tribal Peoples of the Tropical Forests* har tilldelats 350 014 euro från Europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter för ett projekt som rör ursprungsbefolkningarnas syn på utarbetandet och genomförandet av EU:s resolution om ursprungsbefolkningar³⁶. Projektet kommer att inriktas på forskning om och beskrivning av sju fallstudier rörande gemenskapens utvecklingssamarbete och dess förhållande till ursprungsbefolkningarna. Det kommer att innefatta en konferens i Bryssel 2002. Konferensen kommer att samla företrädare för ursprungsbefolkningarnas organisationer och europeiska icke-statliga organisationer samt tjänstemän från EU för att diskutera hur EU:s policy för ursprungsbefolkningar skall

³⁶ Rainforest Foundation och International Alliance of Indigenous and Tribal Peoples of the Tropical Forests, "Indigenous views on development: implementing the EU indigenous peoples policy", projekt nr 2000/035, budgetpost B7-702.

genomföras. Fallstudierna kommer att fungera som grund för diskussioner under konferensen, som kommer att pågå i fyra dagar och kommer att innefatta ett särskilt forum där företrädare för ursprungsbefolkningarna kommer att dela med sig av information och diskutera strategier för genomförande av EU:s policy.

Vad gäller ursprungsbefolkningarnas prioriteringar har ytterligare forskning utförts genom en rad regionala undersökningar som finansierats av kommissionen och samordnats av ursprungsbefolkningarnas organisation, *Saami Council*³⁷. Målet med dessa tio regionala undersökningar var att förbättra effekterna av programmen för utvecklingssamarbete genom att tillhandahålla information om ursprungsbefolkningarnas prioriteringar och, i enlighet med rekommendationerna i arbetsdokumentet, identifiera ursprungsbefolkningar som lever under särskilt svåra förhållanden. Inom ramen för undersökningarna analyserades ursprungsbefolkningars situation med avseende på respekten för deras mänskliga rättigheter, deras ställning i det rättsliga systemet, deras sociala och ekonomiska situation samt hoten mot deras miljö och kultur. Av undersökningarna framgick att rasism och miljö är frågor som behöver prioriteras särskilt. Andra prioriteringar som framkom är ursprungsbefolkningarnas behov av att integreras som jämlika partner i utvecklingsprocessen, behovet av kapacitetsuppbyggnad inom ursprungsbefolkningarnas organisationer och det önskvärda i att skapa koalitioner med andra organisationer i det civila samhället.

- Låta ursprungsbefolkningar yttra sig med sakkunskap om specifika verksamheter som utförs av EU

Kommissionen har byggt in samråd med ursprungsbefolkningarna i särskilda verksamheter såsom valövervakningsuppdrag. Till exempel under valövervakningsuppdraget i Peru 2001 beaktades särskilt ursprungssamhällets situation, emedan dessa riskerade att utestängas från och diskrimineras i valprocessen³⁸. Valobservatörerna tog itu med detta problem genom att samråda med företrädare för ursprungsbefolkningarna om de svårigheter som deras samhällen upplevde i samband med valprocessen. Inom ramen för detta organiserades ett endagsseminarium för ursprungsbefolkningarnas sammanslutningar och samfund, i samarbete med Ombudsmannens kontor. Företrädarna för ursprungsbefolkningarna lade fram de särskilda problem som ursprungsbefolkningarna konfronteras med, inbegripet missnöje med röstlängden, avsaknaden av information om valet på ursprungsbefolkningarnas språk, vallokalernas placering och behandlingen av avlägset belägna samhällen. Företrädarna gav förslag på hur dessa problem skulle kunna lösas, framför allt genom användning av ursprungsbefolkningarnas språk under hela valprocessen, territoriell och kulturell decentralisering till de olika samhällena i Peru samt medborgarundervisning i skolorna genom överenskommelse med valinstitutionerna och icke-statliga organisationer. Dessa krav speglas i ombudsmannens rapport om ursprungssamhällena i den första valomgången, där det föreslås att valorganisationerna bör agera i samordning med de myndigheter som företräder ursprungsbefolkningarna.

³⁷ Saami Council, "Regional studies in indigenous areas: training on international human rights standards and policy process", project nr MTR/VN/98/15, budgetpost B7-702.

³⁸ "European Union Electoral Observation Mission, Peru – General Elections 2001 Final Report". Finns på http://europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/eu_election_ass_observ/peru/final_report.pdf

2.3. Stöd till ursprungsbefolkningar inom prioriterade områden

Kommissionen har genom de budgetinstrument som anges i avsnitt 2 ovan tillhandahållit 21,9 miljoner euro för projekt som direkt påverkar ursprungsbefolkningarna som målgrupp. Denna siffra innefattar inte den långa rad av projekt och program som påverkar ursprungsbefolkningarna indirekt. Av den översyn som gjorts av verksamheter till stöd för denna grupp framgår att kommissionen har avdelat medel till ett antal tematiska nyckelområden som anges i resolutionen och arbetsdokumentet. Eftersom antalet projekt är för stort för att varje enskilt projekt skall kunna granskas i en rapport av detta slag, beskrivs några av de mest relevanta exemplen nedan, dvs. projekt som inriktar sig direkt på ursprungsbefolkningar och projekt som har tydliga effekter på ursprungssamhällen.

- Stöd till nationella insatser för att erkänna och respektera ursprungsbefolkningarnas rättigheter

Bevarande och förvaltning av naturresurser i Botswana

Gemenskapen finansierar ett program för bevarande och förvaltning av det vilda djur- och växtlivet i Botswana, varav en viktig del utgörs av stöd till lokal förvaltning av naturresurserna³⁹. Målet med programmet, som startade år 2000, är att öka vinsterna för mycket fattiga och sårbara samhällen och ge dem möjlighet att tillgodose de grundläggande behoven genom att använda sina egna resurser. Programmet, som utformats efter grundligt samråd med aktörerna, är avsett att ha en katalytisk roll genom att stärka institutioner, med betoning på kapacitetsuppbyggnad inom lokala institutioner och för lokal personal, och förbättra den befintliga infrastrukturens effektivitet, inbegripet när det gäller att förvalta skyddade områden. Dessutom syftar programmet till att främja samarbete med statliga ministerier och departement samt icke-statliga organisationer. En viktig aspekt av programmet är att i samarbete med lokalsamhällena utforma övervakningsverksamhet på platsen. Projektpersonal arbetar med lokalsamhällena för att öka medvetenheten och särskilt för att man skall kunna lösa konflikter om användningen av resurser och införa gemensamt nyttjande av vissa markområden. I detta sammanhang måste projektpersonalen utveckla en sund förståelse av vad som motiverar samhället och vad det strävar efter, identifiera sociala eller kulturella restriktioner för samhällets deltagande och övervaka huruvida särskilda grupper i samhällena har deltagit i programmet och har dragit full nytta av det.

- Undervisning och utbildning för ursprungsbefolkningar

Samhällsbyggande genom utbildning

Ett projekt som samordnats av den icke-statliga organisationen Novib tillsammans med *Inter-Mountain Peoples Education and Culture in Thailand Association* (IMPECT) erhöll 151 456 euro 1999⁴⁰. Initiativet var avsett att genom utbildning stödja samhällsbyggande, organisation och kapacitetsbyggande bland bergsstammarna i Thailand. Projektet inriktades på 100 byar och uppskattningsvis 45 000 människor. Ett nyckelmål med verksamheten var att uppmuntra folken från höglandet att bevara och överföra sin kultur och sina kunskaper till den nya generationen. Programmet omfattade utbildning och undervisning om miljöskydd, mänskliga rättigheter och samhällsrättigheter. För samhällsorganisationernas personal tillhandahölls utbildning, inbegripet ledarskapsutveckling och tekniska kunskaper.

³⁹ "Wildlife Conservation and Management Programme", projekt nr ACP/BT/005, åttonde EUF.

⁴⁰ NOVIB, "Inter-Mountain People Education and Culture in Thailand Association's Operational Plan", projekt nr PVD /99/936, budgetpost B7-6000.

Projektmetoden hade en tydlig betoning på att möjliggöra för de lokala samhällena att ta ansvar för sin egen utbildning.

- Kapacitetsbyggande för ursprungsbefolkningarnas organisationer

Stärkande av organisationer på gräsrotsnivå

International Working Group for Indigenous Affairs (IWGIA) erhöll mer än 1,1 miljoner euro år 2000 för att samordna mikroprojekt som genomfördes av gräsrotsorganisationer som företräder ursprungsbefolkningarna⁴¹. Genom småskaliga åtgärder av detta slag kan programmet svara på sådana organisationers behov snabbt och med stor flexibilitet. Ett prioriterat mål för initiativet var att stärka de små, icke-statliga organisationernas kapacitet i syfte att öka deras deltagande i beslut som påverkar ursprungsbefolkningarnas försörjning och livssätt. Verksamheten inom programmet innefattade att stärka enskilda organisationers institutionella kapacitet och infrastruktur, inbegripet utveckling av deras kapacitet för dokumentation, forskning och publicering, utbildning av personal i centrala människorättsfrågor, underlättande av ursprungsbefolkningarnas deltagande i nationella och internationella seminarier samt upprättande av kontakter mellan organisationer.

- Nätverk och utbyte av erfarenheter mellan ursprungsbefolkningar

Nätverk i Amazonas

Latin American Association for Human Rights (ALDHU) erhöll ett bidrag på 603 397 euro år 2000 för att inrätta ett radionätverk för att förbättra kommunikationen mellan folken i Amazonområdet och försvara deras livssätt och ekosystemet i Amazonområdet⁴². Nätverket kopplade samman 25 radiostationer i Bolivia, Brasilien, Colombia, Ecuador, Peru och Venezuela via satellit. Projektets nyckelmål var att samordna nationella och regionala partnerskap mellan organisationer som företräder ursprungsbefolkningarna och öka det internationella samfundets medvetande om de problem som ursprungssamhällena har och om de resultat som de har uppnått i regionen. Projektverksamheten innefattade noggrann planering tillsammans med experter avseende nätverkets tematiska natur, workshops för inrättande av kommunikationsgrupper och utbyte av erfarenheter mellan dessa grupper, utbildning av en flerspråkig producent och produktion av radioprogram om frågor som rör ursprungsbefolkningarna. En ytterligare funktion hos radionätverket är att involvera ursprungsbefolkningarna i radiosändningens operativa aspekter, såväl i programsändning som när det gäller teknisk infrastruktur. Projektets samordnare, *ALDHU*, erhöll den franska regeringens människorättspris år 2001.

- Förbättra skyddet av ursprungsbefolkningarnas kunskaper, innovationer och sedvänjor

⁴¹ International Working Group for Indigenous Affairs (IWGIA), "Indigenous peoples, human rights and capacity building", projekt nr MTR/VN/98/138, budgetpost B7-7020.

⁴² Asociacion Latinoamericana para los Derechos Humanos (ALDHU), "A radio network for the Amazonian basin", projekt nr T-2000/144, budgetpost B7-7030.

Forskning och ökad medvetenhet om ursprungsbefolkningarnas sedvänjor

En internationell undersökning om ursprungsbefolkningarnas kultur, sedvänjor och traditioner som utförs av *Saami Council* tilldelades år 2000 ett bidrag från gemenskapen på 353 868 euro⁴³. Projektet använder sig av fallstudier i Afrika, Stillahavsområdet, Nord- och Sydamerika, Asien, Australien och Europa för att dokumentera och göra en jämförande analys av ursprungsbefolkningarnas sedvänjor, kultur, traditioner och identitet. En viktig del av projektet är utvecklingen av praktiska verktyg för forskning och utarbetande av en policy för att åstadkomma ett effektivt skydd av hävdvunnen rätt och sedvänjor på nationell och internationell nivå. Det aktiva sätt på vilket ursprungsbefolkningarna har bidragit och fortsätter att bidra till rätt och demokrati när det gäller att skydda kultur och hävdvunnen rätt kan i detta sammanhang betonas. De riktlinjer och åtgärder som vidtagits för att skydda ursprungsbefolkningarnas kultur och traditioner, däribland en video som spritts till ursprungssamhällena, bör öka medvetandet om denna fråga. En informell rådgivande grupp med personer ur ursprungsbefolkningarna som är experter på sedvänjor och traditioner är en nyckelkomponent i detta initiativ.

3. YTTERLIGARE ÅTGÄRDER SOM KRÄVS

Såsom framhållits i hela denna rapport är gemenskapens och medlemsstaternas stöd till ursprungsbefolkningarna ett nytt policy- och åtgärdsområde. Resolutionen och arbetsdokumentet har tillhandahållit en konkret ram för att skapa en övergripande policy och förbättra effekterna av de finansierade verksamheterna. Detta är ett pågående arbete och av översikten i avsnitt 2 ovan framgår att gemenskapen har gjort stadiga framsteg mot dessa mål. Nedan belyses de områden där ytterligare framsteg kan uppnås.

För att integrera omsorgen om ursprungsbefolkningarna i politik, program och verksamheter, krävs en ganska omfattande integreringsprocess. Det finns en lång rad verksamheter som har en potentiell inverkan på ursprungsbefolkningarna och metoden för integrering av denna omsorg behöver utvecklas ytterligare. Då ett projekt anges vara relevant för ursprungssamhällena bör det systematiskt identifieras som sådant. Utöver hänvisningar till människorättsaspekter bör det innehålla en särskild hänvisning till ursprungsbefolkningarna, vilket skulle göra projektet lätt att spåra och underlätta den fortsatta övervakningen under hela projektcykeln. På detta sätt skulle en central databas kunna skapas av kommissionen om åtgärder för stöd till ursprungsbefolkningarna. När det gäller samordningen och samstämmigheten mellan EU:s åtgärder finns det utrymme för ett förbättrat samarbete mellan kommissionens avdelningar, mellan kommissionen och medlemsstaterna samt med andra organisationer och givare som tillhandahåller stöd till ursprungsbefolkningarna. Kommissionens kontaktpunkter kan ha en central roll i detta sammanhang.

Infogandet av särskilda riktlinjer för att skydda ursprungsbefolkningarnas rättigheter i kommissionens vägledningar och handböcker inom sådana områden som miljöpåverkan och resursförvaltning är en positiv utveckling och bör tillämpas i alla gemenskapsdokument av detta slag som rör ursprungsbefolkningarna. Även om riktlinjer måste spegla åtgärdens särskilda sammanhang, kan gemensamma grundläggande normer för skydd infogas i alla relevanta handböcker. Med avseende på integreringen bör de prioriterade åtgärderna också innefatta utbildning av kommissionens personal om ursprungsbefolkningarnas rättigheter och

⁴³ Saami Council, "Comparative analysis of culture, indigenous customs and traditions", projekt nr T-2000/141, budgetpost B7-7020.

projektens potentiella effekter, både specifikt och inom ramen för den allmänna utbildning som planeras om mänskliga rättigheter. Utvecklingen av lämpliga indikatorer för effekter och verktyg för utvärdering av framgången hos de projekt som prioriterar ursprungsbefolkningarna bör också prioriteras. Förutom att dra nytta av bästa metoder inom andra områden, exempelvis jämställdhetsområdet, kommer integreringsverksamheten att genomföras i anslutning till uppföljningen av meddelandet om mänskliga rättigheter, som kommer att prioritera integreringen av mänskliga rättigheter och demokrati i biståndet till tredjeländ, utbildning av personal samt utvecklingen av indikatorer för bedömning av effekter och metoder för övervakning.

Betydande insatser har gjorts för att förbättra samrådet med ursprungsbefolkningarna, främst genom etablerade icke-statliga organisationer, såsom de som deltar i det informella europeiska nätverk som har sina möten i Bryssel. Resultatet av det frågeformulär som sänts till kommissionens delegationer visar att ytterligare framsteg kan göras för att informera mindre gräsrotsorganisationer i utvecklingsländerna om EU:s arbete. Mindre organisationers kapacitet att hantera kommissionens administrativa förfaranden kan också vara ett hinder för målinriktning av stödet till de områden där det behövs bäst. Delegationernas utvidgade roll i förvaltningen av mikroprojekt kommer att vara användbar i detta hänseende och svarar mot förslaget i arbetsdokumentet om att stödja flera småskaliga åtgärder.

Även om politiska åtaganden och tekniska förfaranden har inrättats för att underlätta ursprungsbefolkningarnas involvering i hela projektcykeln, kan de involveras än mer. När frågor som rör ursprungsbefolkningarna har identifierats som relevanta inom ett projekt genom processen för integrering och samråd, bör särskilda verksamheter systematiskt byggas in i projektet för att involvera företrädare för ursprungsbefolkningarna i projektets alla skeden, från projektutformning till utvärdering.

4. SLUTSATSER

Rådets (bistandsfrågor) resolution från november 1998, som bygger på riktlinjerna i kommissionens arbetsdokument, lade grunden för en övergripande gemenskapspolicy för stöd till ursprungsbefolkningarna. Resolutionen speglar den stora samstämmigheten inom EU om behovet att ingå partnerskap med ursprungssamhällena och integrera omsorgen om dessa samhällen i all berörd gemenskapspolitik och alla berörda gemenskapsprogram.

I denna rapport granskas gemenskapens arbete när det gäller att i praktiken genomföra målen i resolutionen. Avsevärda framsteg har gjorts mot att förverkliga dessa mål. Med avseende på integreringen av omsorgen om ursprungsbefolkningarna har särskilda åtgärdsriktlinjer infogats i kommissionens förordningar, policyuttalanden och praktiska handböcker. Förfaranden har nu inrättats för utbildning av kommissionens personal i särskilda människorätsfrågor, exempelvis frågor som rör ursprungsbefolkningarna, och samordningen av information inom kommissionen har förbättrats. EU har främjat ursprungsbefolkningarnas rättigheter i internationella forum och i dialogen med partnerländerna, inbegripet i förhandlingarna om landstrategier.

Kommissionen har tagit mycket allvarligt på samrådet med ursprungsbefolkningarna. Den har inrättat kontaktpunkter vid flera generaldirektorat, finansierat forskningsprogram för att hjälpa till att identifiera ursprungsbefolkningarnas egna prioriteringar och fastställt förfaranden för att säkerställa att ursprungsbefolkningarna kan delta fullständigt i utvecklingsprocessen (bland annat genom att bygga in särskilda verksamheter i projekten för att underlätta deltagandet).

Mellan 1998 och 2000 anslog kommissionen nästan 22 miljoner euro till projekt som direkt stöder ursprungsbefolkningarna. Dessa medel har inriktats på de viktigaste av de tematiska områden som föreslås i resolutionen och arbetsdokumentet, inbegripet nationella insatser för att främja respekten för ursprungsbefolkningarnas rättigheter, utbildning och undervisning för ursprungsbefolkningar, kapacitetsbyggande för ursprungsbefolkningarnas organisationer samt utveckling av nya nätverk mellan ursprungsbefolkningar.

Denna rapport är emellertid inte en ”uppräknings av goda gärningar”, utan den är avsedd att belysa gemenskapens bidrag till ett växande policy- och åtgärdsområde samt de områden där ytterligare framsteg behövs. Av rapporten framgår att det omfattande integreringsarbetet förutsätter en ordentlig identifiering av projekt som är relevanta för ursprungsbefolkningarna och inrättande av en central databas om denna fråga vid kommissionen. Vidare bör riktlinjer om ursprungsbefolkningarnas rättigheter infogas systematiskt i relevanta vägledningar. Utbildningen av kommissionens personal i människorättsfrågor och utvecklingen av lämpliga indikatorer för effekterna av projekt samt övervakningsmekanismer bör genomföras i anslutning till det arbete som kommer att utföras för uppföljning av meddelandet om mänskliga rättigheter.

Arbetet med att förbättra informationsutbytet mellan kommissionen och medlemsstaterna bör fortsätta och det bör säkerställas att samrådet med ursprungsbefolkningarnas organisationer innefattar små gräsrotsgrupper i utvecklingsländerna som bäst kan stödjas genom småskaliga insatser. Slutligen bör man, när förslag till projekt identifieras som relevanta för ursprungsbefolkningarna, bygga in särskilda verksamheter i sådana projekt för att involvera företrädare för ursprungsbefolkningarna i projektcykelns alla skeden.

Det står klart att kommissionens arbete för att genomföra resolutionen kommer att fortsätta på grundval av den stadiga bas som lagts alltsedan 1998 och med hjälp av våra partner i ursprungssamhällena, vilkas prioriteringar för ”egenutveckling” kommer att spela en viktig roll i utformningen av gemenskapens och medlemsstaternas utvecklingssamarbete.