



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 11.6.2002
KOM(2002) 291 endelig

BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

Status over arbejdet med oprindelige folk

BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

Status over arbejdet med oprindelige folk

INDHOLDSFORTEGNELSE

Indledning.....	3
1. Arbejdet mod resolutionens mål	4
1.1. Henstillinger i Rådets resolution og Kommissionens arbejdsdokument.....	4
1.2. Muligheder og udfordringer ved gennemførelsen af resolutionen.....	4
2. Resultater i gennemførelsen af resolutionen.....	5
2.1. Integration af hensyn til oprindelige folk i politikker, programmer og projekter.....	5
2.2. Høring med oprindelige folk.....	12
2.3. Støtte til oprindelige folk i prioriterede områder	14
3. Behov for yderligere foranstaltninger	17
4. Konklusioner.....	18

Indledning

Den Europæiske Union anser opbygningen af partnerskaber med oprindelige folk for at være afgørende for at kunne opfylde målsætningerne om udryddelse af fattigdom, bæredygtig udvikling og øget respekt for menneskerettigheder og demokrati. EU har i de seneste år styrket sine politiske rammer betydeligt og har truffet foranstaltninger for at fremme og beskytte oprindelige folks rettigheder, og Europa-Parlamentet og Rådet har spillet en vigtig rolle i udviklingen af denne støtte.

I juni 1997 opfordrede Rådet (udvikling) Kommissionen til at udarbejde et politisk oplæg om samarbejde med og støtte til oprindelige folk, og i maj 1998 udarbejdede Kommissionen et arbejdsdokument ('arbejdsdokumentet'). Dette skulle fastsætte generelle retningslinjer for støtte til oprindelige folk i forbindelse med Kommissionens og medlemsstaternes¹ udviklingssamarbejde. EU's tilsagn om at yde denne støtte bekræftes af en resolution fra Rådet (udvikling) af november 1998 ('resolutionen'), som opfordrer Kommissionen til, i samarbejde med medlemsstaterne og de oprindelige folk, at udvikle procedurer til gennemførelse af politikken, som er skitseret i arbejdsdokumentet.² Resolutionen opfordrer ydermere Kommissionen til at rapportere tilbage til Rådet.

Formålet med Kommissionens tilbagerapportering til Rådet er at gøre status. Selvom rapporten oprindeligt skulle foreligge i sidste kvartal af år 2000, har det taget længere tid at færdiggøre den helt. Reformen af forvaltningen af den eksterne bistand, som skulle give basis for en mere effektiv levering af bistand, medførte f.eks. en omfattende reorganisation af Kommissionens tjenestegrene, hvilket fik stor betydning for planlagte aktiviteter og dermed også for aktiviteter med det formål at støtte oprindelige folk. Ydermere blev der iværksat en større undersøgelse for at finde projektfinformationer, som var relevante for arbejdet med oprindelige folk. Da der i Kommissionen hverken findes en central database om foranstaltninger med betydning for oprindelige folk eller et klart overblik over mange projekters betydning for denne gruppe, var det nødvendigt med god koordination og analyser for at kunne vurdere, hvilken betydning forskellige foranstaltninger, som blev forvaltet af adskillige af Kommissionens tjenestegrene under forskellige budgetmæssige instrumenter, havde for oprindelige folk.

I udfærdigelsen af rapporten benyttede Kommissionen lejligheden til at afholde høringer med mange af de oprindelige folks organisationer. Disse høringer ansås for at være et supplement til Kommissionens egne medarbejdere i delegationerne for på denne måde at vurdere fremskridt på stedet. Set ud fra den oprindelige tidsramme for den planlagte undersøgelse og udformningen af denne fokuserer rapporten på de aktiviteter, som Kommissionen besluttede at finansiere mellem 1998 og 2000. Rapporten fremhæver de vigtigste henstillinger i resolutionen og arbejdsdokumentet samt mulighederne og problemerne i arbejdet mod disse mål. På denne baggrund gør rapporten status over det hidtidige og det fremtidige arbejde.

¹ Kommissionens arbejdsdokument af 11. maj 1998 om støtte til oprindelige folk i forbindelse med Fællesskabets og medlemsstaternes udviklingssamarbejde, SEC(1998) 773 endelig.

² Rådets (udvikling) resolution af 30. november 1998 om oprindelige folk i forbindelse med Fællesskabets og medlemsstaternes udviklingssamarbejde, 13461/98

1. ARBEJDET MOD RESOLUTIONENS MÅL

1.1. Henstillinger i Rådets resolution og Kommissionens arbejdsdokument

Resolutionen anerkender vigtigheden i, at de oprindelige folk får mulighed for at skabe deres egen sociale, økonomiske samt kulturelle udvikling og kulturelle identitet; deres 'selvudvikling'. Den understreger det positive bidrag fra oprindelige folk til udviklingsprocessen, men også den specielle sårbarhed og risikoen for, at udviklingsprogrammer stiller disse befolkningsgrupper i en ugunstig situation. Resolutionen kræver integration af hensyn til oprindelige folk som et tværgående aspekt på alle niveauer inden for udviklings samarbejde, herunder politisk dialog med partnerlande. Den foreslår ydermere, at oprindelige folks organisationer i højere grad skal deltage aktivt i planlægningen og gennemførelsen af udviklingsprogrammer. En vigtig henstilling i resolutionen består i, at Kommissionen udvikler praktiske måder til gennemførelse af den overordnede politik i henhold til arbejdsdokumentet.

Samlet foreslår resolutionen og arbejdsdokumentet konkrete retningslinjer for Kommissionens og medlemsstaternes støtte til oprindelige folk. Disse retningslinjer omfatter også integration af hensyn til oprindelige folk i politikker, programmer og projekter, høring med oprindelige folk i forbindelse med politikker og aktiviteter, som kan få betydning for denne befolkningsgruppe, og støtte til oprindelige folk i vigtige tematiske områder. Disse retningslinjer beskrives nærmere i kapitel 2, hvor der også gives en status over de opnåede resultater i arbejdet mod resolutionens mål.

1.2. Muligheder og udfordringer ved gennemførelsen af resolutionen

Perioden siden 1998 har været forbundet med store omvæltninger for Kommissionen, og dette har haft indflydelse på, hvor hurtigt der er opnået resultater i arbejdet mod resolutionens mål. Omstruktureringen af Kommissionens tjenestegrene på baggrund af reformen af forvaltningen af den eksterne bistand udgjorde både en enestående mulighed og en stor udfordring.³ Reformen indebar vidtgående ændringer i planlægning af bistand og forvaltning af projekter og samlede hele projektførelsen i en ny tjenestegren, EuropeAid, og uddelegerede en større del af forvaltningen til delegationerne. Omstruktureringen var forbundet med en del administrativt arbejde, som involverede flytning af medarbejdere mellem forskellige tjenestegrene samt oprettelse af nye ansvarsområder mellem tjenestegrene. Denne 'gennemgribende reform' gav imidlertid mulighed for at gøre bistanden mere effektiv, at forbedre kommunikationslinjer mellem Kommissionens tjenestegrene og at konsolidere ekspertise på vigtige horisontale spørgsmål, f.eks. oprindelige folk.

Det faktum, at arbejdet med oprindelige folk er et relativt nyt politisk område for EU, udgjorde yderligere en udfordring i arbejdet mod resolutionens mål. Indførelsen af et emne som dette i alle EUs politikker og programmer krævede en systematisk vurdering, for det første af de mange forskellige aktiviteter, hvor der allerede tages hensyn til oprindelige folk, og for det andet af de aktiviteter, som ville kunne få betydning for denne befolkningsgruppe på et senere tidspunkt. Mangelen på en central database om foranstaltninger med betydning for oprindelige folk og på klar og ensartet reference til denne befolkningsgruppe i projektbeskrivelser samt omlægningen af det administrative ansvar for relevante projekter og programmer for at afdække den hidtidige indsats på dette felt omfattede betydelig metodisk forskning. Udviklingen af dette område gav imidlertid også Kommissionen mulighed for at

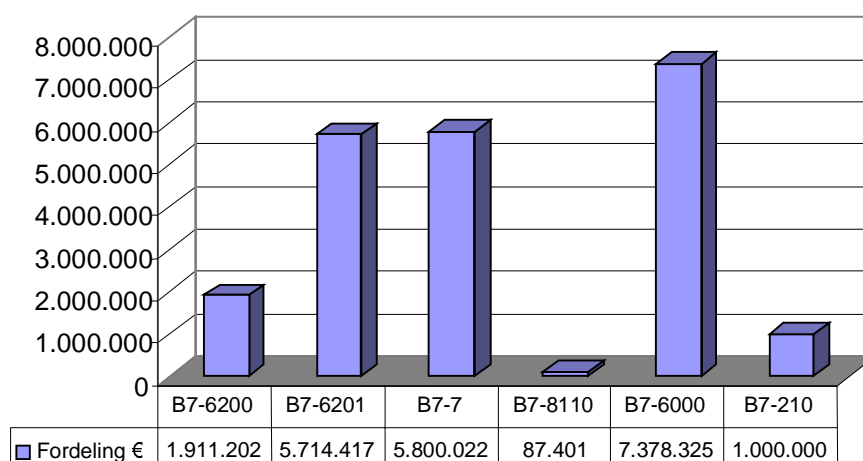
³ Se: http://europa.eu.int/comm/external_relations/reform/intro/index.htm

være ambitiøs i gennemførelsen af resolutionen, for at afholde høringer med oprindelige folk på forskellige områder og for at finansiere en bred vifte af forsknings- og pilotprojekter med det formål at bidrage til identificering af de mest passende aktiviteter.

2. RESULTATER I GENNEMFØRELSEN AF RESOLUTIONEN

Først og fremmest er det vigtigt at have et overblik over Kommissionens aktiviteter af betydning for oprindelige folk samt over anvendte instrumenter. Mellem 1998 og 2000 blev der stillet 21,9 mio. EUR til rådighed for projekter med direkte fordel for oprindelige folk, fra budgetpost B7-6000 (Ngo-samfinansiering), B7-6200, B7-6201 og B7-8110 (Miljø og tropiske skove), B7-7 (EIDHR-demokrati og menneskerettigheder) og ECHO-budgetpost B7-210. Selvom foranstaltninger under f.eks. EIDHR ikke er en del af det traditionelle udviklings samarbejde, supplerer disse foranstaltninger andre programmer og medvirker i høj grad til at fremme og beskytte oprindelige folks rettigheder.

**Fordeling efter budgetmæssige instrumenter
1998-2000**



Hvert underkapitel herunder beskriver nøje, hvor langt Kommissionen er nået på hovedområderne, som er nævnt i resolutionen og arbejdsdokumentet. Resolutionen og arbejdsdokumentet foreslår konkrete retningslinjer for Kommissionens og medlemsstaternes støtte til oprindelige folk. Disse retningslinjer omfatter også integration af hensyn til oprindelige folk i politikker, programmer og projekter, høring med oprindelige folk i forbindelse med politikker og aktiviteter, som kan få betydning for denne befolkningsgruppe, samt støtte til oprindelige folk i vigtige tematiske områder.

2.1. Integration af hensyn til oprindelige folk i politikker, programmer og projekter

- Integration af hensyn til oprindelige folk i procedurer, retningslinjer og håndbøger

Kommissionen har opnået gode resultater i arbejdet med at integrere hensyn til oprindelige folk i forskellige direktiver, proceduredokumenter og retningslinjer. Foranstaltninger til fordel for oprindelige folk er specielt blevet indarbejdet i f.eks. direktivet om miljøaspektet i

udviklingsprocessen, direktivet om samfinansiering med ikke-statslige udviklingsorganisationer og direktivet om menneskerettigheder.⁴

Den reviderede 'Miljøhåndbogen' understreger vigtigheden af, at projekter udføres, så de tager hensyn til de oprindelige folks krav og rettigheder på specifikke geografiske områder, f.eks. 'beskyttede områder' og følsomme områder, nødvendigheden af at overvåge projekternes effekt på oprindelige folks livsstil og værdier samt at beskytte oprindelige folks viden.⁵ Manualen understreger endvidere vigtigheden af 'biodiversitet' for udviklingsprojekter og for oprindelige folk. Kommissionen er overbevist om, at biodiversitet og produktivitet af naturlige økosystemer begge er essentielle for mange oprindelige folks levevilkår. Kommissionen foreslår i sin biodiversitetshandlingsplan for økonomisk samarbejde og udviklingssamarbejde, at der i højere grad skal ydes støtte for at sikre lokalbefolknings og oprindelige folks rettigheder og for at stille dem i en gunstig situation.⁶

Skove har stor kulturel betydning for oprindelige folk og er altafgørende for deres eksistens. Kommissionens meddelelse om skove og udvikling fastslår, at oprindelige folk skal inddrages i udarbejdelsen af politikker og gennemførelsen af foranstaltninger.⁷ Kommissionen foreslår, at Fællesskabets handlingsplaner skal omfatte støtte til sikring af oprindelige folks deltagelse i skovforvaltningsordninger, udveksling af information og viden om jordbesiddelsessystemer og oprindelige folks ejendomsrettigheder. Kommissionen har ydermere udgivet 'Guidelines concerning forests in sustainable development', som gør det klart, at økosystemer og biodiversitet kun kan opretholdes, hvis der er enighed blandt parterne, herunder også oprindelige skovsamfund.⁸ Retningslinjerne bekræfter, at Kommissionen under ingen omstændigheder kan finansiere støtte til flytning af oprindelige folk og foreslår, at støtten skal ydes med henblik på at udvikle undervisningsmaterialer, så de passer til lokale vilkår, og at materialerne bør bygge på oprindelige folks viden og erfaring, som, hvor det er relevant, bør indarbejdes i projekterne.

Kommissionen foreslår i sit arbejdsdokument om integration af miljøet i EF's økonomiske samarbejde og udviklingssamarbejde politiske løsninger og tekniske henstillinger i et forsøg på at reducere udviklingsaktivitetens virkning på miljøet. Ydermere foreslår den, at strategier for målet om at skabe bæredygtige levevilkår derfor bør indarbejdes i partnerlandenes sektorpolitikker, strategier og programmer.⁹ Dokumentet fremhæver relevante eksempler, f.eks. fremme af fællesskabsbaserede systemer til forvaltning af naturressourcer samt fremme af lige adgang til og anvendelse af ressourcer for oprindelige folk. Hensyn til oprindelige folk er også blevet integreret i Kommissionens retningslinjer om udviklingssamarbejde inden for

⁴ Rådets forordning (EF) nr. 2493/2000 af 7. november 2000, EFT L 288 af 15.11.2000; Rådets forordning (EF) nr. 1658/98 af 17. juli 1998, Rådets forordninger 975/99 og 976/99 af 29. april 1999, EFT L 120 af 8.5.1999

⁵ Udkastet til en ny manual med titlen 'Integration af miljøhensyn i udviklingssamarbejde og økonomisk samarbejde', udarbejdet af Generaldirektoratet for Udvikling, vil erstatte 'Miljøvirkningsvurdering – Vejledning' af april 1997

⁶ Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om handlingsplan for biodiversitet: økonomisk samarbejde og udviklingssamarbejde, KOM (2001) 162

⁷ Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om skove og udvikling: EF's politik, KOM (1999) 554

⁸ Retningslinjer for udviklingssamarbejdet inden for skovsektoren: Forests in Sustainable Development, bind 1, Strategi, Europa-Kommissionen, katalognummer CF-62-96-001-C, tilgængelig på: <http://europa.eu.int/comm/development/forests/en/entc.htm>

⁹ Kommissionens arbejdsdokument om integration af miljøet i EF's økonomiske samarbejde og udviklingssamarbejde, SEK (2001) 609, Bruxelles den 10.4.2001

vandressourcer.¹⁰ Retningslinjerne foreslår, at projekter skal tage hensyn til lokalkendskab, kulturelle værdier og oprindelige folks praksis. De fremhæver værdien af internationale ikke-statslige organisationers arbejde som operationelle partnere med lokale ikke-statslige organisationer og det oprindelige folks organisationer. Fællesskabet har finansieret disse retningslinjer, som skal videreformidles til AVS-landene.¹¹

Integration af hensyn til oprindelige folk rækker længere end til politikker og programmer om traditionelt udviklingssamarbejde. Det Europæiske Initiativ til Støtte for Demokrati og Menneskerettigheder (EIDHR), kapitel B7-7 i EU-budgettet, har i høj grad medvirket til at fremme og beskytte de oprindelige folks rettigheder. Mellem 1998 og 2000 blev der stillet 5,8 mio. EUR til rådighed for støtteprojekter vedrørende oprindelige folk. Vigtigheden af dette emne for EIDHR blev bekræftet af Kommissionens meddelelse om, hvordan Den Europæiske Union kan medvirke til at fremme menneskerettigheder og demokratisering i tredjelande ('meddelelsen om menneskerettigheder').¹² I meddelelsen om menneskerettigheder har bekæmpelse af forskelsbehandling mod oprindelige folk førsteprioritet for 2002 og på mellemlang sigt. Dette hensyn ses også afspejlet i programmeringsdokumentet til EIDHR, som har afsat et beløb på 15 mio. EUR til sådanne aktiviteter i perioden 2002-2004.¹³

- Inddragelse af emner vedrørende oprindelige folk i den politiske dialog med modtagerlande

EU har efterkommet et forslag i resolutionen om at inddrage emner vedrørende oprindelige folk i den politiske dialog med partnerlande. Ved topmødet mellem Latinamerika og Den Europæiske Union i juni 1999 (Rio-topmødet) blev parterne f.eks. enige om at gennemføre fællesprogrammer og træffe nationale foranstaltninger for at:

'fremme og beskytte oprindelige folks rettigheder, herunder ret til på lige fod at deltage i samt drage fordel og nytte af den politiske, økonomiske og sociale udvikling med fuld respekt for deres kultur og traditioner.'¹⁴

Parterne blev også enige om at øge samarbejdet for at gøre det muligt for oprindelige folk at deltage i planlægningen og gennemførelsen af sociale og økonomiske udviklingsprogrammer.¹⁵ Rammeaftalen om samarbejde mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Cartagena-aftalen og dens medlemsstater, republikkerne Bolivia, Colombia, Ecuador, Peru og Venezuela, understreger også vigtigheden af at styrke og beskytte oprindelige folks rettigheder.¹⁶

¹⁰ Retningslinjerne for udviklingssamarbejde om vandressourcer - På vej mod en bæredygtig forvaltning af vandressourcerne, Europa-Kommissionen, 1998, katalognummer: CF-16-98-966-EN-C, tilgængelig på: http://europa.eu.int/comm/development/publicat/water/en/frontpage_en.htm

¹¹ HR Wallingford Ltd, 'Formidling af retningslinjerne for udviklingssamarbejde om vandressourcer, projekt nr. 98-24/ENV/VII, budgetpost B7-6200

¹² Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet af 8. maj 2001 om, hvordan Den Europæiske Union kan medvirke til at fremme menneskerettigheder og demokratisering, KOM (2001) 252

¹³ Det Europæiske Initiativ til Støtte for Demokrati og Menneskerettigheder, programmeringsdokument 2002-2004 af 07.12.2001, SG Reference: E/2001/2728

¹⁴ Rio de Janeiro-erklæringen, punkterne 3,16, se: http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/la/rio/sum_06_99.htm

¹⁵ ibid, punkterne 35,44

¹⁶ Artikel 20 i rammeaftalen om samarbejde mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Cartagena-aftalen og dens medlemsstater, EFT L 127 af 29.04.1998, s. 0011 - 0025)

EU's dialog i forbindelse med Ministerkonferencen om den nordlige dimension (en dialog om Den Europæiske Unions eksterne og grænseoverskridende politikker for Østersø-området, Arktis og det nordvestlige Rusland) omhandlede også hensyn til oprindelige folk. Ved Helsinki-konferencen i november 1999 blev der specielt lagt vægt på at fokusere mere på polarområderne i samarbejdet under den nordlige dimension.¹⁷ Udenrigsministrene var enige om, at polarområdernes oprindelige folks rettigheder og interesser bør respekteres, specielt med hensyn til miljø og forvaltning af naturressourcer. EU fører ligeledes en politisk dialog med Canada. I forbindelse med det fremtidige samarbejde enedes Europa-Kommissionen og Canada om at overveje i fællesskab at støtte en konference og et antal aktiviteter vedrørende forholdet mellem skovbrug, bæredygtig udvikling og oprindelige folk.¹⁸

Derudover skal dialogen i forbindelse med forhandlingen af landestrategidokumenter og nationale vejledende programmer ikke glemmes. Specielle former for intervention, herunder opbygning af oprindelige folks organisationers kompetence, er nærmere specificeret i sådanne dokumenter, f.eks. mellem EU og Botswana.¹⁹ I landestrategidokumentet og det nationale vejledende program for Brasilien bliver hensyn til oprindelige folk anerkendt som en grænseoverskridende faktor i fattigdomsprogrammet i de nordlige og nordøstlige regioner.²⁰ Ligeledes gøres der i landestrategidokumentet og i det nationale vejledende program for Paraguay opmærksom på, at oprindelige folks rettigheder krænkes; oprindelige folk, som:

“...er mest sårbare, og hvis situation er ulige, når det drejer sig om sundhed, uddannelse, job, land og social integration.”

Under det finansielle og tekniske samarbejde, der er beskrevet i dette program, ydes der speciel støtte til oprindelige folk og landsbysamfund i Chaco samt til decentraliserede projekter på vandforsyningsområdet til fordel for oprindelige folk og landsbysamfund.

I den regionale sammenhæng forpligtes parterne af en rammeaftale om samarbejde med republikkerne Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua og Panama til at etablere et samarbejde med det formål at bevare den biologiske mangfoldighed, som bl.a. er baseret på oprindelige folks interesser.²¹

På lignende vis forpligtes parterne af en rammeaftale om samarbejde med republikkerne Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua og Panama til at etablere et samarbejde med det formål at bevare den biologiske mangfoldighed, som bl.a. er baseret på oprindelige folks interesser.²² Samarbejde med sigte på oprindelige folks sociale situation og fattigdom er også en del af partnerskabsaftalen med Mexico.²³

¹⁷ Udenrigsministrenes konference om den nordlige dimension, Helsinki, 11.-12. november 1999, konferencerapport på: http://europa.eu.int/comm/external_relations/north_dim/conf/formin1/index.htm

¹⁸ Topmøde mellem EU og Canada, Stockholm, 21. juni 2001, konferencerapport på: http://europa.eu.int/comm/external_relations/canada/sum06_01/north.htm

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

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

²¹ Rammeaftale om samarbejde mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og republikkerne Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua og Panama, EFT L 63

²² Rammeaftale om samarbejde mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og republikkerne Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua og Panama, EFT L 172 af 30.06.1986

²³ Aftale om økonomisk partnerskab og politisk samordning og samarbejde mellem Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater på den ene side og De Forenede Mexicanske Stater på den anden side - EFT L 276 af 28.10.2000

EU viser også bekymring for oprindelige folk ved internationale samlinger, f.eks. i FN's Menneskerettighedskommission og ved FN's generalforsamling. Ved FN's 57. Menneskerettighedskommission fremhævede EU-formandskabet, at oprindelige folks menneskerettigheder under alle omstændigheder bør respekteres til fulde.²⁴ EU opmuntrede især den mexicanske regering til fortsat at yde en større indsats mod diskrimination af oprindelige folk og til aktivt at medvirke til at fremme alle aspekter af menneskerettigheder. Ved samme lejlighed støttede alle EU-lande en resolution, som blev fremsat af Danmark, og som anbefaler ECOSOC, at der oprettes et permanent forum for oprindelige folk.

På verdensplan deltager EU aktivt i en ad hoc-arbejdsgruppe med åben deltagerkreds om artikel 8, litra j), i konventionen om den biologiske mangfoldighed og relaterede bestemmelser. Denne artikel kræver, at parterne respekterer, beskytter og bevarer viden, nyskabelser og praksis, der findes hos oprindelige folk og samfund med en traditionel levevis, som har betydning for bevaring og bæredygtig udnyttelse af den biologiske mangfoldighed. Ad hoc- arbejdsgruppen har opnået gode resultater i gennemførelsen af arbejdsprogrammet bl.a. ved at vedtage udkast til henstillinger om udformning af kulturelle, miljømæssige og sociale konsekvensanalyser af den udvikling, som muligvis vil få indflydelse på hellige steder og landområder eller farvande, som traditionelt bebos eller anvendes af oprindelige folk og lokalsamfund. EU's bidrag var afgørende for opnåelsen af dette resultat.

I forbindelse med konventionen om den biologiske mangfoldighed har EU ydermere medvirket som en af de mest aktive parter til at fremme udarbejdelsen af udkastet til Bonn-retningslinjerne om adgang til genetiske ressourcer samt retfærdig og lige fordeling af goder, der stammer fra udnyttelsen af genetiske ressourcer. Disse retningslinjer omfatter alle genetiske ressourcer og hertil relateret traditionel viden, innovationer og praksis, som er dækket af konventionen om den biologiske mangfoldighed. Retningslinjerne har til formål at sikre, at principperne om forudgående informeret samtykke og om indbyrdes aftalte betingelser respekteres, når det drejer sig om adgang til generiske ressourcer eller om oprindelige folks eller lokalsamfunds traditionelle viden.²⁵

- Systematisk overvågning af projekter med indvirkning på oprindelige folks vilkår

Overvågning og evaluering bør være en væsentlig del af ethvert projektforsøg. Meddelelsen om menneskerettigheder understreger vigtigheden af overvågning og evaluering af projekternes virkning, idet den fastslår, at Kommissionen vil udvikle en metode til vurdering af samarbejdsprojekters og programmers indvirkning på menneskerettighederne og vil overvåge virkningen af individuelle programmer og projekter vedrørende menneskerettighederne, som naturligvis også omfatter oprindelige folks rettigheder. Kommissionens retningslinjer vedrørende bæredygtig forvaltning af vandressourcerne fastslår, at det for alle projekter specifikt bør angives, hvilke indikatorer for social indvirkning samt overvågnings- og analyseinstrumenter der anvendes, og at systemet bør etableres for at få mulighed for at overvåge projekternes sociale, økonomiske og miljømæssige indvirkning. Dette kræver en klar definition af passende resultatindikatorer for evalueringen af projekter under gennemførelsen og af foranstaltninger, der skal gennemføres senere. Meddelelsen om handlingsplanen for biodiversitet fremhæver ligeledes behovet for konsekvensanalyser. Den foreslår især, at de nationale og lokale institutioners kompetence opbygges, så disse selv kan

²⁴ Erklæring fra EU's formandskab i nr. 7, FN's 57. Menneskerettighedskommission, 19. marts –27. april 2001

²⁵ Begge ovennævnte henstillinger og Bonn-retningslinjerne skal vedtages endeligt ved den sjette partskonference under konventionen i april 2002 i Haag

foretage og vurdere miljømæssige konsekvensanalyser for at sikre, at biodiversiteten indarbejdes i forskellige politikker og programmer.

Kommissionens håndbog om miljømæssig integration fremhæver vigtigheden af projektovervågning for at kunne afgøre, om det enkelte projekt påvirker jordbrug, landsbysamfunds livsstil og værdier samt oprindelige folk i negativ eller positiv retning. Håndbogen angiver en detaljeret metode til identifikation af, hvordan projekterne påvirker de 'basale miljømæssige vilkår'. Hvis et projekt påvirker oprindelige folks vilkår i negativ retning, kan det for disse betyde tab af landområder og eksistensgrundlag, ændring i eller tab af traditionelle rettigheder og skikke samt ufrivillig genbosættelse. Håndbogen gør det klart, at overvågningen bør finde sted gennem hele projektførelsen, ved fastsættelsen af de basale miljømæssige vilkår og de potentielle og aktuelle virkninger samt ved udarbejdelsen af en hvilken som helst form for afhjælpning eller kompensation for negative påvirkninger.

Overvågning af projekter med indvirkning på oprindelige folks vilkår er en af Kommissionens hovedopgaver på dette område, som det er beskrevet i kapitel 2 herunder.

- Uddannelse af medarbejdere i Kommissionen og medlemsstaterne i relevante tematiske og geografiske emner

Uddannelse er nødvendig for at øge Kommissionens medarbejders kompetence til at behandle specifikke emner vedrørende menneskerettigheder, herunder hensyn til oprindelige folk, og bør tilbydes med det formål at forbedre delegationernes feedback om programmer og projekter, som har indvirkning på oprindelige folks vilkår. Delegationerne, som har medvirket i udfærdigelsen af denne rapport (se kapitel 2.1.5), udtrykte et klart behov for retningslinjer om klarere information vedrørende oprindelige folk og for større EU-ekspertise på stedet.

Meddelelsen om menneskerettigheder bekræfter behovet for uddannelse af Kommissionens medarbejdere, og der ydes særlige midler til dette formål under kapitel A i EU-budgettet. Uddannelse vil blive stillet til rådighed for medarbejdere i Kommissionen i Generaldirektoratet for Eksterne Forbindelser (RELEX) i Bruxelles og for medarbejdere i delegationerne. Kommissionen vil gennemføre uddannelsesprogrammer på forskellige niveauer afhængig af medarbejdernes erfaring og deres forudgående arbejde med menneskerettigheder. En basisuddannelse i menneskerettigheder og demokrati vil blive stillet til rådighed for alle medarbejdere i RELEX samt for medarbejdere i delegationerne. En mere avanceret og 'funktionsspecifik' uddannelse vil blive stillet til rådighed for de medarbejdere, som arbejder direkte med menneskerettigheder. Endelig vil en speciel uddannelse for relevante medarbejdere i RELEX omhandle konsekvensanalyser af foranstaltninger med indvirkning på menneskerettigheder. Kommissionen vil trække på erfaringer fra og samarbejde med medlemsstater, som er aktive på dette område, herunder Storbritannien, Finland og Sverige, i forbindelse med Rådets arbejdsgruppe om menneskerettigheder (COHOM).

- Styrkelse af koordinering og kohærens i EU

Arbejdsdokumentet kræver øget koordination i EU, når det drejer sig om emner vedrørende oprindelige folk. I første omgang skal der fokuseres på udveksling af information og erfaringer for at kunne identificere fælles målsætninger, problemer og prioriteter samt for at kunne definere konkrete retningslinjer for arbejdet på området.²⁶ For at gøre undersøgelserne i forbindelse med udarbejdelsen af rapporten lettere blev der i 2001 i Kommissionens

²⁶ Kommissionens arbejdsdokument af 11. maj 1998, *ibid*, s. 16

tværtjenestelige gruppe på menneskerettighedsområdet oprettet en undergruppe til specielt at tage sig af emner vedrørende oprindelige folk. Oprettelsen af denne undergruppe gjorde det muligt at styrke informationsstrømmen mellem Kommissionens tjenestegrene samt skabe større kohærens i fastsættelsen af prioriteter. Kommissionen har ydermere oprettet særlige midler til vigtige tjenestegrene for at kunne holde kontakt med oprindelige folk og for at øge det tværtjenestelige samarbejde på området.

Ligeledes i 2001 blev der afholdt en høring med 86 af Kommissionens delegationer i udviklingslande med det formål at udveksle erfaringer og lette fastsættelsen af prioriteter ud fra henstillingerne i resolutionen. Spørgeskemaet omhandlede forskellige emner, bl.a. dialog med nationale myndigheder om oprindelige folk og identificering af oprindelige samfund og disses problemer, behov og aktiviteter, som finansieres af EU i deres land. Resultatet af høringen var en række forskellige forslag, herunder behovet for at forbedre ekspertisen vedrørende oprindelige folk og for at skabe større klarhed om de forskellige EU-budgetter, der kan anvendes for at realisere de stillede forslag.

Meddelelsen om menneskerettigheder fremhæver målet med at fremme kohærens mellem Rådets arbejdsgrupper med en politisk interesse i menneskerettigheder og demokratisering og komitéer, som beskæftiger sig med ekstern bistand. Dette omfatter også fremhævelse af uoverensstemmelser, hvor de opstår mellem Rådets arbejdsgrupper, som beskæftiger sig med menneskerettigheder, social udvikling og andre komitéer. Meddelelsen fremhæver ydermere, at Rådets forskellige arbejdsgrupper bør behandle menneskerettigheder, herunder omsorg for oprindelige folk, som et grænseoverskridende emne eller som et emne, der berører 'flere søjler'. For nyligt blev oprindelige folk og deres vilkår drøftet som et specifikt emne ved høringen om programmeringsdokumentet for 2002-2004 fra EIDHR med medlemsstaternes udvalg om menneskerettigheder og demokrati.²⁷ Efter drøftelserne om Kommissionens fremgangsmåde med hensyn til oprindelige folk godkendte medlemsstaterne de specifikke mål, de forventede resultater og den vejledende fordeling og foreslog former for bistand på dette område. Denne del af programmeringsdokumentet gør det også klart, at Fællesskabet i støtten til oprindelige folk fortsat bør samarbejde med internationale organisationer, frem for alt med FN.

Europa-Parlamentet har stor interesse i Fællesskabets aktiviteter, når det drejer sig om oprindelige folk, herunder hensyn til oprindelige folk, og det har fulgt op på individuelle projekter, som har indvirkning på denne befolkningsgruppe. Parlamentet udtrykte f.eks. betænkeligheder ved presset på de oprindelige folks jordarealer i Javari Valley, Brasilien, hvor Kommissionen finansierede et udviklingsprojekt. Kommissionen informerede til gengæld nøje om strategi og aktiviteter i forbindelse med projektet, som sigter på at beskytte de oprindelige folk og deres skovressourcer.²⁸ Denne slags kontrol og informationsudveksling er tydeligvis anvendelig i arbejdet mod at styrke kohærens i EU, når det gælder oprindelige folk, og høringer som ovennævnte bør i stadig højere grad afholdes for at kunne sikre kohærens og komplementaritet i EU.

²⁷ Programmeringsdokument for Det Europæiske Initiativ til Støtte for Demokrati og Menneskerettigheder, 2002-2004, *ibid*, kapitel 1.4.3 'oprindelige folk'

²⁸ Skriftlig forespørgsel E-0767/98 fra MEP Mark Watts til Kommissionen, EFT C 354 af 19. november 1998, s. 24

2.2. Høring med oprindelige folk

- Etablering af metoder og procedurer til at sikre, at oprindelige folk til fulde får mulighed for at deltage i udviklingsprocessen

Ved FN's 57. Menneskerettighedskommission understregede EU's formandskab, at:

‘Det er vigtigt at fremhæve udviklingsprocessens "alt-inklusive"-struktur. Specielt bør man være opmærksom på oprindelige folk og på at sikre deres fulde deltagelse i processen.’²⁹

Kommissionen har gennemført et omfattende arbejde for at inddrage oprindelige folk i politikker og procedurer. Meddelelsen om menneskerettigheder fremhæver behovet for at inddrage oprindelige folk i udarbejdelsen af programmer og i opbygningen af civilsamfundsaktørernes kompetence i forbindelse med dialog og gennemførelse af programmer.³⁰ Kommissionens manual om miljømæssig indvirkning understreger, at høringer med oprindelige samfund, som påvirkes af disse projekter, skal være en integreret del af enhver miljøvurdering, og at oprindelige folk skal være ligeværdige partnere i udarbejdelsen og gennemførelsen af forvaltningsplaner for så vidt muligt at undgå, at projekterne får en negativ virkning.³¹ Af Kommissionens meddelelse om skove og udvikling fremgår det, at det i ethvert projekt fra udarbejdelse af politikker til identifikation, evaluering og gennemførelse af foranstaltninger er et grundlæggende princip, at oprindelige folk skal inddrages.³² Kommissionens retningslinjer vedrørende udviklingssamarbejde, som drejer sig om en bæredygtig forvaltning af vandressourcerne, fremhæver vigtigheden af, at oprindelige folk og deres ikke-statslige organisationer inddrages i alle projekter, da disse har større chance for at lykkes, når alle parter inddrages i processen. Retningslinjerne gør det klart, at projekter ikke kun skal tage hensyn til oprindelige folk, men også til, at specifikke foranstaltninger og specifik bistand skal indarbejdes i projekterne for at sikre, at samfund, som projekterne vil få indvirkning på, kan deltage aktivt.³³

- Etablering af ansvarlige tjenestegrene i Europa-Kommissionen for at holde kontakt med de oprindelige folk

Kommissionen har indført handlingsmekanismer for at sikre, at oprindelige folk bliver hørt, når det drejer sig om politikker og aktiviteter, som kan få betydning for netop disse befolkningsgrupper. Frem for alt har Kommissionen, som det anbefales i arbejdsdokumentet, indført kontaktpersoner i vigtige tjenestegrene for at kunne holde kontakt med oprindelige folk.³⁴ Disse kontaktpersoner er også ansvarlige for teknisk bistand til Kommissionens medarbejdere og opfølgning på emner vedrørende oprindelige folk.³⁵ Der er nu kontaktpersoner i Generaldirektoraterne for Eksterne Forbindelser (kontoret for menneskerettigheder og demokratisering), for Udvikling (afdelingen for civilsamfund), for

²⁹ Erklæring fra EU's formandskab under punkt 7 i resolution 2001/9, L15/Rev.1) ‘Retten til udvikling’
³⁰ Kommissionens meddelelse om, hvordan Den Europæiske Union kan medvirke til at fremme menneskerettigheder og demokratisering af 8. maj 2001, *ibid*
³¹ ‘Integration af miljømæssige hensyn i udvikling og økonomisk samarbejde (udkast), *ibid*.
³² Meddelelse om skove og udvikling, *ibid*
³³ Retningslinjer for udviklingssamarbejde om vandressourcerne - På vej mod en bæredygtig forvaltning af vandressourcerne, Europa-Kommissionen, 1998, katalognummer: CF-16-98-966-EN-C, tilgængelig på: http://europa.eu.int/comm/development/publicat/water/en/frontpage_en.htm
³⁴ Arbejdsdokument fra Kommissionen af 11. maj 1998, *ibid*, s. 15
³⁵ For nærmere information om Kommissionens kontaktpunkter, se på: http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/ip/index.htm

Miljø (afdelingen for biodiversitetskonventionen og oprindelige folk) og EuropeAid (kontoret for demokrati og menneskerettigheder). Kontaktpersonerne har et tæt samarbejde med geografiske afdelinger i Kommissionens tjenestegrene, Kommissionens delegationer og medlemsstaternes repræsentanter.

Kommissionen har ydermere kunnet drage nytte af høringer med et uformelt netværk bestående af tre af de oprindelige folks organisationer, *International Alliance of Indigenous Tribal Peoples of the Tropical Forests*, *Saami Council* og *International Working Group for Indigenous Affairs (IWGIA)*, i et forsøg på at fremme samarbejde, udveksling af erfaring og gennemsigtighed i projektudvikling.

- Identificering af de oprindelige folks egne prioriteter

Kommissionen har afholdt høringer med oprindelige folk for på denne måde at kunne identificere befolkningsgruppens egne prioriteter for udviklingsprocessen. Processen bygger på høringer med disse grupper, som blev afholdt allerede, da udkastet til arbejdsdokumentet blev udformet i 1998. I 2001 udsendte Kommissionen et detaljeret spørgeskema til de oprindelige folks organisationer for at undersøge deres mening om, hvor mange af resolutionens og arbejdsdokumentets punkter der faktisk er blevet realiseret. Spørgeskemaet blev oprindeligt sendt til de organisationer, som allerede havde kontakt til Kommissionen, og disse videresendte det til forskellige mindre grupper af oprindelige folk. Formålet med spørgeskemaet var at forsøge at identificere oprindelige folks samfund, deres juridiske og socio-økonomiske situation, deres prioriteter på et nationalt, regionalt og lokalt niveau og, set ud fra gennemførelsen af resolutionen, deres kontakt med EU's projekter og programmer samt forhold til Kommissionens delegationer.

Svarene i spørgeskemaerne gav detaljeret information om de oprindelige folks situation, som vil blive anvendt i forbindelse med udarbejdelsen og gennemførelsen af projekter og i fastsættelsen af EU's overordnede strategi. Svarene afslørede imidlertid, at det er nødvendigt at yde en større indsats for at udbrede kendskabet til EU's arbejde med oprindelige folk og for at fremme kontakten mellem de oprindelige folks organisationer på stedet og Kommissionens delegationer. Et aspekt bestod i, at tekniske og administrative krav ved ansøgning om finansiering fra store donorer, som f.eks. EU, kunne udgøre en hindring for grupper af oprindelige folks deltagelse, især for små græsrodsorganisationer, som måske ikke har kompetence til at tage sig af komplekse procedurer. Som foreslået i arbejdsdokumentet fremhæver dette vigtigheden af at identificere og anvende kulturelt passende fremgangsmåder i kommunikation og styrkelse af mindre projekter. *Rainforest Foundation and International Alliance of Indigenous and Tribal Peoples of the Tropical Forests* er blevet tildelt 350 014 EUR under EIDHR til et projekt vedrørende 'oprindelige folks syn på udvikling og gennemførelse af EU's resolution vedrørende oprindelige folk'.³⁶ Dette projekt vil fokusere på at undersøge og beskrive 7 casestudier om EU's udviklingssamarbejde og forhold til oprindelige folk og vil omfatte en konference i Bruxelles i 2002. Konferencen vil bringe repræsentanter for de oprindelige folks organisationer og europæiske ikke-statslige organisationer sammen for at drøfte, hvordan EU's politik vedrørende oprindelige folk skal gennemføres. Casestudierne vil danne baggrund for drøftelser på konferencen, som vil vare 4 dage og vil omfatte en speciel gruppe af oprindelige folk, hvor repræsentanter for de oprindelige folk vil dele viden og drøfte strategier for gennemførelse af EU's politik.

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', projekt nr. 2000/035, budgetpost B7-702

Der er blevet foretaget yderligere undersøgelser vedrørende de oprindelige folks prioriteter gennem en række regionale studier, som er finansieret af Kommissionen og koordineret af de oprindelige folks organisation *Saami Council*.³⁷ Formålet med de 10 regionale studier var at øge udviklingsamarbejdsprogrammets virkning ved at stille information om de oprindelige folks prioriteter til rådighed og, i overensstemmelse med arbejdsdokumentet, ved at identificere oprindelige folk, som lever under specielt kritiske vilkår. Studierne analyserede de oprindelige folks situation med hensyn til respekt for menneskerettigheder, deres status i retssystemet, deres socio-økonomiske situation og trusler mod deres miljø og kultur. Konklusionen blev, at der især bør sættes ind på områderne racisme og miljø. Andre områder, er oprindelige folks behov for at blive integrerede i udviklingsprocessen som ligeværdige parter og behovet for at opbygge de oprindelige folks organisationers kapacitet og kompetence såvel som ønsket om at opbygge koalitioner med andre organisationer i civilsamfundet.

- Information om specifikke EU-aktiviteter til oprindelige folk

Kommissionen har afholdt høringer om specielle aktiviteter med oprindelige folk, bl.a. om valgobservatørmissioner. Under valgobservatørmissionen i Peru i 2001 var missionen f.eks. specielt opmærksom på situationen for oprindelige samfund, som var truet af udelukkelse og diskrimination i valgprocessen.³⁸ Missionen behandlede dette problem ved at afholde høringer med repræsentanter for oprindelige folk omkring de problemer, som deres samfund oplevede i forbindelse med valg. I denne sammenhæng blev der arrangeret et éndagsseminar for de oprindelige folks sammenslutninger og samfund i samarbejde med ombudsmandens kontor. De oprindelige folks repræsentanter fremlagde de specifikke problemer, som befolkningsgruppen oplever dem i hverdagen, herunder utilfredshed med valglisten, manglende anvendelse af de oprindelige folks sprog i videreformidlingen af valginformationer, placeringen af afstemningsstederne og behandlingen af fjerntliggende bebyggelser. Repræsentanterne foreslog, at løsningen af disse problemer bl.a. skulle fokusere på anvendelse af befolkningsgruppens egne sprog i hele valgprocessen, territorial og kulturel decentralisering blandt de forskellige samfund i Peru samt samfundsundervisning i skolerne gennem aftaler med valginstitutioner og ikke-statslige organisationer. Disse krav fremgår også af ombudsmandens rapport om oprindelige lokalsamfund i valgenes første runde, som foreslog, at valgorganisationerne skulle samarbejde med oprindelige folks myndigheder.

2.3. Støtte til oprindelige folk i prioriterede områder

Kommissionen har ved hjælp af budgetmæssige instrumenter, som er angivet i kapitel 2 ovenfor, stillet 21,9 mio. EUR til rådighed for projekter, som direkte beskæftiger sig med oprindelige folk. Dette beløb omfatter ikke det store antal projekter og programmer, som indirekte har betydning for oprindelige folk. Undersøgelsen af aktiviteter til støtte for denne befolkningsgruppe viser, at Kommissionen har finansieret et antal vigtige tematiske områder, som er beskrevet i resolutionen og i arbejdsdokumentet. Da der er for mange projekter til, at der kan udarbejdes en lignende rapport for dem alle, er nogle af de mest relevante eksempler beskrevet nedenfor, herunder projekter med direkte indvirkning på oprindelige folks vilkår samt projekter, som har en klar indvirkning på oprindelige folks samfund.

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

³⁸ Den Europæiske Unions valgobservationsdelegation, Peru – parlamentsvalg 2001 endelig rapport, på: http://europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/eu_election_ass_observ/peru/final_report.pdf

- Bistand til nationale foranstaltninger med det formål at anerkende og respektere oprindelige folks rettigheder

Bevarelse og forvaltning i Botswana

Fællesskabet finansierer et program til bevarelse og forvaltning af vilde dyr og planter i Botswana, hvor støtte til lokalsamfunds-baseret forvaltning af de naturlige ressourcer³⁹ er af altafgørende betydning. Formålet med programmet, som startede i 2000, er at øge fordelene for meget fattige og sårbare samfund ved at give dem mulighed for at opfylde deres egne basale behov ud af egne ressourcer. Programmet, som blev udarbejdet efter høring med alle involverede parter, er ment som en katalysator i styrkelsen af institutionerne med hovedvægt på opbygning af lokale institutioners og medarbejders kompetence samt forøgelse af effektiviteten af eksisterende infrastrukturer, herunder forvaltning af beskyttede områder. Herudover sigter programmet mod at øge samarbejdet med regeringens ministerier, afdelinger og ikke-statslige organisationer. En vigtig faktor i programmet er udførelsen af overvågningsaktiviteter på stedet i samarbejde med lokalsamfundene. Medarbejdere på projektet samarbejder med lokalsamfund for at skabe forståelse, specielt ved løsningen af konflikter om anvendelse af ressourcer og i oprettelsen af såkaldte 'samfundsanvendelsesområder'. I denne sammenhæng skal medarbejdere på de enkelte projekter udvikle en solid forståelse for motivationer og ønsker i det lokale samfund, identificere sociale eller kulturelle hindringer for samfundsdeltagelse på alle niveauer samt overvåge, om specielle grupper inden for de forskellige samfund har deltaget i og fuldt ud draget fordel af programmet.

- Erhvervsuddannelse og almen uddannelse til oprindelige folk

Samfundsopbygning gennem uddannelse

Et projekt, som blev koordineret af den ikke-statslige organisation Novib i samarbejde med sammenslutningen Inter-Mountain Peoples Education and Culture in Thailand Association (IMPECT), modtog 151 456 EUR i 1999.⁴⁰ Støtten blev givet med det formål at opbygge thailandske bjergstammers samfund, organisationer og kompetence via uddannelse, som blev tilbudt til 100 landsbyer og omkring 45 000 mennesker. Et vigtigt mål med aktiviteterne var at opmuntre højlandsfolket til at bevare og viderebringe deres kultur og viden til den nye generation. Programmet omfattede erhvervsuddannelse og almen uddannelse i beskyttelse af miljøet samt menneske- og samfundsrettigheder, og det stillede uddannelse til rådighed for forskellige samfundsorganisationer, herunder udvikling af potentielle ledere og opbygning af teknisk ekspertise. Projektets hovedformål var at gøre det muligt for lokalsamfundene selv at stå for uddannelsen.

³⁹ Program for bevarelse og forvaltning af vilde dyr og planter, projekt nr. ACP/BT/005, EDF 8

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

- Opbygning af oprindelige folks organisationers kompetence

Styrkelse af græsrodsorganisationerne

Arbejdsgruppen *International Working Group for Indigenous Affairs (IWGIA)* modtog i 2000 mere end 1,1 mio. EUR til at koordinere mikroprojekter, som gennemføres af oprindelige folks græsrodsorganisationer.⁴¹ Mindre foranstaltninger af denne slags tillader, at programmet hurtigt og med stor fleksibilitet kan imødekomme sådanne organisationers behov. Dette initiativ havde først og fremmest til formål at styrke små ikke-statslige organisationers kompetence med henblik på at styrke deres deltagelse i beslutninger, som har indvirkning på deres levevej og livsstil. Specielle aktiviteter i programmet omfatter styrkelse af institutionel kompetence og individuelle organisationers infrastruktur, herunder udvikling af deres muligheder for at dokumentere, undersøge og udgive publikationer, uddannelse af medarbejdere på vigtige områder inden for menneskerettigheder. Dette gør det muligt for oprindelige folk at deltage i nationale og internationale seminarer og skabe kontakter mellem organisationer.

- Netværk og udveksling af erfaring blandt oprindelige folk

Netværk i Amazon-området

Sammenslutningen *Latin American Association for Human Rights (ALDHU)* modtog i 2000 støtte på 603 397 EUR til etablering af et radionet for på den måde at kunne fremme kommunikationen mellem Amazon-folk og for at kunne forsvare deres levevis og Amazon-økosystemet.⁴² Nettet forbandt 25 radiostationer i Bolivia, Brasilien, Colombia, Ecuador, Peru og Venezuela via satellit. Hovedformålene med projektet var at koordinere de oprindelige folks organisationers nationale og regionale partnerskaber samt at skabe forståelse i de internationale samfund for problemer og resultater i oprindelige folks samfund i denne region. Aktiviteterne i projektet omfattede i samarbejde med eksperter nøje planlægning af nettets tematiske struktur, workshops om oprettelse af kommunikationsgrupper og udveksling af ekspertise mellem disse grupper, uddannelse af en flersproget producer og produktion af udsendelser om oprindelige folk. Ydermere skal radioen fungere som et instrument til at gøre oprindelige folk til en del af de operationelle aspekter ved radioudsendelse, både rapportering og teknisk infrastruktur. Koordinatoren på dette projekt, *ALDHU*, modtog i 2001 prisen Human Rights Prize fra den franske regering.

- Øget beskyttelse af oprindelige folks viden, innovationer og praksis

Forskning og bevidstgørelse om de oprindelige folks praksis

En international undersøgelse om oprindelige folks kultur, skikke og traditioner, der blev foretaget af *Saami Council*, blev i 2000 tildelt et bidrag fra EU på 353 868 EUR.⁴³ Projektet omfatter casestudier i Afrika, Stillehavsområdet, Amerika, Asien, Australien og Europa for at kunne dokumentere og give en sammenlignende analyse af oprindelige folks skikke, kultur, traditioner og identitet. Udviklingen af praktiske redskaber til anvendelse ved undersøgelser

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

⁴³ Saami Council, 'Comparative analysis of culture, indigenous customs and traditions', projekt nr. T-2000/141, budgetpost B7-7020

og udvikling af politikker er et vigtigt aspekt i en effektiv beskyttelse af sædvaneret og praksis på nationalt og internationalt niveau. De positive bidrag, som oprindelige folk har ydet og stadig yder til lovgivning og demokrati i forbindelse med beskyttelse af kultur og sædvaneret, kan fremhæves i denne sammenhæng. Retningslinjer for og handlingskrav til beskyttelse af de oprindelige folks kultur og traditioner, bl.a. via en videopræsentation, som blev omdelt i de oprindelige folks samfund, skulle skabe forståelse for disse emner. Et uformelt rådgivende udvalg bestående af oprindelige folk med ekspertise i skikke og traditioner er et afgørende led i dette initiativ.

3. BEHOV FOR YDERLIGERE FORANSTALTNINGER

Som det er blevet fremhævet i denne rapport, er Fællesskabets og medlemsstaters støtte til oprindelige folk et politisk og handlingskrævende område, hvor udviklingen går stærkt. Resolutionen og arbejdsdokumentet har opstillet de konkrete rammer for opbygningen af en overordnet politik og forbedringen af de finansierede aktiviteterets virkning. Dette er en allerede igangværende opgave, og oversigten i kapital 2 ovenfor illustrerer, hvordan Fællesskabet har gjort store fremskridt i arbejdet mod disse mål. Nedenfor fremhæves de områder, hvor der stadig er plads til fremskridt.

Det er et stort arbejde at integrere hensyn til oprindelige folk i politikker, programmer og aktiviteter. Antallet af aktiviteter med potentiel betydning for oprindelige folk er enormt, og fremgangsmåden skal udvikles yderligere for at lette processen. De projekter, som er relevante for oprindelige folks samfund, bør systematisk identificeres som sådan. Med hensyn til menneskerettigheder bør projekterne ligeledes omfatte en speciel reference til oprindelige folk, da en sådan vil gøre det lettere at følge det enkelte projekt og overvåge det gennem hele projektforsløbet. På denne måde kan Kommissionen oprette en central database med informationer om foranstaltninger og støtte til oprindelige folk. Med hensyn til koordinering og kohærens af EU-foranstaltninger er der stadig mulighed for at øge samarbejdet mellem Kommissionens tjenestegrene, Kommissionen og medlemsstaterne og med andre organisationer og donorer, som beskæftiger sig med støtte til oprindelige folk. I denne forbindelse kan kontaktpunkterne i Kommissionen spille en central rolle.

Det er en positiv udvikling, at specifikke retningslinjer til beskyttelse af oprindelige folks rettigheder indarbejdes i Kommissionens proceduredokumenter og håndbøger på områder som f.eks. miljømæssig indvirkning og forvaltning af ressourcer, og en lignende udvikling bør finde sted i alle Kommissionens dokumenter, som kunne have betydning for oprindelige folk. Selvom retningslinjerne skal afspejle en foranstaltnings specifikke sammenhæng, kunne en række fælles basale beskyttelsesstandarder medtages i alle relevante håndbøger. I forbindelse med integreringen af hensyn til oprindelige folk bør prioriterede foranstaltninger omfatte uddannelse af Kommissionens personale i oprindelige folks rettigheder og i den mulige påvirkning, projekter kan have på menneskerettighederne - både specifikt og mere generelt. Udviklingen af passende virkningsindikatorer og metodologiske hjælpemidler til evaluering af projekter, som omfatter oprindelige folk, bør også være en prioriteret opgave. Ud over at bygge på erfaringerne fra andre områder, f.eks. ligestilling, vil integreringsaktiviteter finde sted samtidig med opfølgning af meddelelsen om menneskerettigheder, som vil prioritere integrering af menneskerettigheder og demokrati i den eksterne bistand, uddannelse af personalet samt udvikling af indikatorer til konsekvensanalyse og overvågningsmetoder.

Der er blevet gjort en betydelig indsats for, at de oprindelige folk i højere grad bliver hørt, hovedsageligt gennem etablerede ikke-statslige organisationer, f.eks. det uformelle European Network, som mødes i Bruxelles. Resultaterne af spørgeskemaerne, som blev sendt til Kommissionens delegationer, viser, at der stadig kan gøres fremskridt i arbejdet med at kommunikere EU's arbejde ud til mindre græsrodsorganisationer i udviklingslandene. Mindre organisationers kompetence og kapacitet til at tage sig af Kommissionens administrative procedurer kan udgøre en hindring for, at støtten kan komme til anvendelse dér, hvor der er mest brug for den. Delegationernes stadig vigtigere rolle i forvaltningen af mikroprojekter vil kunne være anvendelige i denne forbindelse og er i overensstemmelse med arbejdsdokumentets forslag om at yde støtte til flere mindre foranstaltninger.

Selvom politiske forpligtelser og tekniske procedurer er til stede for at sikre de oprindelige folks deltagelse i hele projektforsløbet, kan der stadig gøres mere for at sikre deres deltagelse. Hvor hensynet til oprindelige folk er blevet identificeret som relevant for projekter, via integration og høringer, skal specifikke aktiviteter systematisk indarbejdes i projekterne for at sikre de oprindelige folks repræsentanters deltagelse i hele projektforsløbet, fra udarbejdelse til evaluering af projektet.

4. KONKLUSIONER

Resolutionen fra Rådet (udvikling) af november 1998, som bygger på retningslinjerne fra Kommissionens arbejdsdokument, lagde grunden til arbejdet mod en omfattende EU-politik for støtte til oprindelige folk. Resolutionen afspejler en meget høj grad af konsensus i EU om behovet for at danne partnerskaber med de oprindelige folk og for at integrere hensyn til disses samfund i alle EU's relevante politikker og programmer.

Denne rapport har undersøgt, hvordan Kommissionen i praksis har arbejdet mod gennemførelsen af målene i resolutionen. Der er sket betydelige fremskridt mod realiseringen af disse mål. Hvad angår hensyn til oprindelige folk er der blevet indarbejdet specifikke retningslinjer for foranstaltninger i direktiver, politiske erklæringer og Kommissionens praktiske håndbøger. Kommissionens medarbejdere uddannes nu i specifikke emner vedrørende menneskerettigheder, f.eks. oprindelige folk, og koordineringen af information i Kommissionen er øget. EU har været med til at fremme de oprindelige folks rettigheder i internationale forsamlinger og i dialogen med partnerlande, også i forhandlingen af landestrategier.

Kommissionen har taget høringer med de oprindelige folk meget alvorligt, og der er blevet etableret kontaktpunkter i adskillige generaldirektorater, undersøgelsesprogrammer er blevet finansieret for at kunne identificere de oprindelige folks egne prioriteter, og der er blevet skabt procedurer for at sikre, at de oprindelige folk kan deltage på lige fod i udviklingsprocessen, herunder i at gøre specifikke aktiviteter mulige.

Mellem 1998 og 2000 tildelte Kommissionen næsten 22 mio. EUR til projekter, som direkte støttede oprindelige folk. Dette beløb er blevet anvendt på de vigtigste områder, som foreslås i resolutionen og i arbejdsdokumentet, herunder nationale foranstaltninger for at øge respekten for de oprindelige folks rettigheder, uddannelse af de oprindelige folk, opbygning af de oprindelige folks organisationers kompetence og kapacitet samt udvikling af nye netværk af oprindelige folk.

Denne rapport er imidlertid ikke blot en opremsning af 'gode projekter', men skal i stedet illustrere EU's bidrag til et politisk og handlingskrævende område i udvikling, og den

fremhæver de områder, hvor der stadig er plads til fremskridt. Ifølge rapporten kræver den store integreringsopgave en nøje identifikation af projekter, som er relevante for de oprindelige folk, samt oprettelse af en central database om emnet i Kommissionen. Retningslinjer om de oprindelige folks rettigheder bør også systematisk indarbejdes i relevante proceduredokumenter. Uddannelse af Kommissionens medarbejdere i menneskerettigheder og udvikling af passende indikatorer til vurdering af det enkelte projekts virkning og overvågningsmekanismer bør gennemføres sammen med opfølgningen på meddelelsen om menneskerettigheder.

Rapporten foreslår, at der fortsat arbejdes på at fremme udveksling af informationer mellem Kommissionen og medlemsstaterne og på at sikre, at høringer med de oprindelige folks organisationer omfatter små græsrodsgrupper i udviklingslande, som bedst støttes gennem mindre foranstaltninger. Endelig konkluderer rapporten, at hvor det er relevant at tage hensyn til oprindelige folk i forbindelse med forslag til projekter, bør specielle foranstaltninger indarbejdes i sådanne projekter for at give de oprindelige folks repræsentanter mulighed for at deltage gennem hele projektforløbet.

Det står klart, at Kommissionens arbejde hen mod gennemførelsen af resolutionen vil fortsætte på baggrund af det solide fundament, der er blevet lagt siden 1998, samt med bidrag fra vore partnere blandt de oprindelige folk, hvis høje prioritering af 'selvudvikling' vil spille en afgørende rolle i udformningen af EU's og medlemsstaternes udviklingssamarbejde.