



## DIREITOS HUMANOS

Nas suas relações externas, a União Europeia está empenhada em defender uma política em prol da democracia e dos direitos humanos assente nos seus princípios fundadores da liberdade, da democracia, do respeito pelos direitos humanos, pelas liberdades fundamentais e pelo Estado de Direito. A UE visa integrar as preocupações em matéria de direitos humanos em todas as suas políticas e programas, para o que dispõe de diferentes instrumentos destinados a ações específicas, designadamente para financiar projetos específicos através dos seus instrumentos de financiamento.

### BASE JURÍDICA

- Artigo 2.º do Tratado da União Europeia (TUE): valores da UE. «A União funda-se nos valores do respeito pela dignidade humana, da liberdade, da democracia, da igualdade, do Estado de Direito e do respeito pelos direitos do Homem, incluindo os direitos das pessoas pertencentes a minorias».
- Artigo 3.º do TUE: objetivos da UE. Nas suas «relações com o resto do mundo», a UE contribui para «a erradicação da pobreza e a proteção dos Direitos do Homem, em especial os da criança, bem como para a rigorosa observância e o desenvolvimento do Direito internacional, incluindo o respeito dos princípios da Carta das Nações Unidas».
- Artigo 6.º do TUE: Carta dos Direitos Fundamentais e Convenção Europeia dos Direitos do Homem. Embora a Carta dos Direitos Fundamentais da UE (artigo 6.º, n.º 1) apenas se refira explicitamente à aplicação do Direito da União, as instituições e os organismos da UE, bem como os Estados-Membros, têm também de observar a Carta nas relações externas da UE. Os países que se tornam membros da UE têm igualmente de respeitar a Carta. Nos termos do artigo 6.º, n.º 2, a União adere à Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (para mais informações, *vide* ficha [4.1.2.](#), sobre Carta dos Direitos Fundamentais).
- Artigo 21.º do TUE: princípios que presidem à ação externa da União. Estes princípios são a democracia, o Estado de Direito, a universalidade e a indivisibilidade dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, o respeito pela dignidade humana, a igualdade e a solidariedade, o respeito pelos princípios da Carta das Nações Unidas de 1945 e pelo Direito internacional. No artigo 21.º, a UE apoia o princípio da «indivisibilidade dos Direitos do Homem e das liberdades



fundamentais», comprometendo-se a considerar os direitos económicos e sociais tão importantes quanto os direitos civis e políticos.

- Artigo 205.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE): disposições gerais relativas à ação externa da União. Este artigo determina que a ação da UE na cena internacional é norteadas pelos princípios enunciados no artigo 21.º do TUE.

## **POLÍTICA DA UE EM MATÉRIA DE DIREITOS HUMANOS**

Em 2012, o Conselho adotou um Quadro Estratégico da UE para os Direitos Humanos e a Democracia, acompanhado de um plano de ação para a respetiva aplicação. Este quadro estratégico define as prioridades, os princípios e os objetivos para melhorar a eficácia e a coerência da política da UE na próxima década. Destes princípios faz parte a inclusão dos direitos humanos em todas as políticas da UE (enquanto fio condutor), designadamente, sempre que se registe sobreposição entre políticas internas e externas, bem como a adoção de uma abordagem devidamente adaptada. O plano de ação prevê medidas concretas para o período que vai até 31 de dezembro de 2014. Em julho de 2015, foi adotado um plano de ação renovado para o período 2015-2019, com base na avaliação do primeiro e pautado pela orientação política da Vice-Presidente/Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança (VP/AR). O novo plano de ação para o período 2020-2024 está atualmente a ser elaborado.

As diretrizes da UE em matéria de direitos humanos adotadas pelo Conselho da UE, embora não sejam juridicamente vinculativas, facultam orientações de caráter prático às representações da UE no mundo sobre:

- medidas contra a pena de morte,
- diálogos sobre direitos humanos,
- direitos da criança,
- ação contra a tortura e outras penas ou tratamentos cruéis,
- proteção das crianças durante os conflitos armados,
- proteção dos defensores dos direitos humanos,
- cumprimento do Direito Humanitário Internacional,
- combate à violência exercida contra as mulheres e as jovens,
- promoção da liberdade de religião e de crença,
- proteção dos direitos das pessoas lésbicas, gays, bissexuais, transexuais e intersexuais (LGBTI),
- promoção da liberdade de expressão em linha e fora dela,
- não discriminação na ação externa.

A UE inclui com regularidade os direitos humanos nos diálogos políticos que estabelece com países terceiros ou organizações regionais. A UE está também



envolvida em consultas em diálogos consagrados especificamente aos direitos humanos com mais de 40 países. Além disso, quase todos os 79 Estados da África, das Caraíbas e do Pacífico (ACP) têm um diálogo com a UE com base no artigo 8.º do Acordo de Cotonou, que afirma que o diálogo político deve incluir «igualmente uma avaliação periódica da evolução em matéria de respeito pelos direitos humanos».

As diligências diplomáticas (confidenciais) e as declarações (públicas) relativas às políticas e às violações concretas em matéria de direitos humanos em países terceiros constituem também um importante meio para exercer pressão diplomática nas relações internacionais.

Os acordos bilaterais de comércio e os diferentes tipos de acordos de associação e de cooperação celebrados entre a UE e países terceiros ou organizações regionais incluem uma cláusula de direitos humanos que define o respeito pelos direitos humanos enquanto «elemento essencial». Em caso de incumprimento, podem ser utilizadas diferentes medidas como, por exemplo, a redução ou a suspensão da cooperação. Para os países do alargamento, foi instituído um mecanismo de forte condicionalidade. Na nova Política Europeia de Vizinhança foi incluída uma abordagem «mais por mais» (maior integração e mais dinheiro em troca de mais reformas). Nos regimes comerciais preferenciais, a UE concede incentivos às reformas (SPG+) e aos países em desenvolvimento.

As estratégias da UE em matéria de direitos humanos e democracia assentam numa abordagem ascendente, que tem como objetivo integrar as diretrizes ou os planos de ação da UE em matéria de direitos humanos num documento político único e coerente, adaptado a um país específico, com metas concretas estabelecidas por um período de três anos. As missões de observação eleitoral da UE destinam-se igualmente a melhorar os direitos humanos ao desencorajarem a intimidação e a violência durante as eleições e ao reforçarem as instituições democráticas.

A UE promove os direitos humanos através da sua participação em fóruns multilaterais, como o Terceiro Comité da Assembleia Geral da ONU, o Conselho de Direitos Humanos da ONU, a Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) e o Conselho da Europa. Do mesmo modo, a União promove ativamente a justiça internacional, por exemplo, através do Tribunal Penal Internacional.

Com um orçamento de 1,3 mil milhões de euros atribuídos entre 2014 e 2020, o Instrumento Europeu para a Democracia e os Direitos Humanos (IEDDH) apoia e protege principalmente os intervenientes da sociedade civil que promovem os direitos humanos e a democracia. Uma característica importante deste instrumento é que não é necessária a aprovação do governo pertinente. Outros instrumentos de financiamento que se ocupam dos direitos humanos incluem o Instrumento de Cooperação para o Desenvolvimento (ICD), o Instrumento para a Estabilidade e a Paz (IcSP), o Instrumento Europeu de Vizinhança, o Instrumento Europeu de Vizinhança e Parceria (IEVP) e o Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED). Além disso, a UE comprometeu-se a integrar progressivamente uma abordagem baseada nos direitos em todos os seus programas de desenvolvimento, com base num conjunto de ferramentas desenvolvido pela Comissão em 2014. O Fundo Europeu para a Democracia é um fundo de Direito privado apoiado pela UE e pelos seus Estados-



Membros. O orçamento para o período 2014-2020 destinado à Política Externa e de Segurança Comum da União (PESC) é de 2,3 mil milhões de euros e abrange diversas atividades pertinentes para os direitos humanos, em particular a gestão civil de crises. Um relatório anual sobre direitos humanos, elaborado pelo/a VP/AR e aprovado pelo Conselho, apresenta uma panorâmica geral da situação dos direitos humanos no mundo, bem como as ações empreendidas pela UE nesse ano.

## INTERVENIENTES

O Conselho Europeu define os interesses estratégicos da UE e as diretrizes gerais da PESC.

O Conselho dos Negócios Estrangeiros, que se reúne mensalmente, trata, de uma maneira geral, de questões de direitos humanos relacionadas com a PESC ou as políticas da UE em matéria de comércio e desenvolvimento. O Grupo dos Direitos do Homem do Conselho da UE (COHOM), que se ocupa do trabalho preparatório para os debates e as decisões de alto nível em matéria de direitos humanos, é composto por especialistas em direitos humanos dos Estados-Membros e por representantes do Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE) e da Comissão.

O Conselho dos Negócios Estrangeiros é presidido pelo VP/AR, que contribui para o desenvolvimento da política externa e a política de segurança da União e garante a implementação das decisões. O VP/AR representa também a UE em assuntos relativos à PESC e supervisiona o SEAE e as delegações da UE em países terceiros. O SEAE dispõe de uma Direção para os Direitos Humanos, os Assuntos Globais e Multilaterais e todas as delegações da UE contam com um ponto de contacto para os direitos humanos. As delegações da UE desempenham um papel fundamental no desenvolvimento e na implementação das estratégias nacionais em matéria de direitos humanos e democracia, na preparação dos diálogos sobre direitos humanos, no diálogo com os defensores dos direitos humanos e a sociedade civil, e na identificação das prioridades da assistência financeira da UE.

A Comissão negocia acordos internacionais, supervisiona o processo de alargamento e a política de vizinhança, para além de gerir programas de desenvolvimento e instrumentos de financiamento (em estreita cooperação com o SEAE).

O papel do Representante Especial da UE para os direitos humanos é o de aumentar a eficácia e a visibilidade da política de direitos humanos. O Representante Especial tem um mandato vasto e flexível e trabalha em estreita colaboração com o SEAE. O cargo é atualmente ocupado por Eamon Gilmore, que assumiu funções em 1 de março de 2019.

O Parlamento contribui para o desenvolvimento das políticas da UE e supervisiona o trabalho das demais instituições.

Nos termos dos artigos 207.º e 218.º do TFUE, a maior parte dos acordos internacionais carece da aprovação do Parlamento para a respetiva entrada em vigor. Por exemplo, em 2011, o Parlamento bloqueou o protocolo sobre os produtos têxteis ao Acordo de Parceria e Cooperação (APC) entre a UE e o Usbequistão, devido, sobretudo, a problemas ligados ao trabalho infantil. Só em 2016 é que o Parlamento



deu a sua aprovação, na sequência de melhorias significativas no que diz respeito ao recurso ao trabalho infantil e forçado.

O artigo 36.º do TUE obriga o VP/AR a consultar o PE sobre os principais aspetos e as opções fundamentais da PESC e a informá-lo sobre a evolução destas políticas. O Parlamento pode fazer perguntas ou apresentar recomendações ao Conselho ou ao VP/AR.

As resoluções do Parlamento visam sensibilizar para as violações dos direitos humanos, apoiar os defensores dos direitos humanos e moldar a política da UE em matéria de direitos humanos através de propostas políticas concretas. As resoluções podem fazer parte do processo legislativo, decorrer de relatórios de iniciativa das comissões parlamentares ou dos debates sobre casos urgentes, que, geralmente, ocorrem nas manhãs de quinta-feira das sessões plenárias de Estrasburgo, e que destacam violações flagrantes dos direitos humanos em todo o mundo (artigo 144.º do Regimento do Parlamento).

A Subcomissão dos Direitos do Homem do Parlamento Europeu (DROI), adstrita à Comissão dos Assuntos Externos (AFET), é responsável pelas questões relativas à democracia, ao Estado de Direito, aos direitos humanos — inclusive os direitos das minorias — em países terceiros e aos princípios do Direito internacional, bem como por assegurar a coerência entre todas as políticas externas da União e a sua política em matéria de direitos humanos. A Subcomissão organiza audições sobre diversos assuntos em matéria de direitos humanos, as quais contam com a participação das partes interessadas, tendo em vista contribuir para as resoluções e outras atividades parlamentares. A Subcomissão dos Direitos Humanos ocupa-se igualmente da gestão quotidiana dos dossiês relativos aos direitos humanos e as suas delegações visitam regularmente os países pertinentes. Outras comissões que se ocupam de assuntos relacionados com os direitos humanos nas relações externas da UE são: AFET, a Comissão do Comércio Internacional (INTA), a Comissão do Desenvolvimento (DEVE) e a Comissão dos Direitos da Mulher e da Igualdade dos Géneros (FEMM). Os direitos humanos são igualmente um elemento essencial do trabalho das delegações permanentes do Parlamento, que interagem com os parlamentos de países terceiros a nível bilateral e no contexto das assembleias parlamentares.

Graças às suas competências orçamentais (nos termos do artigo 14.º do TUE e do artigo 310.º, n.º 1, do TFUE), o Parlamento tem uma palavra a dizer no que toca à atribuição de fundos ao IEDDH e a outros instrumentos de financiamento utilizados na promoção dos direitos humanos. Além disso, o Parlamento é colegislador para os instrumentos de financiamento externo. A maior parte dos instrumentos atualmente em vigor expira em 31 de dezembro de 2020. Em 2018, a Comissão apresentou a sua proposta relativa aos instrumentos de financiamento externo para o período 2021-2027, que prevê a fusão do IEDDH, do IEV, do ICD, do IEP e do FED num único regulamento. O Parlamento [adotou](#) a sua posição em primeira leitura sobre a proposta em 27 de março de 2019, reforçando as referências aos objetivos e às salvaguardas em matéria de direitos humanos e exigindo uma maior dotação financeira para o programa temático «Direitos Humanos e Democracia».





Todos os anos, o Parlamento Europeu atribui o [Prémio Sakharov para a Liberdade de Pensamento](#) a ativistas dos direitos humanos em todo o mundo. Laureados anteriores incluem Nelson Mandela, Malala Yousafzai e Raif Badawi. Em 2018, o prémio foi atribuído a Oleg Sentsov, um realizador ucraniano. Oleg Sentsov foi condenado a 20 anos de prisão acusado de «preparar atos terroristas» contra as autoridades «de facto» da Rússia na Crimeia. O realizador ucraniano esteve em greve de fome entre maio e outubro de 2018 e tornou-se um símbolo para outros cidadãos ucranianos que foram ilegalmente detidos pelas forças de ocupação russas na península da Crimeia. Após a sua libertação da prisão em setembro de 2019, Oleg Sentsov recebeu o prémio pessoalmente numa cerimónia de entrega do prémio realizada no Parlamento Europeu em 26 de novembro de 2019. O Prémio Sakharov 2019 foi atribuído a Ilham Tohti, um conhecido defensor dos direitos humanos uigure, professor de economia e defensor dos direitos da minoria uigure chinesa. Em setembro de 2014, Tohti foi condenado a prisão perpétua pelo seu ativismo, na sequência de um processo que durou dois dias.

O Parlamento criou também a Rede do Prémio Sakharov, que visa apoiar o estabelecimento de contactos entre os galardoados com o Prémio Sakharov, assim como encorajar atividades conjuntas. Lançado pela Rede do Prémio Sakharov em 2013, o programa de bolsas Sakharov para os defensores dos direitos humanos provenientes de países terceiros visa alargar os conhecimentos dos bolseiros sobre o empenhamento do PE em matéria de direitos humanos, ajudando-os a desenvolver as suas capacidades e a melhorar o seu trabalho, ao mesmo tempo que chama a atenção para o Prémio Sakharov e os seus valores.

O responsável pelas missões de observação eleitoral da UE é, geralmente, um deputado ao Parlamento Europeu. As delegações de observação eleitoral do Parlamento Europeu são integradas em missões da UE ou internacionais e utilizam as suas instalações e infraestruturas (para mais informações, vide ficha [5.4.2.](#) sobre a promoção da democracia e a observação de eleições).

O Presidente do Parlamento Europeu apoia ativamente os direitos humanos através de declarações e de cartas, bem como de debates sobre questões de direitos humanos nos seus encontros com intervenientes importantes.

O relatório anual de iniciativa do Parlamento inclui reflexões sobre a política da UE em matéria de direitos humanos e o relatório anual da UE passa em revista as suas próprias atividades e define as prioridades para o futuro.

Marika Lerch  
11/2019

