



Bruxelas, 18 de março de 2019
(OR. en)

6337/19

COHOM 20
CFSP/PESC 119
CONUN 13
DEVGEN 25
FREMP 19

RESULTADOS DOS TRABALHOS

de: Secretariado-Geral do Conselho

data: 18 de março de 2019

para: Delegações

n.º doc. ant.: 6118/19

Assunto: Diretrizes da UE no domínio dos direitos humanos – Não discriminação
na ação externa

Enviam-se em anexo, à atenção das delegações, diretrizes da UE no domínio dos direitos humanos – Não discriminação na ação externa, adotadas pelo Conselho na sua 3681.ª reunião realizada a 18 de março de 2019.

Diretrizes da UE no domínio dos direitos humanos – Não discriminação na ação externa

Índice

1. O que é a discriminação?	5
1.1 Conceitos em matéria de não discriminação	8
2. Como combater a discriminação – prevenção e proibição da discriminação	12
3. Diretrizes operacionais	18
3.1 Combater a discriminação pela via da cooperação bilateral e do diálogo	20
3.2 Combater a discriminação pela via da cooperação para o desenvolvimento e da ajuda humanitária da UE	25
3.3 Combater a discriminação pela via da cooperação multilateral	29
3.4 Combater a discriminação pela via do apoio aos esforços da sociedade civil	31
4. Seguimento e avaliação das Diretrizes da UE em matéria de direitos humanos sobre a não discriminação	33
ANEXO I: Instrumentos internacionais em matéria de direitos humanos, instrumentos internacionais em matéria laboral (da OIT) e instrumentos de direito internacional humanitário de especial importância para a eliminação da discriminação	34
ANEXO II: Para saber mais: sítios Web da UE, das suas instituições e agências, e de organizações internacionais e regionais	36

Introdução

A proibição da discriminação é um dos princípios mais importantes do direito internacional dos direitos humanos. Desde a adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em Paris, em 1948, tem sido dado cada vez mais destaque a este princípio nos instrumentos relativos aos direitos humanos que têm sido criados e incorporados no direito interno da maior parte dos países do mundo. A proibição da discriminação é um dos princípios fundamentais consagrados nos tratados fundadores da União Europeia¹, na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia² e na Convenção Europeia dos Direitos Humanos.

Apesar de o direito internacional dos direitos humanos ser claro quanto à proibição da discriminação, milhões de pessoas continuam a ser alvo de discriminação, o que as impede de usufruir plenamente dos seus direitos humanos e de realizar cabalmente o seu potencial enquanto membros ativos e de pleno direito da sociedade. A discriminação pode conduzir à agitação social, à violência, a conflitos e a deslocações forçadas. Para além de ter enormes custos humanos, a discriminação tem avultados custos económicos, com a pobreza e a perda de oportunidades que daí resulta não só para as pessoas e respetivas famílias, mas para sociedades inteiras. Na medida em que a proibição da discriminação constitui um princípio fundamental sobre o qual assenta, a União Europeia (UE) está profundamente empenhada em lutar contra todas as formas de discriminação tanto dentro das suas próprias fronteiras como no resto do mundo.

¹ Citações do Tratado da União Europeia (TUE) e do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE): a) *Artigo 2.º do TUE*: "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 humanos, **incluindo os direitos das pessoas pertencentes a minorias**. Estes valores são comuns aos Estados-Membros, numa sociedade caracterizada pelo pluralismo, **a não discriminação**, a tolerância, a justiça, a solidariedade e a igualdade entre homens e mulheres." b) *Artigo 3.º, n.º 3, do TUE*: "A União estabelece um mercado interno. Empenha-se no desenvolvimento sustentável da Europa, assente num crescimento económico equilibrado e na estabilidade dos preços, numa economia social de mercado altamente competitiva que tenha como meta o pleno emprego e o progresso social, e num elevado nível de proteção e de melhoramento da qualidade do ambiente. A União fomenta o progresso científico e tecnológico. **A União combate a exclusão social e as discriminações e promove a justiça e a proteção sociais, a igualdade entre homens e mulheres**, a solidariedade entre as gerações e a proteção dos direitos da criança. A União promove a coesão económica, social e territorial, e a solidariedade entre os Estados-Membros. A União respeita a riqueza da sua diversidade cultural e linguística e vela pela salvaguarda e pelo desenvolvimento do património cultural europeu." c) *Artigo 10.º do TFUE*: "Na definição e execução das suas políticas e ações, a União tem por objetivo combater a discriminação em razão do sexo, raça ou origem étnica, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual."

² A Carta deve ser respeitada por todos os Estados-Membros da UE na aplicação do direito da UE e por todas as instituições e órgãos da UE em todas as suas ações.

A luta contra a discriminação em todas as suas formas está também definida como uma prioridade da UE no seu Quadro Estratégico para os Direitos Humanos e a Democracia³, de 2012. No Plano de Ação da UE 2015-2019 foi prevista a criação de instrumentos da UE em matéria de não discriminação.

As presentes diretrizes da UE no domínio dos direitos humanos relativas à não discriminação contribuem para a realização do Plano de Ação da UE para os Direitos Humanos e a Democracia complementando simultaneamente os instrumentos operacionais da Comissão Europeia para a cooperação para o desenvolvimento no contexto da "abordagem da UE em matéria de cooperação para o desenvolvimento baseada nos direitos humanos – que engloba todos os direitos humanos".

A luta contra a discriminação é também um objetivo transversal. Neste aspeto, o Sistema de Preferências Generalizadas (SPG) da UE é um exemplo. Este sistema prevê benefícios comerciais unilaterais para países em desenvolvimento vulneráveis, inclusive os países menos avançados, que gozam de um acesso quase sem entraves ao mercado da UE ao abrigo da iniciativa "Tudo menos Armas". No quadro do Regulamento da UE relativo ao SPG, há que respeitar os princípios fundamentais consagrados nas principais convenções internacionais relativas aos direitos humanos e aos direitos dos trabalhadores. Entre estas contam-se a Convenção Internacional para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965), a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (1979) e a Convenção sobre a Discriminação em matéria de Emprego e Profissão, n.º 111 (1958). No caso dos países que beneficiam do regime especial de incentivo ao desenvolvimento sustentável e à boa governação ("SPG+") vai-se ainda mais longe: estes países têm de ratificar e aplicar 27 convenções internacionais, nomeadamente em matéria de direitos humanos e de direitos dos trabalhadores, proteção do ambiente e boa governação. O cumprimento dessas obrigações é controlado pela UE⁴.

As diretrizes da UE relativas à não discriminação destinam-se a complementar e reforçar outras diretrizes da UE no domínio dos direitos humanos⁵, com o objetivo de:

- Reforçar a eficácia da UE na luta contra a discriminação, seja por que motivo for;
- Aumentar a visibilidade e o grau de sensibilização para os valores e ações da UE na luta contra a discriminação.

³ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11855-2012-INIT/pt/pdf>

⁴ Regulamento (UE) n.º 978/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à aplicação de um sistema de preferências pautais generalizadas, inclusive o seu anexo VIII sobre as principais convenções da ONU/OIT relativas aos direitos humanos e aos direitos dos trabalhadores.

⁵ Consultar todas as diretrizes da UE em matéria de direitos humanos em: https://eeas.europa.eu/topics/human-rights-democracy/6987/eu-human-rights-guidelines_en

As diretrizes da UE no domínio dos direitos humanos relativas à não discriminação fornecem orientações de natureza conceptual e operacional para a definição da política da UE em matéria de direitos humanos na sua ação externa. Estas diretrizes têm por base e explicam as regras e as normas internacionais e da UE no domínio dos direitos humanos relativas à proibição da discriminação e à promoção da não discriminação. Definem também linhas políticas claras destinadas às instituições da UE e aos seus funcionários, bem como aos Estados-Membros da UE, que devem ser seguidas na cooperação e nos contactos com os países terceiros e com as organizações internacionais e da sociedade civil.

1. O que é a discriminação?

A discriminação consiste em qualquer tratamento diferenciado dispensado a uma pessoa ou grupo de pessoas com base num motivo proibido, que não tenha nenhuma justificação objetiva e razoável⁶. Os motivos proibidos estão definidos no direito internacional dos direitos humanos. Os motivos enumerados na lista seguidamente apresentada foram retirados da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH – artigo 2.º), da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, da Convenção Europeia dos Direitos Humanos e do seu Protocolo n.º 12, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, da Convenção n.º 98 sobre o Direito de Sindicalização e de Negociação Coletiva da Organização Internacional do Trabalho (OIT)⁷, bem como das quatro Convenções de Genebra e seus dois Protocolos Adicionais⁸.

⁶ Ver a Recomendação de Política Geral n.º 7, parágrafo 1b, da Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância (ECRI).

⁷ Artigo 1.º da Convenção n.º 98 da OIT: "Os trabalhadores devem beneficiar de proteção adequada contra todos os atos de discriminação que tendam a lesar a liberdade sindical".

⁸ Convenção (I) de Genebra para Melhorar a Situação dos Feridos e Doentes das Forças Armadas em Campanha, 1949, Convenção (II) de Genebra para Melhorar a Situação dos Feridos, Doentes e Náufragos das Forças Armadas no Mar, 1949, Convenção (III) de Genebra relativa ao Tratamento dos Prisioneiros de Guerra, 1949 e Convenção (IV) de Genebra relativa à Proteção das Pessoas Civas em Tempo de Guerra, 1949. Protocolo adicional à proteção das vítimas dos conflitos armados internacionais (I) e Protocolo adicional relativo à proteção das vítimas dos conflitos armados não internacionais (II). Estas convenções constituem a base do direito internacional humanitário (DIH).

Motivos proibidos de discriminação mencionados nos instrumentos vinculativos internacionais de direitos humanos, de direito dos trabalhadores e de direito internacional humanitário e na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

Idade

Nascimento ou qualquer outra situação

Cor

Ascendência

Deficiência

Características genéticas

Língua

Pertença a uma minoria nacional / associação a uma minoria nacional

Filiação sindical

Origem nacional, étnica ou social

Opiniões políticas ou outras

Propriedade (estatuto económico)

Raça

Religião ou convicção

Sexo

Orientação sexual

Qualquer outro estatuto/outro critério semelhante

Considerações relacionadas com os motivos

"Qualquer outro estatuto/outro critério semelhante"

O facto de se terminar a lista de motivos proibidos de discriminação nos instrumentos internacionais de direitos humanos com a expressão "qualquer outro estatuto" (ou com "qualquer outro critério semelhante" no direito internacional humanitário) significa que a lista de motivos proibidos de discriminação não é exaustiva e, nessa medida, sublinha o facto de os direitos humanos se aplicarem a todos os seres humanos/a cada pessoa sem nenhum tipo de distinção⁹.

"Raça" Há que notar que nas presentes diretrizes o termo "raça" é utilizado e interpretado em conformidade com o direito internacional e da UE em matéria de direitos humanos, não implicando, por conseguinte, a aceitação de teorias que tentam demonstrar a existência de raças humanas distintas¹⁰.

"Ascendência" Este termo e o termo "raça" são frequentemente utilizados de forma indistinta. Todavia, o termo "ascendência" *não se refere unicamente a "raça" e tem um significado e uma aplicação que complementa os restantes motivos proibidos de discriminação. O Comité¹¹ afirma também que a discriminação baseada na "ascendência" abrange a discriminação contra membros de certas comunidades com base em formas de estratificação social, como as castas e sistemas análogos de estatuto hereditário.*

⁹ A título de exemplo dos motivos que se podem enquadrar na classificação de "outro estatuto", refiram-se os acórdãos do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, que determinou que a discriminação por motivos de, nomeadamente, se ser seropositivo (Kiyutin/Rússia – queixa n.º 2700/10), ilegitimidade (ter-se nascido fora do casamento) (Mazurek/França – queixa n.º 34406/97), orientação sexual e identidade de género (Identoba e o./Geórgia – queixa n.º 73235/12), estado de saúde (Novruk e o./Rússia – queixa n.º 31039/11) e situação clínica (G.N e outro/Itália – queixa n.º 43134/05) é proibida nos termos do artigo 14.º (proibição de discriminação) da Convenção Europeia dos Direitos Humanos.

¹⁰ Considerando 6 da Diretiva 2000/43/CE do Conselho de 29 de junho de 2000 que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica: "A União Europeia rejeita as teorias que tentam demonstrar a existência de raças humanas separadas. A utilização do termo "origem racial" na presente diretiva não implica a aceitação de tais teorias."

¹¹ Comité das Nações Unidas para a Eliminação da Discriminação Racial (CERD), Recomendação Geral n.º 29.

"Deficiência" De acordo com a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência¹², por pessoas com deficiência entende-se aqueles que têm incapacidades físicas, mentais, intelectuais ou sensoriais duradouras, que, em interação com várias barreiras¹³, podem impedir a sua plena e efetiva participação na sociedade em condições de igualdade com os outros.

1.1 Conceitos em matéria de não discriminação

Discriminação *de jure* e *de facto*

Nos textos jurídicos e políticos é feita uma distinção entre discriminação *de jure* e *de facto*. Há discriminação *de jure* quando a legislação e as políticas existentes são, em si, discriminatórias ou tornam a discriminação possível, ao passo que há discriminação *de facto* quando a legislação ou as políticas não são, em si, discriminatórias, mas a sua aplicação ou execução tem um impacto discriminatório¹⁴.

¹² Note-se que a União Europeia é parte na Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.

¹³ No que respeita à expressão "várias barreiras", a acessibilidade deve ser considerada condição prévia para que as pessoas com deficiência possam usufruir de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais. Ver também Comentário Geral n.º 6 (2018) sobre a igualdade e a não discriminação da Comissão CDPD (doc. CDPD/c/GC/6).

¹⁴ O grupo de trabalho da discriminação contra as mulheres na lei e na prática, do Conselho dos Direitos Humanos, descreve estes dois tipos de discriminação (neste caso em relação às mulheres) do seguinte modo: *A discriminação pode ser de jure, quando o texto de uma lei ou política contém disposições discriminatórias, ou de facto, quando a lei ou política não é, em si, discriminatória, mas a sua implementação ou execução tem um impacto negativo sobre as mulheres. A discriminação de facto pode também resultar de práticas de carácter mais lato, como por exemplo a cultura, as tradições e os estereótipos que negam às mulheres a plena igualdade e o usufruto dos seus direitos. As desigualdades históricas e estruturais de longa data, com as quais se confrontam, em muitos casos, por exemplo grupos minoritários, podem também contribuir para a discriminação de facto.*

Discriminação direta e indireta

De acordo com as diretivas da UE relativas à não discriminação¹⁵, considera-se que existe "discriminação direta" sempre que, em razão da origem racial ou étnica, uma pessoa seja objeto de tratamento menos favorável que aquele que é, tenha sido ou possa vir a ser dado a outra pessoa em situação comparável. Considera-se que existe "discriminação indireta" sempre que uma disposição, critério ou prática aparentemente neutra coloque pessoas de uma dada origem racial ou étnica numa situação de desvantagem comparativamente com outras pessoas, a não ser que essa disposição, critério ou prática seja objetivamente justificada por um objetivo legítimo e que os meios utilizados para o alcançar sejam adequados e necessários¹⁶. Embora os exemplos acima aduzidos se refiram a motivos relacionados com a origem racial ou étnica, importa salientar que pode ocorrer discriminação direta e indireta com base em qualquer motivo.

Discriminação estrutural¹⁷

A noção de discriminação direta e indireta é por vezes complementada com os termos "discriminação estrutural", "discriminação institucional" ou "discriminação sistémica". Estes termos são utilizados para descrever a exclusão e a discriminação de que são alvo grupos inteiros de pessoas com as mesmas características ou a que se aplicam os mesmos motivos de discriminação. Fala-se de "discriminação estrutural" no caso de regras, normas, rotinas, padrões de atitudes e comportamentos prevalecentes em instituições e outras estruturas societárias que, consciente ou inconscientemente, obstam ao acesso de determinado grupo ou pessoa aos mesmos direitos e oportunidades que as outras pessoas, e contribuem para que esse grupo ou pessoa obtenha resultados menos favoráveis do que a maioria da população¹⁸.

¹⁵ O exemplo apresentado vem da Diretiva 2000/43/CE do Conselho, de 29 de junho de 2000, que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica.

¹⁶ Ver também o Comentário Geral n.º 20 do Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais): Considera-se que há discriminação direta sempre que, por uma razão associada a um motivo proibido, alguém seja objeto de um tratamento menos favorável do que aquele que é dado a outra pessoa em situação comparável. Fala-se de discriminação indireta no caso de leis, políticas ou práticas à primeira vista neutras, mas que afetam desproporcionadamente o exercício dos direitos consagrados no Pacto, por oposição aos motivos proibidos de discriminação.

¹⁷ Note-se que não há definição acordada de "discriminação estrutural" nem de "discriminação por associação e suposição" nos termos do direito internacional ou da UE.

¹⁸ Recomendação de Política Geral n.º 2 revista, ponto 20, da Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância (CERI) <http://ombudsman.hr/attachments/article/1283/REC-02rev-2018-006-ENG.pdf>

Discriminação por associação e suposição¹⁹

Este tipo de discriminação é muitas vezes designado por discriminação associativa porque a vítima é alvo de discriminação por ser associada a outra pessoa ou outras pessoas que são o alvo principal do preconceito do autor da discriminação. A discriminação associativa pode ocorrer por muitos motivos diferentes, inclusive deficiência, e está conceptualmente ligada aos "motivos por associação". A discriminação por suposição está estreitamente ligada ao conceito de discriminação por associação. Neste caso, a vítima é discriminada porque se supõe que a pessoa é, ou faz parte de um grupo que é alvo do preconceito dos autores da discriminação.

Definição discriminatória de perfis

Embora não exista uma definição acordada de definição discriminatória de perfis nos termos do direito internacional ou da UE, a "definição discriminatória de perfis" é descrita como o ato de suspeitar ou visar uma pessoa, por exemplo no contexto de medidas de segurança ou de aplicação da lei, com base em estereótipos associados a motivos proibidos de discriminação e não em suspeitas individuais²⁰.

Nos últimos anos tem sido dada cada vez mais atenção à prevenção da definição racial ou étnica discriminatória de perfis no setor da segurança e da aplicação da lei, bem como no setor das fronteiras e da imigração. Os agentes responsáveis pela segurança e pela aplicação da lei são agentes do Estado com a estrita obrigação de desempenharem as suas funções no pleno respeito pelos direitos humanos e pela legislação que proíbe a discriminação.

¹⁹ Ver nota de rodapé 17.

²⁰ A Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (FRA) elaborou um guia intitulado "Para práticas policiais mais eficazes – Guia para compreender e prevenir uma definição étnica discriminatória de perfis" <http://fra.europa.eu/en/tags/ethnic-profiling>. A proibição da discriminação não impede a utilização de características pessoais como fatores legítimos para a definição de perfis no contexto de investigações penais ou de controlos nas fronteiras (ver secção 2.4 do guia da FRA). No entanto, têm de existir motivos razoáveis de suspeita com base em informações diferentes dos motivos protegidos.

Discriminação múltipla

Pode haver discriminação contra uma pessoa por mais de um motivo. A Diretiva Igualdade no Emprego²¹ e a referida Diretiva Igualdade Racial²² fazem referência específica à discriminação múltipla. De entre os instrumentos das Nações Unidas no domínio dos direitos humanos, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD) é o único que faz referência à discriminação múltipla:

*Preocupados com as difíceis condições que as pessoas com deficiência se deparam, as quais estão sujeitas a múltiplas ou agravadas formas de discriminação com base na raça, cor, sexo, língua, religião, convicções políticas ou de outra natureza, origem nacional, étnica, indígena ou social, património, nascimento, idade ou outro estatuto*²³.

A discriminação múltipla está relacionada com o conceito de "discriminação cruzada" que designa situações em que há uma interação simultânea de vários motivos de forma que estes se tornam indissociáveis e que a sua combinação cria um novo motivo de discriminação.

Complementaridade da não discriminação e da igualdade

Os princípios da não discriminação e da igualdade são muitas vezes descritos como sendo princípios complementares e assentam no artigo 1.º da Declaração Universal dos Direitos Humanos, segundo o qual "todos os seres humanos nascem livres e **iguais** em dignidade e em direitos", e no artigo 2.º, em que se afirma que "todos os seres humanos podem invocar os direitos e as liberdades proclamados na "presente declaração", sem distinção alguma". As Diretivas Igualdade no Emprego e Igualdade Racial acima referidas têm expressamente por objetivo estabelecer um quadro para lutar contra a discriminação em razão dos motivos enumerados em ambas as diretivas, com vista a pôr em prática nos Estados-Membros o princípio da **igualdade** de tratamento.

²¹ Diretiva 2000/78/CE do Conselho, de 27 de novembro de 2000, que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na atividade profissional.

²² Considerando 14 da Diretiva.

²³ Alínea p) do preâmbulo da CDPD.

2. Como combater a discriminação – prevenção e proibição da discriminação

Em qualquer país, o Estado tem de tomar medidas para prevenir e eliminar eficazmente a discriminação. Tais medidas estão bem descritas no direito em matéria de direitos humanos e nas recomendações de política geral dos órgãos de supervisão dos tratados. A presente secção descreve as características mais básicas das medidas de luta contra a discriminação.

Políticas gerais de não discriminação

Promotor e defensor dos princípios da não discriminação, o direito internacional dos direitos humanos exige que os Estados se comprometam a recorrer a todos os meios adequados para erradicar a discriminação, nomeadamente nos contextos social, económico, cultural e outros. Tais meios podem ser medidas políticas, legislativas e administrativas que, mais especificamente, se podem traduzir na criação de programas de formação e educação no domínio dos direitos humanos e de sensibilização do público, incluindo a promoção da compreensão mútua, da tolerância e da paz. Muitos Estados elaboram planos de ação nacionais. No que diz respeito à luta contra o racismo e a xenofobia, a Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Conexa realizada em 2001 recomendou também a elaboração de planos de ação. O Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos dispõe de um guia prático para a elaboração de planos de ação nacionais contra a discriminação racial²⁴. A Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância (CERI), um organismo de monitorização do Conselho da Europa, emitiu igualmente recomendações de política geral sob a forma de orientações para a elaboração de políticas de não discriminação.²⁵ Na União Europeia, as estratégias nacionais de integração dos ciganos de muitos Estados-Membros também são exemplos de planos de ação nacionais.

Em **matéria de emprego e profissão**, há várias convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT), duas das quais classificadas pela própria OIT como convenções fundamentais, que preveem o desenvolvimento das políticas nacionais.

²⁴ <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR-PUB-13-03.pdf>

²⁵ Ver, por exemplo https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GeneralThemes_en.asp.

A primeira é a Convenção n.º 100 da OIT sobre a Igualdade de Remuneração, que exige que os Estados que a ratificam promovam e assegurem a aplicação, a todos os trabalhadores, do princípio da igualdade de remuneração entre a mão de obra masculina e a mão de obra feminina por um trabalho de igual valor. A segunda, é a Convenção n.º 111 da OIT sobre a Discriminação em matéria de Emprego e Profissão, de âmbito mais geral, que exige que os Estados que a ratificam elaborem e executem políticas nacionais que tenham por fim promover a igualdade de oportunidades e de tratamento em matéria de emprego e profissão, com o objetivo de eliminar toda a discriminação. Além disso, a Declaração da Organização Internacional do Trabalho sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho²⁶, adotada em 1998, obriga os países membros da OIT a respeitar, promover e realizar esses princípios e direitos fundamentais, incluindo a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação, independentemente de terem ou não ratificado as duas convenções fundamentais acima referidas. A OIT adotou ainda, em 2017, uma resolução sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho²⁷, que prevê um compromisso renovado e ações concretas neste domínio, incluindo a elaboração de políticas de não discriminação.

Proibição da discriminação por lei

Muitos Estados têm em vigor legislação que proíbe expressamente a discriminação, em conformidade com o direito internacional dos direitos humanos, e são muitos os países em que a proibição da discriminação e a igualdade de todas as pessoas estão consagradas na Constituição, complementada esta por legislação nacional mais pormenorizada que enuncia os motivos de discriminação. A fim de prevenir a discriminação e dar execução à sua proibição, existem estruturas, instituições e mecanismos judiciais e administrativos. As atitudes discriminatórias e os preconceitos manifestam-se muitas vezes pela incitação pública ao ódio e à violência contra pessoas ou grupos definidos por certas características, podendo tal incitação assumir a forma de discursos de ódio racial ou xenófobo e atos de violência (crimes de ódio). É, por conseguinte, importante que a proibição da discriminação seja complementada pela proibição, por lei, da incitação pública ao ódio e à violência, bem como dos crimes de ódio e da incitação a tais crimes, no pleno respeito pela liberdade de expressão²⁸.

²⁶ <http://www.ilo.org/declaration/lang-en/index.htm>

²⁷ Ver http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_561873.pdf

²⁸ A legislação da própria UE sobre o incitamento ao ódio e à violência constitui um bom exemplo: Decisão-Quadro 2008/913/JAI do Conselho, de 28 de novembro de 2008, relativa à luta por via do direito penal contra certas formas e manifestações de racismo e xenofobia

Vias de recurso efetivo

No mínimo, as leis terão de prever meios adequados de proteção contra a discriminação e a vitimização. Está neste caso o acesso a uma justiça administrada por tribunais judiciais ou outros organismos administrativos competentes que possam garantir às vítimas vias de recurso efetivo, incluindo a reparação ou o ressarcimento por eventuais danos ou prejuízos sofridos. Para que haja um recurso efetivo, é importante que os autores de atos de discriminação respondam por tais atos e que as sanções legais por violação das leis contra a discriminação sejam eficazes, proporcionadas e dissuasivas²⁹.

Adaptações razoáveis

Na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CNUDPD, 2007), a adaptação razoável designa a modificação e ajustes necessários e apropriados que não imponham uma carga desproporcionada ou indevida, sempre que necessário num determinado caso, para garantir que as pessoas com incapacidades gozam ou exercem, em condições de igualdade com as demais, de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais. A CNUDPD determina que os Estados partes tomam todas as medidas apropriadas para garantir a disponibilização de adaptações razoáveis – o que também pode ser relevante em relação a outros motivos de discriminação, como em razão da religião ou convicção. A Diretiva do Conselho da UE relativa à igualdade de tratamento no emprego e na atividade profissional contém igualmente uma disposição em matéria de adaptações razoáveis³⁰.

Desenho universal

Também de acordo com a CNUDPD, "desenho universal" designa o desenho dos produtos, ambientes, programas e serviços a serem utilizados por todas as pessoas, na sua máxima extensão, sem a necessidade de adaptação ou desenho especializado. O "desenho universal" não deverá excluir os dispositivos de assistência a grupos particulares de pessoas com deficiência sempre que seja necessário.

²⁹ A este respeito, serve de bom exemplo a Diretiva da UE relativa aos Direitos das Vítimas (Diretiva 2012/29/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012, que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade e que substitui a Decisão-Quadro 2001/220/JAI do Conselho).

³⁰ Diretiva 2000/78/CE do Conselho, de 27 de novembro de 2000, que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na atividade profissional.

Medidas especiais e ação positiva

Tal como previsto no direito internacional dos direitos humanos, as constituições e a legislação de alguns países contêm disposições específicas sobre a eliminação da desigualdade e as medidas de promoção da igualdade, muitas vezes designadas por "medidas especiais" ou "ação positiva". Por exemplo, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW) prevê medidas especiais no artigo 4.º: "*A adoção pelos Estados Partes de medidas temporárias especiais visando acelerar a instauração de uma igualdade de facto entre os homens e as mulheres não é considerada como um ato de discriminação, tal como definido na presente Convenção, mas não deve por nenhuma forma ter como consequência a manutenção de normas desiguais ou distintas; estas medidas devem ser postas de parte quando os objetivos em matéria de igualdade de oportunidades e de tratamento tiverem sido atingidos*". De igual modo, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência prevê "medidas específicas" necessárias para acelerar ou alcançar a igualdade *de facto* das pessoas com deficiência³¹.

Muitos países aplicam determinados sistemas de quotas para promover uma maior igualdade, apoiando as pessoas pertencentes a grupos que sejam ou tenham sido alvo de discriminação enraizada, a fim de poderem ter as mesmas oportunidades que outras pessoas, por exemplo, no acesso à educação ou ao emprego. Em alguns países, são igualmente fixadas quotas para garantir a participação de representantes dos grupos minoritários nos órgãos políticos representativos, como os parlamentos nacionais.

³¹ Outro exemplo é a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, que declara no artigo 1.º, n.º 4, que: "*As medidas especiais adotadas com a finalidade única de assegurar convenientemente o progresso de certos grupos raciais ou étnicos ou de indivíduos que precisem da proteção eventualmente necessária para lhes garantir o gozo e o exercício dos direitos do homem e das liberdades fundamentais em condições de igualdade não se consideram medidas de discriminação racial, sob condição, todavia, de não terem como efeito a conservação de direitos diferenciados para grupos raciais diferentes e de não serem mantidas em vigor logo que sejam atingidos os objetivos que prosseguiam*".

Monitorização e avaliação

Para que as medidas contra a discriminação sejam eficazes, é necessário haver uma monitorização contínua da situação em matéria de discriminação, para que seja possível avaliar adequadamente a sua eventual deterioração e os progressos registados. A avaliação precisa da situação permite realizar ações e tomar medidas baseadas em dados factuais com vista à correção das tendências negativas ou ao reforço da evolução positiva. Além disso, os relatórios e dados de monitorização e de avaliação são elementos essenciais dos relatórios nacionais que os Estados³² são obrigados a apresentar aos órgãos instituídos pelos tratados da ONU por força das convenções em matéria de direitos humanos, para efeitos do Exame Periódico Universal do Conselho dos Direitos Humanos e aos órgãos de supervisão da OIT. Da parte da UE, o artigo 13.º da Diretiva relativa à igualdade racial exige que os órgãos nacionais de promoção da igualdade de tratamento (órgãos para a igualdade), obrigatórios em todos os Estados-Membros, tenham, entre outras, a função de "levar a cabo inquéritos independentes sobre a discriminação", a fim de analisar os problemas em causa e estudar as soluções possíveis³³. Em certos países, a competência de monitorização é atribuída a organismos públicos próprios. Outros há em que esses organismos são assistidos por institutos nacionais de estatística na condução dos inquéritos e na recolha dos dados³⁴. Na UE, os Estados-Membros beneficiam igualmente das atividades de recolha de dados, monitorização e investigação realizadas no domínio da discriminação pela Agência dos Direitos Fundamentais (FRA). Estão ainda disponíveis no sítio Web do Eurostat³⁵ estatísticas sobre a igualdade em função do género e dos grupos etários, bem como dados sobre a situação das pessoas com deficiência³⁶.

³² Incluindo a UE, ao abrigo da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.

³³ Artigo 13.º e considerando 24 da Diretiva relativa à igualdade racial.

³⁴ No âmbito da recolha de dados, deve ser seguida uma abordagem baseada nos direitos humanos. Para esse efeito, o ACDH elaborou uma nota de orientação sobre uma abordagem da recolha e desagregação de dados baseada nos direitos humanos.

<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf>

A Comissão Europeia publicou um manual europeu dos dados sobre a igualdade, com o objetivo de promover a igualdade e contribuir para a luta contra a discriminação na UE analisando para isso que tipo de dados e por que razão deverão ser recolhidos relativamente à igualdade e à discriminação, sem deixar de assegurar a proteção dos dados e o anonimato e a privacidade das pessoas. Além disso, o subgrupo sobre dados relativos à igualdade, do Grupo de Alto Nível sobre a Não Discriminação, Igualdade e Diversidade, publicou, em julho de 2018, orientações sobre o melhoramento da recolha e utilização de dados relativos à igualdade.

³⁵ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/equality/data/database>

³⁶ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Disability_statistics

Instituições nacionais de direitos humanos e órgãos para a igualdade

As obrigações de avaliação e de monitorização também são, por vezes, atribuídas a organismos próprios de combate à discriminação, como os órgãos nacionais para a igualdade (por exemplo, nos Estados-Membros da UE³⁷ e nos Estados membros do Conselho da Europa³⁸). Noutros casos, esta função é desempenhada por instituições nacionais de direitos humanos, como comissões nacionais dos direitos humanos e provedorias de justiça.

Nos termos do direito da UE, os órgãos para a igualdade – cuja criação é obrigatória por força da Diretiva relativa à igualdade racial e da Diretiva relativa à igualdade de tratamento entre homens e mulheres³⁹ – têm de estar em condições de prestar assistência jurídica independente às vítimas da discriminação, levar a cabo inquéritos independentes sobre a discriminação e publicar relatórios independentes e formular recomendações sobre qualquer questão relacionada com a discriminação. A fim de assegurar o funcionamento eficaz e independente dos órgãos para a igualdade, os Estados-Membros são aconselhados a tomar em consideração a Recomendação da Comissão relativa às normas aplicáveis aos organismos para a igualdade de tratamento, adotada em 22 de junho de 2018 (C(2018) 3850 final)⁴⁰. Esta recomendação destina-se particularmente aos Estados-Membros e inclui uma série de normas em matéria de mandato, independência, recursos e acessibilidade dos órgãos para a igualdade e de acesso a esses órgãos, bem como de capacidade para se coordenarem e cooperarem a nível nacional e internacional.

No âmbito do Conselho da Europa, a Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância (CERI) adotou, a 7 de dezembro de 2017, a Recomendação de Política Geral n.º 2 revista: "Órgãos para a Igualdade destinados a combater o Racismo e a Intolerância a Nível Nacional", a fim de reforçar ainda mais a eficácia, o funcionamento e a independência dos órgãos para a igualdade⁴¹.

³⁷ A legislação da UE no domínio da igualdade de tratamento obriga os Estados-Membros a criarem um órgão para a igualdade. Os Estados-Membros aplicaram a Diretiva relativa à igualdade racial (2000/43/CE) e a Diretiva relativa à igualdade de tratamento entre homens e mulheres (2010/41/UE) designando uma instituição já existente ou criando uma instituição nova para executar as competências atribuídas pela nova legislação.

³⁸ Mais informações sobre o Conselho da Europa estão disponíveis no anexo II.

³⁹ Diretiva 2004/113/CE, Diretiva 2006/54/CE (reformulação) e Diretiva 2010/41/UE.

⁴⁰ Pode ser consultado em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32018H0951>

⁴¹ A recomendação original n.º 2 foi adotada em 13 de junho de 1997. Disponível em <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/recommendation-no.2>

Os Princípios de Paris adotados pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1993⁴² constituem os princípios relativos à competência e às atribuições da Instituição Nacional dos Direitos Humanos (INDH) na promoção e proteção dos direitos humanos. De acordo com os princípios de Paris, as atribuições das INDH abrangem a luta contra todas as formas de discriminação, em particular a discriminação racial, sensibilizando a opinião pública, especialmente através da informação e educação. As INDH podem igualmente examinar a legislação e as disposições administrativas e formular recomendações com vista à adoção de novas leis ou alterações à legislação em vigor que visem reforçar a conformidade com os princípios dos direitos humanos.

De acordo com os princípios de Paris, as INDH podem igualmente estabelecer mecanismos de reclamação. Os mecanismos de reclamação permitem às INDH receber e analisar queixas e petições que lhes são apresentadas por indivíduos ou pela sociedade civil, analisar o assunto em causa, estudar e recomendar possíveis soluções, inclusive pela conciliação, e prestar assistência concreta às vítimas na procura de vias de recurso e no acesso às mesmas.

3. Diretrizes operacionais

Meios, instrumentos e ações da UE para combater a discriminação na política da UE no domínio dos direitos humanos na ação externa

No contexto da política externa e de segurança comum e no quadro das suas políticas em matéria de direitos humanos, a UE lançará mão de todos os meios – inclusive o reforço das sinergias na aplicação das diretrizes da UE em matéria de direitos humanos – para garantir e promover o respeito pela proibição da discriminação.

⁴² Resolução A/48/134 da Assembleia Geral das Nações Unidas.

Embora todas as diretrizes da UE em matéria de direitos humanos contenham orientações que são aplicáveis à luta contra a discriminação, são particularmente relevantes as seguintes:

Orientações da UE sobre os defensores dos direitos humanos (2008)

Violência contra as mulheres e luta contra todas as formas de discriminação de que são alvo (2008)

Diretrizes da UE sobre as Crianças e os Conflitos Armados (2008)

Promoção e proteção do exercício de todos os direitos humanos por parte de lésbicas, gays, bissexuais, transgéneros e intersexuais (LGBTI) (2013)

Promoção e defesa da liberdade de religião e de convicção (2013)

Diretrizes sobre os direitos das crianças (2017).

Além disso, o Plano de Ação da UE em matéria de Igualdade de Género para 2016-2020 (PAG II)⁴³ prevê diretrizes operacionais sobre a igualdade de género, o empoderamento das mulheres e das raparigas e a erradicação de todas as formas de violência baseada no género⁴⁴.

⁴³ Conclusões do Conselho sobre o Plano de Ação sobre o Género para 2016-2020, de 26 de outubro de 2015 (13201/15) – O PAG II para as relações externas destina-se a assegurar a efetiva realização dos compromissos da UE em matéria de igualdade de género e uma maior responsabilização, definindo para isso os resultados esperados, a determinar os recursos existentes e também a melhorar a qualidade das parcerias, da coordenação e do diálogo a todos os níveis. Um dos três pilares temáticos no âmbito do referido Plano de Ação sobre o Género é a integridade física e psicológica, no qual a luta contra todas as formas de violência contra as mulheres e as raparigas, tanto na esfera pública como na privada, é um dos principais domínios de ação. Relativamente às ações e aos indicadores no domínio da igualdade de género, é também relevante o Compromisso estratégico da UE para a igualdade de género 2016-2019; <https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/strategic-engagement-gender-equality-2016-2019>

⁴⁴ Todas as diretrizes da UE em matéria de direitos humanos podem ser consultadas no sítio Web https://eeas.europa.eu/topics/human-rights-democracy/6987/eu-human-rights-guidelines_en. Para além das enumeradas nessa página existem mais orientações, nomeadamente sobre: liberdade de expressão em linha e fora de linha, pena de morte, diálogos em matéria de direitos humanos com os países terceiros, direitos humanos e direito internacional humanitário, e tortura e outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes.

A iniciativa "Histórias exemplares em matéria de direitos humanos"

Destacar e de enaltecer os progressos realizados em determinados países na luta contra a discriminação pode ser altamente eficaz. A iniciativa "Histórias exemplares em matéria de direitos humanos" constitui um importante instrumento para dar a conhecer e trocar experiências de sucesso relacionadas com a não discriminação. Na 73.^a Assembleia Geral das Nações Unidas, realizada em 2018, a UE lançou, juntamente com os ministros e representantes de treze países, uma iniciativa global para promover as "histórias exemplares em matéria de direitos humanos". Esta iniciativa visa promover um novo discurso positivo sobre os direitos humanos no mundo, com base na celebração da apropriação individual e transregional da universalidade e da indivisibilidade dos direitos humanos. Os participantes comprometem-se a defender e melhorar os direitos humanos no plano nacional e internacional, mediante uma boa governação, um Estado de direito forte e independente e instituições democráticas, e trabalhando em estreita colaboração com a sociedade civil. Os participantes na iniciativa comprometeram-se a prosseguir o trabalho no âmbito da cooperação temática, nomeadamente no Conselho dos Direitos Humanos.

3.1 Combater a discriminação pela via da cooperação bilateral e do diálogo

Avaliação, análise da não discriminação e elaboração de relatórios nesse domínio

A fim de garantir o respeito pelos princípios da não discriminação e de acompanhar os avanços registados e identificar os retrocessos, a UE avaliará e analisará continuamente a situação em matéria de discriminação ou não discriminação nos países parceiros no que toca aos motivos proibidos e elaborará relatórios sobre essa situação. A descrição e a análise das medidas jurídicas e políticas tomadas contra a discriminação contribuem para que se tenha uma panorâmica completa da situação em matéria de discriminação. Além disso, os processos e decisões judiciais em casos de discriminação dão importantes indicações sobre os avanços e os retrocessos em matéria de não discriminação.

A avaliação e a análise da situação em matéria de não discriminação deverão basear-se, por um lado, nas informações disponibilizadas pelas autoridades nacionais e locais, incluindo os institutos nacionais de estatística, pelas instituições nacionais de direitos humanos, incluindo os órgãos para a igualdade e as provedorias de justiça, pela sociedade civil (nacional e internacional) e pelo meio académico, e, por outro, nas informações e nos relatórios de acompanhamento disponibilizados por titulares de mandatos internacionais, como os mecanismos dos Procedimentos Especiais da ONU, os órgãos instituídos pelos tratados da ONU, o Exame Periódico Universal do Conselho dos Direitos Humanos das Nações Unidas, os organismos de controlo do Conselho da Europa e os mecanismos de controlo do cumprimento das normas da Organização Internacional do Trabalho (OIT). São também importantes fontes de informação os relatórios das avaliações nacionais voluntárias sobre os progressos realizados a nível nacional e subnacional em relação aos ODS, apresentados ao Fórum Político de Alto Nível para o Desenvolvimento Sustentável. Os relatórios semestrais de acompanhamento elaborados pela Comissão Europeia no quadro do Sistema de Preferências Generalizadas (SPG+) constituem igualmente uma importante fonte de informação sobre os países que beneficiam deste sistema. Além disso, os relatórios de acompanhamento constituem uma boa base para um diálogo político com influência nas questões em causa (tal como a manutenção das preferências comerciais é importante para os países beneficiários do SPG+).

A avaliação e a análise da situação em matéria de não discriminação deverão ser apresentadas nas próximas estratégias da UE por país em matéria de direitos humanos e democracia⁴⁵, no capítulo referente à não discriminação e exclusão, bem como nas secções pertinentes sobre os motivos específicos de discriminação e/ou os grupos discriminados. A introdução geral às estratégias por país em matéria de direitos humanos e democracia deverá ainda compreender, como tema prioritário, uma síntese das situações em matéria de não discriminação. Sempre que for pertinente, os relatórios anuais de execução, tanto das atuais como das futuras estratégias por país em matéria de direitos humanos e democracia, deverão dar conta da evolução da situação em matéria de não discriminação.

⁴⁵ As atuais estratégias por país em matéria de direitos humanos e democracia abrangem o período de 2016-2020.

Relatórios dos chefes de missão da UE

As informações atualizadas pertinentes ou urgentes sobre a situação em matéria de não discriminação que sejam pertinentes ou urgentes podem também ser comunicadas por meio dos relatórios dos chefes de missão da UE. Sempre que for pertinente, os relatórios dos chefes de missão podem incluir planos ou recomendações de medidas a adotar pela UE para dar resposta a casos individuais e emblemáticos de violações do direito à não discriminação com base em motivos proibidos, bem como de discriminação estrutural. As medidas propostas *podem passar* pela realização de diligências confidenciais junto das autoridades competentes, pela inscrição dos casos no ponto da ordem do dia relativo à não discriminação dos diálogos políticos, *nomeadamente* no domínio dos direitos humanos, bem como pelas medidas já tomadas ou previstas para reagir às violações destes direitos ou as combater, nomeadamente através da organização de eventos públicos. Os chefes de missão são também incentivados a fazer sugestões relativamente à iniciativa "histórias exemplares em matéria de direitos humanos". Outra medida a tomar poderá também consistir em propor e fazer declarações públicas, quer sob a forma de declarações a nível local acordadas entre os chefes de missão, quer de declarações dos porta-vozes dos serviços centrais.

Diligências e declarações públicas

As diligências confidenciais e declarações públicas sobre questões de não discriminação são particularmente relevantes em casos e situações de elevado risco. Contudo, pode também ser igualmente relevante reagir a factos positivos, por exemplo, quando países parceiros ratificam importantes instrumentos em matéria de direitos humanos que tenham repercussão na luta contra a discriminação nesses mesmos países parceiros.

É de notar que, na ação externa da UE, a AR/VP emite declarações, em nome da UE, sobre casos concretos e por ocasião de certos dias internacionais relacionados com grupos particularmente discriminados ou motivos proibidos de discriminação.

Entre eles, contam-se os seguintes:

8 de março, Dia Internacional da Mulher

21 de março, Dia Internacional para a Eliminação da Discriminação Racial

*17 de maio, Dia Internacional contra a Homofobia, a Transfobia e a Bifobia*⁴⁶

9 de agosto, Dia Internacional dos Povos Indígenas do Mundo

25 de novembro, Dia Internacional pela Eliminação da Violência contra as Mulheres

Refira-se ainda que a AR/VP e a Comissão Europeia⁴⁷ emitem uma declaração por ocasião do Dia Universal da Criança, em 20 de novembro.

Casos concretos

Na atenção e apoio que as delegações da UE e as embaixadas dos Estados-Membros prestam a certos indivíduos ou grupos afetados, quer como vítimas de discriminação, quer como defensores dos direitos humanos que trabalham para combater a discriminação, devem ser seguidas as **orientações da UE relativas aos defensores dos direitos humanos**⁴⁸. É importante notar que as referidas orientações determinam que, sempre que pertinente, os defensores dos direitos humanos devem ser consultados acerca das eventuais ações projetadas pela UE.

As orientações em questão também preveem a possibilidade de assistir e acompanhar, se for caso disso, julgamentos de defensores dos direitos humanos, de entre as medidas que poderiam ser adotadas.

No domínio da não discriminação, é também relevante assistir a processos judiciais e acompanhá-los nos casos em que, embora não exista ameaça direta, estejam a ser analisadas ou impugnadas disposições legislativas discriminatórias ou relacionadas com a discriminação.

⁴⁶ Emitida como declaração da UE.

⁴⁷ É de referir igualmente que os comissários competentes da UE emitem declarações anuais, nomeadamente, no Dia Europeu de Ação contra o Discurso de Ódio Islamofóbico, no Dia Internacional dos Roma/Ciganos, no Dia Mundial de Consciencialização do Albinismo e no Dia Internacional das Pessoas com Deficiência.

⁴⁸ https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/3958/EU%20Guidelines%20on%20Human%20Rights%20Defenders

Diálogos políticos

A luta contra todas as formas de discriminação é uma das questões prioritárias incluídas na ordem do dia de todos os diálogos sobre os direitos humanos. Esta afirmação aplica-se não só aos diálogos em matéria de direitos humanos enquanto tal, mas também a outros tipos de diálogos que a UE mantém com países terceiros e organizações regionais. Por exemplo, no quadro das preferências comerciais previstas no regime especial de incentivo ao desenvolvimento sustentável e à boa governação ("SPG+"), os países têm de assinar um acordo vinculativo para manter o diálogo com a UE sobre a aplicação de 27 convenções internacionais, três das quais estão explicitamente relacionadas com a discriminação (ver o que foi dito anteriormente sobre o SPG+). O diálogo sobre a problemática dos direitos humanos também decorre no âmbito de vários outros acordos de cooperação da UE, nomeadamente do Acordo de Cotonu. A atualização das informações sobre a situação em matéria de não discriminação nos relatórios anuais de execução dos chefes de missão e das estratégias da UE por país em matéria de direitos humanos e democracia são vitais para a preparação e como fonte de informação para os diálogos em matéria de direitos humanos. Durante os diálogos podem, nomeadamente:

- evocar-se casos concretos de violação dos direitos humanos ou dos princípios e disposições legislativas relativos à não discriminação.
- incentivar-se os países parceiros a tomar a iniciativa de pôr fim a práticas nocivas que discriminem as mulheres e as raparigas.
- incentivar-se os países parceiros a tomar a iniciativa de alterar disposições legislativas de modo a assegurar a não discriminação e a igualdade perante a lei.
- incentivar-se os países parceiros a assinar e/ou ratificar os instrumentos internacionais relevantes, bem como a retirar eventuais reservas a estes instrumentos.
- incentivar-se os países terceiros a endereçar um convite permanente aos procedimentos especiais da ONU para os direitos humanos, bem como de outras organizações internacionais, a aceitar as suas recomendações e a aplicá-las.
- apoiar-se os países parceiros favoráveis à promoção e à proteção da não discriminação, incentivando uma cooperação mais estreita nas instâncias multilaterais e promovendo os esforços por eles envidados como exemplos a nível regional e mundial, nomeadamente no âmbito da iniciativa "histórias exemplares em matéria de direitos humanos".

- incentivar-se trocas de informações com os países parceiros sobre os ensinamentos recolhidos e as boas práticas.

Na preparação para o intercâmbio de informações, a UE deve estar preparada e disposta a debater a situação em matéria de discriminação na UE, bem como a evolução política e legislativa a nível da UE.

Os diálogos devem conduzir a resultados concretos sob a forma de compromissos políticos de ambas as partes e, quando for adequado, sob a forma de autorizações para apoio prático ou financeiro ao abrigo dos programas de cooperação pertinentes.

Visitas de alto nível da UE a missões da UE e dos Estados-Membros em países terceiros

Quando visitam missões da UE e dos Estados-Membros em países terceiros, os representantes de alto nível da UE (o presidente do Conselho, a alta representante/vice-presidente, o presidente da Comissão Europeia e os comissários, os chefes de Estado ou de Governo e os ministros, bem como os representantes especiais da UE) devem estar munidos de informações sobre a não discriminação e ser incentivados a levantarem esta questão junto dos seus homólogos locais, bem como a reunirem-se com os defensores dos direitos humanos e representantes de pessoas e grupos discriminados, nomeadamente visitando zonas rurais e zonas isoladas/remotas.

3.2 Combater a discriminação pela via da cooperação para o desenvolvimento e da ajuda humanitária da UE

A Agenda 2030 constitui uma poderosa plataforma para combater a discriminação e as desigualdades em qualquer país. Em setembro de 2015, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou, em Nova Iorque, a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. A Agenda 2030, com os seus 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), as suas 169 metas e o seu princípio orientador de "não deixar ninguém para trás", marca uma mudança de paradigma no sentido de um modelo mais equilibrado de desenvolvimento sustentável do ponto de vista económico, social e ambiental, com vista a garantir a "liberdade de viver sem necessidades e sem medo para todos", sem discriminação.

A Agenda 2030 recomenda que os processos de acompanhamento e revisão dos ODS tenham por base elementos de prova e dados desagregados ao nível do "rendimento, género, idade, raça, etnia, estatuto migratório, deficiência, localização geográfica e outras características relevantes nos contextos nacionais".⁴⁹

O Fórum Político de Alto Nível (FPAN) da Agenda 2030 avalia os progressos, as realizações e os desafios enfrentados por todos os países na implementação da Agenda 2030 e dos ODS. O FPAN reúne-se anualmente e procede a uma análise temática para a qual se escolhe um subconjunto de objetivos para uma revisão aprofundada e integrada. A sessão do FPAN também compreende *avaliações nacionais voluntárias* do acompanhamento e a execução dos ODS a nível nacional.

O Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento, adotado em 2017, constitui a resposta da UE à Agenda 2030 das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável na sua política de desenvolvimento. O Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento estabelece o quadro político que orientará a abordagem da UE e dos seus Estados-Membros para a cooperação com os países em desenvolvimento e coloca a tónica em parcerias diferenciadas e mais bem adaptadas com os países parceiros com níveis de desenvolvimento diferentes, com o objetivo de alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), e procurando não deixar ninguém para trás. Juntamente com a Estratégia Global para a Política Externa e de Segurança da UE e o Plano de Ação da UE para os Direitos Humanos e a Democracia, o Consenso contribui também para a realização das prioridades da ação externa da UE. Além disso, será publicado um documento de reflexão intitulado "Rumo a uma Europa sustentável até 2030"⁵⁰, a fim de preparar a visão da UE a longo prazo quanto ao seguimento a dar aos ODS das Nações Unidas após 2020.

O Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento reitera o empenho da UE e dos seus Estados-Membros em aplicar à cooperação para o desenvolvimento uma abordagem baseada nos direitos que abarque todos os direitos humanos. Por conseguinte, reforça o compromisso da UE em aplicar uma abordagem baseada nos direitos, conforme descrito no Quadro Estratégico da UE para os Direitos Humanos e a Democracia de 2012, e em integrar sistematicamente os direitos humanos em todos os domínios de ação, tal como previsto na Estratégia Global para a política externa e de segurança da UE. Dado que as presentes orientações sobre a não-discriminação, juntamente com outras diretrizes da UE em matéria de direitos humanos se destinam igualmente a complementar e a fundamentar a abordagem baseada nos direitos, a secção seguinte é dedicada a uma breve descrição da abordagem baseada nos direitos e dos seus princípios orientadores.

⁴⁹ (Ver lista no Objetivo 17.18 do doc. A/RES/70/1).

⁵⁰ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6111_pt.htm

Em que consiste a abordagem baseada nos direitos?⁵¹

A abordagem baseada nos direitos, que abrange todos os direitos humanos para a cooperação para o desenvolvimento da UE, é uma metodologia de trabalho orientada para a concretização dos direitos humanos na prática.

A abordagem baseada nos direitos integra as normas, regras e princípios do direito internacional dos direitos humanos nos planos, políticas e procedimentos dos programas e projetos de desenvolvimento e é aplicável a todos os setores, todas as modalidades e todas as etapas do ciclo do projeto: identificação, formulação, execução, acompanhamento e avaliação.

A abordagem baseada nos direitos implica que os grupos-alvo sejam considerados "titulares de direitos", com direitos legais, e que as instituições públicas não sejam meros prestadores de serviços, mas "entidades cometidas de deveres" a quem incumbe a obrigação de assegurar o exercício dos direitos humanos. Em consonância com a abordagem baseada nos direitos, a cooperação para o desenvolvimento deverá contribuir para o desenvolvimento das capacidades dos "titulares de direitos" para fazerem valer os seus direitos e das "entidades cometidas de deveres" para cumprirem as suas obrigações.

Os projetos de desenvolvimento podem ter um impacto negativo não intencional em termos de direitos humanos, por exemplo desfavorecendo certos grupos, interferindo com os direitos de participação e os direitos laborais ou contribuindo para as deslocações forçadas. É, por isso, importante respeitar o princípio de "não prejudicar" e realizar as avaliações e a atenuação dos efeitos necessárias.

A concretização dos direitos humanos deve ser o objetivo final de todas as intervenções de desenvolvimento da UE. Os programas e projetos têm de avaliar as capacidades dos titulares de direitos e das entidades cometidas de deveres e criar estratégias adequadas para desenvolver essas capacidades. No cerne da abordagem baseada nos direitos está o reconhecimento de que as relações de poder desiguais e a exclusão social negam às pessoas os seus direitos humanos e, muitas vezes, mantêm-nas em situação de pobreza. Por conseguinte, a referida abordagem atribui uma grande importância às pessoas e grupos discriminados, vulneráveis, desfavorecidos e excluídos.

⁵¹ Para mais informações sobre a metodologia da abordagem baseada nos direitos, consultar a "Caixa de Ferramentas sobre a abordagem baseada nos direitos da UE" (*EU RBA Tool-box*), disponível em inglês, francês e espanhol através da seguinte ligação: http://www.ec.europa.eu/europeaid/sectors/rights-based-approach-development-cooperation_en

A metodologia de trabalho da abordagem baseada nos direitos reconhece que a busca dos resultados pretendidos em matéria de direitos humanos não é, por si só, suficiente. O modo como se chega a esses resultados é igualmente importante. Assim, os programas acompanham e avaliam tanto os resultados como os processos. Um dos princípios fundamentais de funcionamento da abordagem baseada nos direitos é a "não-discriminação e igualdade de acesso"⁵² para assegurar que em todas as atividades se dá prioridade às pessoas e grupos mais excluídos e vulneráveis e se evita contribuir para os padrões de discriminação estabelecidos.

O Consenso Europeu em matéria de Ajuda Humanitária

O Consenso Europeu em matéria de ajuda humanitária, assinado pelo Conselho, pelo Parlamento Europeu e pela Comissão Europeia em 2007, visa aumentar a coerência, a eficácia e a qualidade da resposta humanitária da UE. Os objetivos fundamentais da ação humanitária consagrados no Consenso são preservar a vida, prevenir e aliviar o sofrimento e contribuir para manter a dignidade humana face a catástrofes naturais ou de origem humana. No documento em questão, a UE reafirma os seus compromissos para com os princípios fundamentais da ajuda humanitária –neutralidade, humanidade, independência e imparcialidade – e para com o respeito pelo direito internacional humanitário.

O princípio da imparcialidade está relacionado com o princípio da não discriminação, tendo em conta que a ajuda humanitária deve ser prestada unicamente em função das necessidades, sem discriminação no seio das populações afetadas ou entre elas.

⁵² **Os cinco princípios de trabalho da abordagem baseada nos direitos: 1. Aplicar todos os direitos** (legalidade, universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos) – Os direitos humanos são universais, inalienáveis e indivisíveis – todos os direitos humanos, sejam eles económicos, políticos, civis, culturais ou sociais, têm igual validade e importância. **2. Participação e acesso ao processo decisório** – A participação constitui a base de uma cidadania ativa. A participação ativa, voluntária e significativa é, simultaneamente, um meio e um fim em si mesmo. **3. Não discriminação e igualdade de acesso** – As atividades desenvolvidas têm de dar prioridade à maior parte dos grupos marginalizados e evitar contribuir para os padrões de discriminação já estabelecidos. **4. Responsabilização e acesso ao Estado de direito** – As atividades desenvolvidas têm de promover mecanismos de responsabilização acessíveis, transparentes e eficazes. **5. Transparência e acesso à informação** – Os programas e projetos de desenvolvimento têm de ser transparentes, com informação disponível em formatos acessíveis, nomeadamente para os grupos marginalizados.

3.3 Combater a discriminação pela via da cooperação multilateral

A UE deve prosseguir o seu empenhamento ativo nas questões de não discriminação e na defesa e promoção do direito à não discriminação em todas as instâncias multilaterais pertinentes nas quais a UE e os seus Estados-Membros participem ativamente. Deve, para isso:

- Incentivar as organizações internacionais pertinentes a encorajarem os Estados a ratificarem e respeitarem as regras e normas internacionais relevantes.
- Incluir preocupações relativas à discriminação nas suas declarações e nas questões colocadas em diálogos interativos.
- Apoiar o trabalho dos procedimentos especiais do Conselho dos Direitos Humanos (CDH) das Nações Unidas e dos órgãos do Tratado, o comissário para os Direitos Humanos do Conselho da Europa, a Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância, bem como outros mecanismos internacionais e regionais pertinentes em matéria de direitos humanos.
- Incentivar os países terceiros a dirigirem convites aos procedimentos especiais para os direitos humanos de organizações internacionais e a aceitarem e aplicarem as suas recomendações.
- Incluir as questões e recomendações de não-discriminação nas suas intervenções durante o processo de exame periódico universal no Conselho dos Direitos Humanos em Genebra.
- Apresentar declarações da UE sobre debates gerais e casos de discriminação ocupacional/no local de trabalho em determinados países que sejam debatidos na Conferência Internacional do Trabalho e no Conselho de Administração da Organização Internacional do Trabalho.
- Participar ativamente na apresentação da política da UE e interagir com os intervenientes pertinentes durante as reuniões anuais da OSCE para a implementação da dimensão humana, bem como noutras instâncias da OSCE.
- Incluir as questões de não discriminação quando as organizações internacionais e regionais criam instrumentos e orientações para a defesa dos direitos humanos.

- Identificar os Estados que partilhem das mesmas convicções; colaborar a nível inter-regional (por exemplo, organizando eventos paralelos); partilhar boas práticas, nomeadamente por meio da iniciativa "histórias exemplares em matéria de direitos humanos".
- Ficar atenta às recomendações adotadas por organizações internacionais e regionais pertinentes, e incentivar os Estados a aceitá-las e aplicá-las.
- Colaborar com as delegações locais de organizações internacionais (por exemplo, o ACDH ou outras entidades da ONU, a OIT, o Conselho da Europa e a OSCE) na luta contra a discriminação.
- Implicar as organizações da sociedade civil, nomeadamente as organizações patronais e laborais e os representantes de pessoas e grupos afetados pela discriminação, em eventos que decorram à margem das instâncias multilaterais.
- Participar ativamente nos mecanismos e processos das Nações Unidas dedicados a questões de ordem geral e específica relacionadas com a discriminação, como a religião ou convicção, o racismo e a xenofobia, os direitos das pessoas com deficiência, os Roma, a discriminação com base na casta (no trabalho e na ascendência), as pessoas LGBTI, as pessoas mais idosas, os camponeses, os povos indígenas e as pessoas pertencentes a minorias.

3.4 Combater a discriminação pela via do apoio aos esforços da sociedade civil⁵³

Nas suas conclusões de 2017 sobre o compromisso da UE com a sociedade civil no domínio das relações externas⁵⁴, o Conselho "**reafirma que o apoio da UE às organizações da sociedade civil (OSC) deverá ocupar um lugar de maior destaque em todas as parcerias, e que se deverá integrar um compromisso mais estratégico com as OSC em todos os instrumentos e programas externos e em todos os domínios da cooperação, em especial na política de desenvolvimento da UE, na política europeia de vizinhança e na política de alargamento da UE**". O compromisso com a sociedade civil é igualmente indispensável para a abordagem estratégica em matéria de resiliência na ação externa da UE⁵⁵.

A sociedade civil, incluindo as organizações patronais e laborais, bem como as organizações e instituições que representam pessoas e grupos discriminados, desempenham um papel fulcral na promoção da não discriminação a nível local, nacional, regional e internacional. Por conseguinte, é igualmente importante assegurar que seja dada atenção às organizações que lutam contra a discriminação e/ou representam pessoas e grupos por ela afetados nos roteiros para a sociedade civil elaborados pela UE, tal como previsto pelas referidas conclusões do Conselho, bem como pela Comunicação da Comissão e pelas conclusões do Conselho conexas de 2012⁵⁶.

⁵³ O termo "sociedade civil" é utilizado no sentido mais lato, abrangendo as organizações sem fins lucrativos e as instituições e entidades que não se inserem na estrutura do Estado nem da administração pública e que são independentes do Estado e exercem atividade em diversos domínios (direitos humanos, redução da pobreza, situações de emergência, ambiente, etc.). Incluem-se as organizações não governamentais, as organizações de base, as cooperativas, os sindicatos, as associações profissionais, as universidades, os meios de comunicação social, as fundações independentes, as organizações de pessoas com deficiência, as organizações e instituições que representam os povos indígenas, entre outras.

⁵⁴ Bruxelas, 19 de junho de 2017 (OR. en) 10279/17, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10279-2017-INIT/pt/pdf>

⁵⁵ Conclusões do Conselho intituladas "Uma abordagem estratégica em matéria de resiliência na ação externa da UE", Bruxelas, 13 de novembro de 2017 (OR. en), 14191/17.

⁵⁶ "As raízes da democracia e do desenvolvimento sustentável: o compromisso da Europa com a sociedade civil no domínio das relações externas", 13788/12 – COM(2012) 492 final.

Na sua colaboração com a sociedade civil, a UE deve manter conversações sobre a luta contra todas as formas de discriminação. As organizações da sociedade civil, incluindo as organizações patronais e laborais, devem ser consultadas antes ou quando são contempladas medidas de apoio. Tais medidas poderão consistir, nomeadamente, em:

- Passar mensagens de apoio político dirigidas às organizações da sociedade civil que trabalhem a nível nacional ou internacional.
- Realizar atividades frequentes de sensibilização em zonas rurais e remotas.
- Facultar informações sobre o financiamento disponível no âmbito dos instrumentos de financiamento da UE e/ou de outros instrumentos pertinentes dos seus Estados-Membros.
- Fornecer informações sobre a situação na UE e as suas práticas e disposições legislativas relevantes.
- Promover a visibilidade das organizações locais (por exemplo, organizando debates e seminários, apoiando eventos culturais, conferências, a exposição mediática e a utilização dos meios de comunicação social ou projetos sociais).
- Apoiar/facilitar/permitir a formação e educação no domínio dos direitos humanos para a sociedade civil.
- Apoiar os esforços envidados pela sociedade civil e pelas comunidades locais para tomarem a iniciativa de pôr fim a práticas nocivas que discriminem as mulheres e as raparigas.
- Incentivar e apoiar os diálogos com as autoridades nacionais e locais e a sua sensibilização para a luta contra a discriminação.
- Incentivar e apoiar a participação ativa em instâncias multilaterais e mecanismos dedicados a questões de ordem geral e específica relacionadas com a discriminação, como a discriminação baseada na religião ou convicção, o racismo e a xenofobia, os direitos humanos das pessoas LGBTI, os direitos das pessoas com deficiência, a discriminação contra os Roma, a discriminação com base na casta (no trabalho e na ascendência), as populações indígenas e as pessoas pertencentes a minorias.

- Incentivar as OSC a nível local e internacional a incluírem informações sobre a não discriminação nos seus relatórios alternativos destinados aos mecanismos regionais em matéria de direitos humanos, aos órgãos instituídos pelos tratados da ONU, ao Exame Periódico Universal pelo Conselho dos Direitos Humanos das Nações Unidas, aos mecanismos de controlo do cumprimento das normas da OIT, bem como ao mecanismo das avaliações nacionais voluntárias no âmbito do FPAN dos ODS.
- Incentivar a participação e os contributos das OSC para a iniciativa "histórias exemplares em matéria de direitos humanos".
- Sugerir que os relatores especiais da ONU, os coordenadores residentes da ONU, as missões de supervisão da OIT, os representantes especiais da UE e os organismos internacionais e regionais em matéria de direitos humanos equivalentes se reúnam com as OSC locais que trabalham na área da não discriminação e/ou representem pessoas e grupos afetados.

4. Seguimento e avaliação das Diretrizes da UE em matéria de direitos humanos sobre a não discriminação

O Grupo dos Direitos Humanos do Conselho (COHOM) apoiará a aplicação das Diretrizes da UE em matéria de direitos humanos sobre a não discriminação. O Grupo dos Direitos Humanos implicará, quando for adequado, outros grupos do Conselho, incluindo o Grupo da Cooperação para o Desenvolvimento. Realizar-se-ão regularmente trocas de pontos de vista sobre a implementação e a avaliação dessas diretrizes.

ANEXO I: Instrumentos internacionais em matéria de direitos humanos, instrumentos internacionais em matéria laboral (da OIT) e instrumentos de direito internacional humanitário de especial importância para a eliminação da discriminação

Os instrumentos em matéria de direitos humanos, tanto vinculativos como não vinculativos, refletem a universalidade, a indivisibilidade, a interdependência e a interligação dos direitos humanos. Por conseguinte, todos os instrumentos em matéria de direitos humanos são importantes para a eliminação da discriminação. Os instrumentos internacionais a seguir enumerados são os que proíbem claramente a discriminação, enunciam os motivos proibidos e/ou são dedicados aos motivos específicos da discriminação.

Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH, 10 de dezembro de 1948)

Convenção relativa à Luta contra a Discriminação no campo do Ensino (UNESCO, 1960)

Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (ICERD, 21 de dezembro de 1965)*

Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos (PIDCP, 16 de dezembro de 1966)*

Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (PIDESC, 16 de dezembro de 1966)*

Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW, 18 de dezembro de 1979)*

Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC, 20 de novembro de 1989)*

Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CNUDPD, 13 de dezembro de 2007)

Convenção sobre o Direito de Sindicalização e de Negociação Coletiva (OIT C.98, julho de 1949)

Convenção relativa aos Trabalhadores Migrantes (revista) (OIT C.97, julho de 1949)

Convenção sobre a Igualdade de Remuneração (OIT C.100, junho de 1951)*

Convenção sobre a Discriminação em matéria de Emprego e Profissão (OIT C.111, junho de 1958)*,

Convenção sobre os Trabalhadores Migrantes (disposições complementares) (OIT C.143, junho de 1975)

Convenção relativa às Populações Indígenas e Tribais nos Países Independentes (OIT C.169, junho de 1989)

Convenção relativa à Igualdade de Oportunidades e de Tratamento para os Trabalhadores de Ambos os Sexos: Trabalhadores com Responsabilidades Familiares (OIT C.156, junho de 1981)

Convenção respeitante à Readaptação Profissional e ao Emprego de Deficientes (OIT C.159, junho de 1983)

Convenção relativa ao Trabalho Digno para as Trabalhadoras e Trabalhadores do Serviço Doméstico (OIT C.189, junho de 2011)

Convenção (I) de Genebra para melhorar a situação dos feridos e doentes das forças armadas em campanha, 1949

Convenção (II) de Genebra para melhorar a situação dos feridos, doentes e náufragos das forças armadas no mar, 1949

Convenção (III) de Genebra relativa ao tratamento dos prisioneiros de guerra, 1949

Convenção (IV) de Genebra relativa à proteção das pessoas civis em tempo de guerra, 1949.

E ainda os protocolos adicionais às convenções de Genebra supracitadas: Protocolo adicional à proteção das vítimas dos conflitos armados internacionais (I) e Protocolo adicional relativo à proteção das vítimas dos conflitos armados não internacionais (II).

Declarações relativas aos Direitos Humanos adotadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas

Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH, 10 de dezembro de 1948)

Declaração sobre a Eliminação de Todas as Formas de Intolerância e Discriminação Baseadas na Religião ou Convicção (ONU, 1981)

Declaração sobre os Direitos das Pessoas Pertencentes a Minorias Nacionais ou Étnicas, Religiosas e Linguísticas (ONU, 1992)

Declaração sobre os Direitos dos Povos Indígenas (ONU, 2007)

Declaração das Nações Unidas sobre a orientação sexual e a identidade de género (ONU, 2008)

* Estas convenções da ONU/OIT são definidas como as principais convenções relativas aos direitos humanos e aos direitos dos trabalhadores no âmbito do SPG+ (ver anexo VIII do Regulamento (UE) n.º 978/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a um sistema de preferências generalizadas). A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência é classificada pelo Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos como uma convenção fundamental em matéria de direitos humanos.

ANEXO II: Para saber mais: sítios Web da UE, das suas instituições e agências, e de organizações internacionais e regionais

Está disponível em linha, nomeadamente nos sítios Web das organizações da sociedade civil, abundante informação sobre os instrumentos internacionais e regionais em matéria de direitos humanos, bem como estratégias, notas de orientação e instrumentos operacionais no domínio da não discriminação. O presente capítulo apresenta uma panorâmica de alguns dos sítios Web de organizações internacionais e regionais criadas por tratados e dos respetivos conteúdos.

União Europeia

As atuais orientações da UE sobre não discriminação fazem referência ao TUE e ao TFUE, nomeadamente à Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, bem como a uma série de diretivas da União que proíbem a discriminação. A Comissão Europeia, enquanto guardiã dos Tratados da UE, tem um sítio Web especificamente consagrado à não discriminação. No sítio Web do Serviço Europeu para a Ação Externa são apresentadas as políticas da UE em matéria de direitos humanos na ação externa.

Comissão Europeia:

https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/know-your-rights/equality/non-discrimination_en

A Carta: https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights_en

https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination_en

Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE): https://eeas.europa.eu/topics/human-rights-democracy_en

Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia <http://fra.europa.eu>

No sítio Web da Agência dos Direitos Fundamentais encontra-se o texto da Carta dos Direitos Fundamentais e de instrumentos conexas. O sítio Web contém ainda informações sobre as investigações e os inquéritos, e respetivos resultados, que a Agência realizou sobre determinados temas específicos, nomeadamente inquéritos sobre a situação na UE no que diz respeito à discriminação. Além disso, pode ser descarregado do sítio Web o **Manual de direito europeu em matéria de não discriminação (Handbook on European Non-discrimination Law)** (edição de 2018), que apresenta a jurisprudência europeia em matéria de não discriminação.

Nações Unidas – Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos

www.ohchr.org

O sítio Web do Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACDH) contém um repositório dos instrumentos das Nações Unidas em matéria de direitos humanos. Os textos de todos os instrumentos das Nações Unidas em matéria de direitos humanos, bem como informações sobre os signatários, a ratificação pelos Estados, bem como os trabalhos dos órgãos competentes criados em virtude do Tratado podem ser consultados no sítio: www.ohchr.org. A documentação dos trabalhos dos órgãos criados em virtude do Tratado compreende os relatórios nacionais, os relatórios-sombra elaborados pela sociedade civil, a compilação dos relatórios relativos aos diferentes países pelo sistema das Nações Unidas, bem como os relatórios e resultados dos diálogos mantidos pelos órgãos criados em virtude do Tratado com os Estados Partes e as recomendações gerais neles contidas. Na mesma ordem de ideias, o Exame Periódico Universal do Conselho dos Direitos Humanos tem uma página Web própria em que podem ser obtidas informações específicas relativas a cada país. Além disso, existe uma ligação específica para uma introdução ao tema da "discriminação⁵⁷", introdução essa que faculta o conteúdo normativo e os trabalhos e instrumentos do ACDH para defender e promover os direitos humanos.

⁵⁷ <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Discrimination/Pages/discrimination.aspx>

Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

(UNESCO) www.unesco.org

No seu ato constitutivo, a UNESCO tem por objetivo contribuir para a paz e a segurança, promovendo a colaboração entre as nações através da educação, da ciência e da cultura, a fim de promover o respeito universal pela justiça, pelo Estado de direito e pelos direitos humanos, e pelas liberdades fundamentais que a Carta das Nações Unidas reconhece aos povos de todo o mundo, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião. Vários dos objetivos gerais da UNESCO apoiam-se em convenções. No que respeita à não discriminação, a Convenção relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino proíbe toda a distinção, exclusão, limitação ou preferência que, com base na raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou qualquer outra opinião, origem nacional ou social, condição económica ou nascimento, tem a finalidade ou efeito de destruir ou alterar a igualdade de tratamento no domínio da educação.

A UNESCO criou um procedimento de exame das queixas recebidas por alegadas violações dos direitos humanos nos domínios da sua competência, a saber, a educação, a ciência e a cultura.

Organização Internacional do Trabalho (OIT) www.ilo.org

O sítio Web da OIT (www.ilo.org) mantém um repositório das convenções e protocolos da organização, nomeadamente um grande número de convenções que versam, direta ou indiretamente, a proibição da discriminação no trabalho. Contam-se entre estas as chamadas convenções fundamentais ou principais do trabalho, em especial, as convenções da OIT sobre a discriminação em matéria de emprego e profissão (C.111) e sobre a igualdade de remuneração (C.100). É também de salientar a Convenção da OIT relativa aos trabalhadores migrantes (C. 97 revista), a Convenção sobre os Trabalhadores Migrantes (disposições complementares) (C 143), a Convenção sobre os trabalhadores com responsabilidades familiares (C.156), a Convenção sobre as pessoas com deficiência (C. 159), a Convenção sobre os Povos Indígenas e Tribais (C.169) e a Convenção sobre os Trabalhadores Domésticos (C.189). A OIT tem um departamento próprio para as Condições de Trabalho e Igualdade, nomeadamente um serviço consagrado às questões de género, à igualdade e à diversidade (GED). Os conhecimentos especializados do GED concentram-se em questões relacionadas com a igualdade de oportunidades e de tratamento para todas as mulheres e homens no mundo do trabalho, e na eliminação da discriminação em razão do sexo, raça, origem étnica, identidade indígena e deficiência. Este serviço presta aconselhamento no plano estratégico e dos instrumentos, orientações e assistência técnica aos Estados constituintes, nomeadamente no que se refere à promoção de locais de trabalho mais inclusivos, e assegura que as políticas adotadas, os programas e as instituições tenham em conta as questões de género.⁵⁸ A OIT também publica periodicamente relatórios sobre as atuais tendências mundiais sobre a discriminação no trabalho e sobre o cumprimento das normas laborais internacionais relativas à não discriminação e à igualdade⁵⁹.

⁵⁸ Para mais informações, consulte <http://www.ilo.org/global/topics/equality-and-discrimination/lang--en/index.htm>

⁵⁹ Ver, por exemplo, o relatório sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho apresentado à Conferência Internacional do Trabalho de 2017, disponível em http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/106/reports/reports-to-the-conference/WCMS_549949/lang--en/index.htm

Instrumentos regionais

Conselho da Europa www.coe.int

O objetivo desta organização regional é alcançar uma união mais estreita entre os seus membros, a fim de salvaguardar e concretizar os ideais e os princípios do seu património comum e facilitar o seu progresso económico e social. O Conselho da Europa adotou mais de 200 tratados nos domínios da sua competência, nomeadamente a Convenção Europeia dos Direitos do Humanos⁶⁰ (1950) e respetivos protocolos, que formulam e tornam juridicamente vinculativos os direitos consagrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos. A Convenção criou ainda o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, conferindo-lhe o estatuto de última instância europeia em matéria de direitos humanos. O artigo 14.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos proíbe a discriminação: O gozo dos direitos e liberdades reconhecidos na presente Convenção deve ser assegurado sem quaisquer distinções, tais como as fundadas no sexo, raça, cor, língua, religião, opiniões políticas ou outras, a origem nacional ou social, a pertença a uma minoria nacional, a riqueza, o nascimento ou qualquer outra situação.

O Conselho da Europa dispõe de órgãos de controlo e comissões de peritos consagradas a temas e convenções específicas. No contexto da não discriminação, refiram-se:

- A Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância (ECRI) e as suas 16 Recomendações de Política Geral.
- A Convenção para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica (Convenção de Istambul) e o Grupo de Peritos para o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica (GREVIO).
- A Carta Social Europeia
- A Carta Europeia das Línguas Regionais ou Minoritárias
- A Convenção Quadro para a Proteção das Minorias Nacionais

⁶⁰ Convenção para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais

Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) www.osce.org

A OSCE tem uma abordagem abrangente da segurança, que engloba não só os seus aspetos político-militares, mas também económicos e ambientais, assim como humanos. Por conseguinte, aborda um vasto conjunto de preocupações relacionadas com a segurança, como os direitos humanos, os problemas das minorias, nomeadamente os ciganos romes e sinti, a tolerância e a não discriminação e a igualdade de género. O **Gabinete para as Instituições Democráticas e os Direitos Humanos (ODIHR) da OSCE** fornece apoio, assistência e conhecimentos especializados aos Estados participantes e à sociedade civil, a fim de promover a democracia, o Estado de direito, os direitos humanos, a tolerância e a não discriminação. O Gabinete leva a cabo ações de formação para funcionários da administração pública e dos serviços de polícia e de organizações não governamentais sobre a forma de defender e promover os direitos humanos e de acompanhar a sua observância. Cada um dos 57 Estados participantes goza de igual estatuto, e as decisões são tomadas por consenso numa base política, mas não juridicamente vinculativa.

Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CADHP), www.achrp.org

A Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, adotada pela Organização da Unidade Africana (União Africana) em 1981, consagrou o princípio da não discriminação no artigo 2.º: Toda a pessoa tem direito ao gozo dos direitos e liberdades reconhecidos e garantidos na presente Carta, sem nenhuma distinção, nomeadamente de raça, de etnia, de cor, de sexo, de língua, de religião, de opinião política ou de qualquer outra opinião, de origem nacional ou social, de fortuna, de nascimento ou de qualquer outra situação.

A Carta criou ainda a Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos. O mandato da Comissão é complementado pelo Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos, que foi criado em 1998.

A Comissão designou ainda relatores especiais e criou grupos de trabalho e comissões especialmente consagradas aos grupos correntemente discriminados, que se dedicam nomeadamente aos seguintes temas:

- Direitos das pessoas idosas e das pessoas com deficiência.
- Direitos das mulheres.
- Proteção dos direitos das pessoas com HIV/SIDA e das pessoas em risco, vulneráveis e afetadas pelo HIV/SIDA.
- Refugiados, requerentes de asilo, migrantes e pessoas deslocadas internamente.
- Defensores dos direitos humanos.
- Populações/comunidades indígenas em África

Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH)

<http://www.oas.org/pt/cidh/default.asp>

A CIDH é um órgão essencial e autónomo da Organização dos Estados Americanos (OEA) cuja missão é promover e defender os direitos humanos no hemisfério americano. É composto por sete membros independentes que desempenham as suas funções a título pessoal. Criada pela OEA em 1959, a Comissão tem sede em Washington, D.C. Juntamente com a Corte Interamericana de Direitos Humanos, tribunal instituído em 1979, a Comissão é uma das instituições do sistema interamericano de defesa dos direitos humanos ("SIDH").

O princípio da não discriminação está consagrado na Convenção Americana sobre Direitos Humanos: "Os Estados Partes nesta Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir o seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição económica, nascimento ou qualquer outra condição social".

Foi alargada a lista dos motivos de discriminação graças à adoção em 2013 da Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância.

Esta última abrange a discriminação por motivos de raça, cor, ascendência ou origem nacional ou étnica, abrangendo a primeira a discriminação baseada na nacionalidade, idade, sexo, orientação sexual, identidade e expressão de género, língua, religião, identidade cultural, opiniões políticas ou de qualquer outro tipo, origem social, estatuto socioeconómico, nível de instrução, estatuto de migrante, refugiado, repatriado, apátrida ou de pessoas deslocadas internamente, deficiência, características genéticas, estado de saúde física ou mental, nomeadamente a doença infetocontagiosa e psicologicamente debilitante, ou qualquer outra condição.

O princípio da não discriminação é igualmente enunciado noutras convenções e declarações atinentes a grupos específicos, como sejam:

- A Convenção para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher
- A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência
- A Convenção sobre a Proteção dos Direitos Humanos das Pessoas Idosas
- A Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas

Outros instrumentos regionais

Liga dos Estados Árabes (LEA) www.lasportal.org⁶¹

A Carta Árabe dos Direitos Humanos, adotada em 2004, determina no artigo 3.º, n.º 1, o seguinte: Cada Estado Parte na presente Carta compromete-se a garantir a todos os indivíduos sujeitos à sua jurisdição o direito de beneficiar dos direitos e liberdades nela enunciados, sem distinção em razão da raça, cor, sexo, língua, religião, opinião, origem nacional ou social, fortuna, nascimento ou deficiência mental ou física.

Importa salientar que a Carta Árabe dos Direitos Humanos foi considerada, nomeadamente pela antiga Alta Comissária para os Direitos Humanos, Louise Arbour, não totalmente compatível com as normas internacionais em matéria de direitos humanos, em especial no que diz respeito aos direitos das crianças e das mulheres, bem como ao facto de equiparar sionismo a racismo.

⁶¹ Note-se que muito do conteúdo deste sítio Web está apenas em árabe.

A LEA criou a **Comissão Permanente Árabe dos Direitos Humanos**. A Comissão, que não dispõe de nenhum mecanismo de acompanhamento nem de receção de queixas, tem por responsabilidade

- Definir regras de cooperação entre os Estados membros no domínio dos direitos humanos;
- Elaborar uma posição árabe em matéria de direitos humanos a nível internacional e regional;
- Redigir tratados em matéria de direito humanos a remeter, para adoção, ao Conselho dos Ministros dos Negócios Estrangeiros da Liga Árabe;
- Analisar os acordos árabes no domínio dos direitos humanos, a fim de emitir parecer quanto à sua compatibilidade com os princípios e as normas em matéria de direitos humanos;
- Promover a aplicação dos tratados e das recomendações em matéria de direitos humanos;
- Formular recomendações sobre quaisquer questões relacionadas com os direitos humanos que sejam remetidas à Comissão Permanente pelo Conselho ou pelo Secretariado Geral da Liga Árabe ou por qualquer Estado membro;
- Promover a cooperação no domínio da educação em matéria de direitos humanos.

ASEAN⁶² www.humanrightsinasean.info

A **Declaração sobre os Direitos Humanos** da ASEAN, adotada em 2012, determina no Princípio Geral n.º 2 que "toda a pessoa tem direito aos direitos e liberdades constantes da presente Carta, sem nenhuma distinção, nomeadamente de raça, de género, de idade, de língua, de religião, de opinião política ou de outra opinião, de origem nacional ou social, de condição económica, de nascimento, de deficiência ou de qualquer outra situação."

A Comissão Intergovernamental da ASEAN para os Direitos Humanos (AICHR) é uma instituição regional de defesa dos direitos humanos, criada em 2009.

⁶² Associação das Nações do Sudeste Asiático

A AICHR tem por mandato:

- Elaborar estratégias de promoção e defesa dos direitos humanos e das liberdades fundamentais,
- Elaborar uma Declaração dos Direitos Humanos da ASEAN,
- Aumentar a sensibilização do público para a problemática dos direitos humanos através da educação, da investigação e da divulgação de informações,
- Reforçar as capacidades dos Estados membros da ASEAN para aplicar eficazmente as obrigações decorrentes de tratados internacionais em matéria de direitos humanos e dos instrumentos de direitos humanos da própria ASEAN,
- Incentivar os Estados membros da ASEAN a ratificarem instrumentos internacionais em matéria de direitos humanos,
- Prestar à ASEAN, a seu pedido, serviços de aconselhamento e assistência técnica sobre questões de direitos humanos,
- Estabelecer o diálogo e a consulta com outros organismos da ASEAN e entidades associadas à ASEAN, nomeadamente organizações da sociedade civil e outras partes interessadas,
- Obter informações dos Estados membros da ASEAN sobre a promoção e a defesa dos direitos humanos,
- Definir abordagens e posições comuns sobre questões de direitos humanos de interesse para a ASEAN,
- Elaborar estudos temáticos no domínio dos direitos humanos,
- Executar quaisquer outras funções que lhe sejam atribuídas pela reunião dos ministros dos Negócios Estrangeiros da ASEAN.

No seu mandato, não foi previsto que a AICHR funcionasse como mecanismo de acompanhamento ou de receção de queixas. No entanto, nos últimos anos, a prática tem evoluído por forma a permitir que a AICHR receba queixas e comunicações. Dado que a análise das queixas se realiza em reuniões à porta fechada, não se pode confirmar que casos foram analisados pela AICHR e se o foram. A AICHR ainda não tomou nenhuma iniciativa pública de reação a determinada situação ou queixa relacionada com os direitos humanos.