

Marcos legais no Sul da Ásia a partir de uma perspectiva dos direitos das crianças

Luca Lazzarini, Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC-IG)

Um elemento importante dos sistemas de proteção social são os marcos legais. A ausência de um marco legal para a proteção social faz com que indivíduos e comunidades sejam expostos à tomada de decisões arbitrárias e mudanças políticas — o que resulta em um acesso mais restrito e difícil à assistência. Uma base legal robusta que reconhece a proteção social como um direito garante instituições responsáveis e permite que indivíduos, como possuidores de direitos, realizem reivindicações legítimas e façam cumprir seus direitos, criando, assim, uma consciência jurídica, que é fundamental para o empoderamento legal dos membros mais vulneráveis da sociedade. Além disso, a implementação de legislações relacionadas à proteção social é uma ocasião valiosa para o estabelecimento de metas de longo prazo, para os sistemas de proteção social e para fomentar a coerência entre programas e modalidades de financiamento e administração.

O primeiro objetivo de um estudo recente realizado pelo IPC-IG e pelo Escritório Regional da UNICEF para o Sul da Ásia (ROSA) (LAZZARINI, 2020) foi analisar a situação do direito das crianças à proteção social, por meio de uma análise dos marcos legais que sustentam os sistemas nacionais de proteção social na região.

A proteção social é parte de um direito mais amplo à seguridade social, tal como consagrado no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (ICESCR), que foi ratificado por todos os países no Sul da Ásia, com exceção do Butão. O direito à seguridade social deve ser realizado progressivamente, mas os Estados, como responsáveis, precisam prover, no mínimo, o acesso a cuidados essenciais de saúde, abrigo e moradia básicos, água e saneamento, alimentação e educação fundamental. Ademais, todos os países na região fazem parte da Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC). Portanto, além da adoção de medidas necessárias para se alcançar a realização plena do direito das crianças de se beneficiarem da seguridade social de acordo com leis nacionais, os Estados têm a obrigação de fornecer, caso necessário, assistência material, bem como apoiar programas a efetivarem o direito a um padrão adequado de vida.

Por uma perspectiva nacional, o firme comprometimento dos países do Sul da Ásia para fornecer proteção social a suas populações pode ser inferido a partir de seus contextos constitucionais. Cada constituição contém uma cláusula relacionada à proteção social, com exceção da do Afeganistão — a qual, entretanto, prevê proteção para certos grupos vulneráveis.

Entretanto, no âmbito estatutário, a análise revela que apenas as Maldivas e o Nepal possuem um marco regulatório para a proteção social. Os outros países (como Afeganistão, Bangladesh, Índia e Sri Lanka) optaram por uma legislação que regula aspectos particulares da proteção social, tais como arranjos institucionais setoriais, identificação e modalidades de pagamento. O Ato Nacional de Segurança Nacional da Índia, que fornece bases normativas para o provimento de segurança alimentar, demonstra como a realização de outros direitos econômicos, sociais e culturais contribui com a proteção social. Finalmente, deve-se também frisar que a maior parte das legislações sobre proteção social no Sul da Ásia foi implementada nos últimos seis anos. Essa tendência pode ser interpretada como um passo importante na direção da elaboração de sistemas de proteção social ancorados em uma abordagem fundamentada em direitos.

Em termos de legislações centradas em crianças, a abordagem típica da região é a regulamentação de questões individuais (como, por exemplo, proteção das crianças, educação, etc.), por meio de um conjunto único de leis. Essa abordagem tem gerado uma quantidade considerável de leis ao longo do tempo, o que, por vezes, resulta em disposições conflitantes. Além disso, o Comitê da CDC, que supervisiona a implementação da Convenção, notou em suas últimas observações que, na maioria dos países do Sul da Ásia, as legislações nacionais não implementam completamente ou nem mesmo estão em conformidade com a CDC.



Nesse contexto, é de se elogiar que, entre 2018 e 2019, o Afeganistão, as Maldivas e o Nepal tenham aderido às recomendações do Comitê da CDC com estatutos que, além de consagrar o direito das crianças à proteção social, pretendem também sistematizar os direitos delas.

A partir de uma perspectiva dos direitos das crianças, Instituições Nacionais de Direitos Humanos (INDH) foram estabelecidas em cada país, com exceção do Butão. As INDH representam uma garantia fundamental no monitoramento dos direitos humanos, inclusive aqueles das crianças, bem como o direito à proteção social. A necessidade dessa função de controle é ainda mais fundamental dado que nenhum país na região faz parte do Protocolo Operacional da ICESCR, que permite que vítimas em potencial registrem uma reclamação formal perante o Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Ademais, o Sul da Ásia é a única região que não possui um sistema regional de direitos humanos (ou um mecanismo regional para lidar com violações aos direitos humanos).

No âmbito dos programas, a análise indica que apenas 18 de um total de 51 programas estão ancorados em marcos regulatórios. As 33 medidas restantes, preocupantemente, não são governadas por nenhum conjunto de regras aplicáveis, o que, portanto, dificulta a implementação de uma abordagem à proteção social com base nos direitos humanos.

No que diz respeito à conformidade com outras dimensões de uma abordagem fundamentada nos direitos humanos, 78 por cento dos marcos regulatórios relacionados à proteção social na região definem critérios claros de elegibilidade; 68 por cento estabelecem condições financeiras de longo prazo; 67 por cento definem mecanismos de transparência; 58 por cento regulam a previsibilidade dos benefícios; 41 por cento fornecem mecanismos acessíveis para reclamações/recursos; e apenas 26 por cento definem canais de participação.

Devemos ressaltar que a falta de adequação quanto aos mecanismos de reclamação e aos recursos representa uma barreira quase intransponível à implementação de uma abordagem à proteção social com base nos direitos humanos na região, uma vez que as instituições não podem ser responsabilizadas se os portadores de direitos não estão em posição de fazer cumprir seus direitos.

Referência:

LAZZARINI, L. Social protection legislative frameworks in South Asia from a children's rights perspective. *IPC-IG Research Report*, n. 55. Brasília: Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo, 2020.