

Proteção Social e COVID-19: a resposta do Brasil e das maiores economias da América Latina

Social Protection and COVID-19: the policy response of Brazil and largest economies in Latin America

Amarílis Busch Tavares¹

Fabrício Silveira²

Rômulo Paes-Sousa³

RESUMO

Fatores como tempo de resposta, suficiência, coerência e coordenação são essenciais para o sucesso de políticas de proteção social. O presente estudo, de natureza exploratória, procurou avaliar o conteúdo e o tempo de resposta das principais políticas emergenciais de proteção social editadas pelo governo federal do Brasil e de outras cinco economias da América Latina: Argentina, Chile, Colômbia, México e Peru; como resposta à dupla crise – sanitária e socioeconômica – causada pela COVID-19. Chile e Argentina, países onde a resposta foi mais ágil e coordenada, são aqueles com maior sucesso no controle da pandemia. O Brasil, apesar do grande número de medidas sanitárias e gastos anunciados na proteção social, divide com o México, país que mais atrasou sua resposta, as piores trajetórias de contágio e mortalidade pela doença até o presente. Os resultados sugerem que a agilidade na edição das medidas emergenciais de proteção social foi essencial para proteger populações vulneráveis na atual epidemia e também um fator decisivo para o sucesso das medidas de combate à pandemia.

Palavras chave: Proteção Social; Tempo de Resposta; Políticas Públicas; Coronavírus.

ABSTRACT

Timing, sufficiency, coherence and coordination are essential factors for the success of social protection measures. This exploratory study sought to evaluate the content and response time of the main emergency social protection policies issued by the federal government of Brazil and five other Latin American economies: Argentina, Chile, Colombia, Mexico and Peru; as a response to the double crisis – sanitary and socioeconomic – caused by the COVID-19. Chile and Argentina, countries where the response was more agile and coordinated, are amongst the most successful ones in controlling the negative effects of the pandemic. Brazil, despite the larger number of

¹ Mestre (LLM) em Direito Internacional Humanitário pela Academia de Direito Internacional Humanitário e Direitos Humanos de Genebra/Universidade de Genebra (2007). Servidora pública (EPPGG), lotada no Instituto René Rachou/Fiocruz Minas, Fundação Oswaldo Cruz. E-mail: amarilis.tavares@fiocruz.br.

² PhD pela Universidade de Cambridge. É pesquisador da FIOCRUZ-MINAS e GPPD/CEDEPLAR/UFMG. Editor adjunto da 'APS em Revista' e secretário editorial da 'Revista Gestão e Sociedade'. Professor voluntário na FACE-UFMG. E-mail: fabricao.silveira@fiocruz.br.

³ PhD em epidemiologia pela London School of Hygiene and Tropical Medicine (University of London). Foi Diretor do Centro Mundial do PNUD para o Desenvolvimento Sustentável (2013-2017), Secretário de Avaliação e Gestão da Informação do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) (2004-2007), além de Secretário-Executivo da mesma instituição (2009-2012). E-mail: romulo.paes@fiocruz.br.

Artigo Convidado para compor este Fórum Especial em Democracia, Políticas Públicas e COVID-19. Agradecemos à autora a participação neste debate tão urgente.

measures and higher spending on social protection, shares with Mexico, the country with the most delayed response, the worst contagion and mortality trajectories of the disease until now. The results suggest that the agility in issuing emergency social protection measures was essential to protect vulnerable populations in the current epidemic and also a decisive factor for the success of the disease control.

Keywords: Social Protection; Policy Timing; Coronavirus.

1. Introdução

Em 31 de dezembro de 2019, a Organização Mundial da Saúde (OMS) foi alertada sobre vários casos de pneumonia na cidade de Wuhan, província de Hubei, na República Popular da China. Uma semana depois, em 7 de janeiro de 2020, as autoridades chinesas confirmaram que haviam identificado um novo tipo de coronavírus (SARS-CoV-2). Em 30 de janeiro de 2020, a OMS declarou que o surto da doença causada pelo novo coronavírus – COVID-19 constituía uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional – ESPII, o mais alto nível de alerta da Organização, conforme previsto no Regulamento Sanitário Internacional⁴. Em 11 de março de 2020, a COVID-19 foi caracterizada pela OMS como uma pandemia⁵.

Em 24 de abril, a pandemia já alcançava 185 países, com alguns milhões de casos confirmados e centenas de milhares de vítimas fatais. A capacidade de disseminação do vírus e a velocidade com que atingiu todos os continentes traz características únicas à esta pandemia, que se propaga em um contexto onde ainda não há medicamentos específicos e vacinas. Em vários lugares se observou sobrecargas dos sistemas de saúde, implicando a escassez de leitos hospitalares, respiradores mecânicos, insumos e profissionais capacitados.

Com efeito, medidas quarentenárias, com diversos graus de restrição, assumiram um papel fundamental no combate à pandemia e suas consequências, ainda que isso tenha um impacto sobre as economias e mercados de trabalho, trazendo à tona discussões sobre segurança alimentar, combate à desigualdade e proteção de grupos vulneráveis especialmente afetados pela pandemia.

O prolongamento da crise constitui um desafio não somente aos sistemas de saúde, mas aos de proteção social, na medida em que mais pessoas ficam desempregadas e trabalhadores informais passam a ter suas atividades restringidas. Particularmente isso pode ser um problema ainda maior na América Latina, em virtude do ponto de partida da região, que vinha crescendo abaixo da média global, e das políticas recentes de austeridade fiscal, que reduziram de forma acentuada o gasto público em políticas sociais.

Os primeiros dados divulgados da COVID-19 mostram que, para além da questão etária, grupos populacionais mais vulneráveis incluem negros, imigrantes e pobres, em razão do acesso limitado aos serviços sanitários e de saúde adequados. Também são fatores importantes para estes grupos populacionais: moradias precárias, más condições de trabalho, doenças pré-existentes e insegurança alimentar (Ahmed et al, 2020).

A pandemia tem testado, de maneira cruel, os sistemas de saúde de todo o mundo e a capacidade de líderes políticos de coordenar a crise e gerar consenso em seus países. Críticas recorrentes têm sido atribuídas às lideranças de países que foram afetados posteriormente pela crise e que teriam perdido a oportunidade de

⁴ O Regulamento Sanitário Internacional é um instrumento jurídico internacional vinculativo para 196 países em todo o mundo, incluindo todos os Estados Membros da OMS. Seu objetivo é ajudar a comunidade internacional a prevenir e responder a graves riscos de saúde pública que têm o potencial de atravessar fronteiras e ameaçar pessoas em todo o mundo (OPAS, 2020).

⁵ O termo pandemia refere-se à distribuição geográfica de uma doença e não à sua gravidade. A designação implica reconhecer que existem surtos de COVID-19 em vários países e regiões do mundo. Ibid.

aprender as lições amargas trazidas por outros Estados afetados inicialmente pela pandemia.

No Brasil, a resposta à pandemia, no nível federal, tem sido permeada por conflitos entre o corpo técnico e o corpo político. A tensão entre a implementação de medidas de isolamento social horizontal e a necessidade de se manter a economia funcionando é reforçada pela narrativa encampada pelo discurso presidencial, que privilegia a economia em detrimento das medidas prevenção à doença.

Este artigo parte da premissa que o dilema saúde **versus** economia é falacioso, e que medidas de proteção social devem ser adotadas conjuntamente àquelas de contenção organizada da disseminação da doença, como o isolamento social (Nussbaumer-Streit et al. 2020). A crise coloca, portanto, um duplo desafio aos governos mundiais, que devem conter a pandemia e responder, ao mesmo tempo, aos seus efeitos econômicos e sociais.

Este estudo procura avaliar se as medidas de proteção social foram suficientes e oportunamente editadas de modo a favorecer a adesão às medidas restritivas e, portanto, influenciar positivamente o manejo da crise. O estudo, de natureza exploratória, analisa a legislação publicada no nível federal em resposta à crise, descrevendo de forma crítica as medidas relacionadas à proteção social, quanto ao tempo e qualidade de resposta. Para fins de comparação, serão avaliadas políticas equivalentes instituídas por países com dimensões relevantes comparáveis ao Brasil na América Latina: Argentina, Chile, México, Colômbia e Peru.

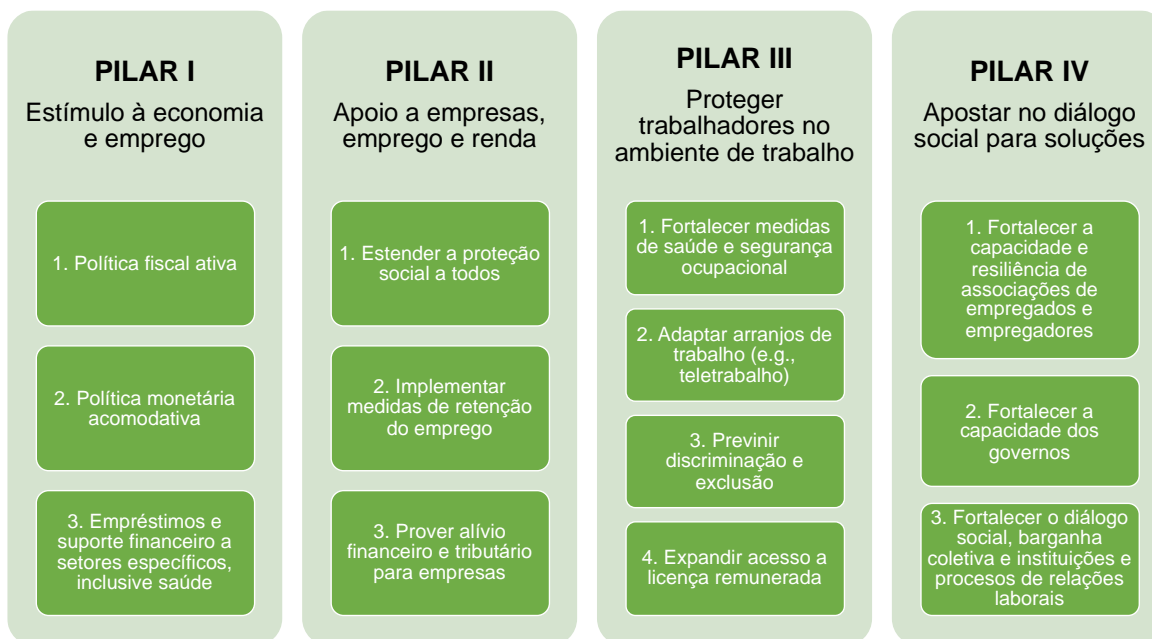
2. Metodologia

No contexto da pandemia do novo coronavírus, medidas de proteção social são essenciais na resposta dos Estados. Tais medidas podem ser compreendidas como um conjunto de políticas ou programas, geralmente providos pelo Estado, que buscam assistir indivíduos ou famílias pobres ou portadoras de outras vulnerabilidades, durante vários períodos de vida.

Segundo Paes-Sousa (2016), as políticas de proteção social podem ser agrupadas em três categorias: (i) programas contributivos, desenhados para a proteção dos efeitos da ausência do mercado de trabalho devido à idade, às condições de saúde e ao desemprego não voluntários; (ii) programas não contributivos, que englobam as transferências de renda condicionadas e não condicionadas, a provisão de alimentos e refeições e programas de assistência social; e (iii) políticas ativas de mercado de trabalho, como os serviços públicos de emprego (intermediação de mão de obra, etc.), ações de capacitação e de treinamento, concessões de subsídios ao emprego e edição de legislação contra discriminação. Nesta opção conceitual, que destoa de outras taxonomias adotadas no Brasil, a saúde não é considerada parte da proteção social.

Este estudo tem como foco as medidas de proteção social empreendidas pelo Brasil e países selecionados, consistentes com o “Pilar II – Apoio a empresas, emprego e renda”, conforme preconizado pela Organização Internacional do Trabalho – OIT. Esse pilar compreende medidas para fortalecer a proteção social de grupos vulneráveis no enfrentamento da pandemia, sendo constituídas por três bases: (i) extensão da proteção social; (ii) medidas de retenção do emprego; e (iii) alívio financeiro e tributário a empresas (International Labour Organization, 2020). Tal recorte metodológico incorpora, especialmente, o que Paes-Sousa (2016) classifica como medidas não contributivas de transferência de renda e de políticas ativas de mercado de trabalho.

Figura 1: Modelo de 4 pilares para o combate à COVID-19: Organização Internacional do Trabalho



Fonte: International Labour Organization (2020).

Para cumprir os objetivos do trabalho, de analisar a conteúdo e tempo de resposta das medidas, a classificação adotada inclui uma nova categoria: (i) marcos iniciais de reconhecimento da pandemia em território nacional, que foram aferidas por meio das medidas declaratórias, às quais se sucedem as demais medidas de proteção social.

Os países foram escolhidos segundo critérios socioeconômicos e demográficos relacionados aos conhecidos fatores de risco associados à pandemia. A tabela 1 resume as dimensões observadas. Optou-se pela seleção destes pela proximidade dos indicadores, ainda que haja considerável variação entre eles, e pelo pertencimento à mesma região geográfica. Outros países que apresentaram semelhanças com os indicadores brasileiros estão localizados nos Balcãs, que é uma região raramente comparada ao Brasil dado ser pouco observada pela comunidade acadêmica brasileira.

Em relação aos países analisados, o Brasil destaca-se positivamente apenas nos gastos em saúde, ainda que isso não se reflita no número de leitos e médicos. Em geral, o país apresenta uma posição intermediária nos indicadores de infraestrutura sanitária, destacando-se negativamente nos indicadores de pobreza, desemprego e de desigualdade.

Tabela 1: Países e suas dimensões socioeconômicas e demográficas

Indicador/ País	Argentina	Brasil	Chile	Colômbia	México	Peru
População	45.196 mil. (2020 est)	212.559 mil. (2020 est)	19.116 mil. (2020 est)	50.883 mil. (2020 est)	128.933 mil. (2020 est)	32.972 mil. (2020 est)
Parcela da pop com > 65 anos	11,4% (2020 est)	9,6% (2020 est)	12,2% (2020 est)	9,1% (2020 est)	7,6% (2020 est)	8,7% (2020 est)
Razão de dependência	55,8 (2020 est)	43,5 (2020 est)	45,9 (2020 est)	45,4 (2020 est)	50,3 (2020 est)	50,2 (2020 est)
PIB per capita (dólares 2018)	\$11.676,80	\$8.859,70	\$16.252,80	\$6.694,00	\$9.426,30	\$6.820,80
Composição do produto por nível de impacto da atual crise *	Alto: 49%	Alto: 41%	Alto: 49%	Alto: 41%	Alto: 61%	Alto: 41%
	Médio: 16%	Médio: 14%	Médio: 25%	Médio: 22%	Médio: 20%	Médio: 26%
	Baixo: 34%	Baixo: 43%	Baixo: 25%	Baixo: 36%	Baixo: 18%	Baixo: 32%
População abaixo da linha de pobreza (US\$1,90 por dia)	1% (2018)	4,4% (2018)	0,3% (2017)	4,1% (2018)	1,7% (2018)	2,6% (2018)
Taxa de desemprego	9,8% (2019)	12,1% (2019)	7,1% (2019)	9,7% (2019)	3,4% (2019)	3,3% (2019)
Gini	41,4 (2018)	53,9 (2018)	44,4 (2018)	50,4 (2018)	45,4 (2018)	42,8 (2018)
População urbana	91% (2018)	87% (2018)	88% (2018)	81% (2018)	80% (2018)	78% (2018)
População com acesso a serviços sanitários básicos	94% (2016)	88% (2017)	100% (2017)	90% (2017)	91% (2017)	74% (2017)
Gastos em saúde (% PIB)	9,12 (2017)	9,47 (2017)	8,98 (2017)	7,23 (2017)	5,52 (2017)	5,00 (2017)
Médicos (por 1000 hab.)	4 (2017)	2,1 (2018)	1,1 (2016)	2,1 (2017)	2,2 (2016)	1,3 (2016)
Leitos hospitalares (por 1000 hab.)	5 (2014)	2,2 (2014)	2,2 (2013)	1,5 (2014)	1,5 (2015)	1,6 (2014)

* Classificação do impacto da crise no emprego setorial da OIT: Alto (comércio geral, indústria, serviços imobiliários, hotéis/restaurantes); Médio (Transporte/comunicação/armazenamento, artes/entretenimento/recreação, mineração/extração mineral, construção e serviços financeiros); Baixo (agricultura/silvicultura/pesca, utilidades, adm. pública, serviços de saúde e educação). Ver: ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Second edition. Updated estimates and analysis, 7 abril 2020. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms_740877.pdf

Fonte: Banco Mundial (WDI). Estimativas demográficas e populacionais: Cepal. "Population projections 2019". Disponível em <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45198/1/S1900739_mu.pdf>.

Já a legislação federal brasileira analisada compreendeu o período de 3 de fevereiro de 2020, quando foi editada medida que declarou o estado de emergência em saúde no país, a 17 de abril, e teve como fonte inicial compilação feita pela Presidência da República (Brasil, 2020a). A essa fonte secundária, que reuniu 270 publicações no período estudado, entre resoluções, portarias, instruções normativas, decretos, medidas provisórias e leis, somou-se pesquisa em fonte primária no Diário Oficial da União, que permitiu a seleção de 100 principais normas que constituíram a base deste estudo. O universo normativo de análise compreendeu medidas que se enquadraram nas seguintes categorias criadas: aviação/aviação civil; direitos humanos; diretrizes gerais; economia – alocação de novos recursos; economia – redução ou adiamento de alíquotas, juros ou tributos; educação; equipamentos, insumos, medicamentos e dispositivos médicos; fronteiras; governança; proteção social; recursos humanos; e saúde. Foram excluídas normas específicas do funcionamento interno dos órgãos federais.

Já a legislação dos países comparados ao Brasil teve como fonte inicial levantamento da OIT (International Labour Organization, 2020), bem como textos publicados pela imprensa oficial desses países. Foram selecionadas normas compreendidas a partir da edição das medidas declaratórias até 20 de abril, com destaque para aquelas relacionadas à proteção social e alívio financeiro e tributário das empresas privadas.

3. Medidas levadas a cabo pelo governo federal do Brasil para o enfrentamento da pandemia do novo coronavírus

Em 3 de fevereiro, trinta e três dias após a notificação inicial da China, à OMS e quatro dias após essa organização declarar a Covid-19 uma emergência internacional, ato publicado pelo Ministério da Saúde do Brasil declarou estado de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional – ESPIN em decorrência da infecção humana pelo novo coronavírus (Brasil, 2020b). O instrumento caracterizou o evento como complexo, demandando, portanto, esforço conjunto de todo o Sistema Único de Saúde – SUS para identificação da etiologia das ocorrências e para a adoção de medidas proporcionais e restritas aos riscos. O texto da medida reconhece que a pandemia estava sendo observada em outros países do continente americano e que a atuação do país demandava uma resposta coordenada de ações de vigilância e atenção à saúde, entre as três esferas federativas de gestão do SUS.

Em 6 de fevereiro, é emitida Lei pelo Presidente da República, que detalha medidas que poderão ser adotadas para enfrentamento da emergência de saúde pública, tais como: (i) isolamento; (ii) quarentena; (iii) realização compulsória de exames médicos; testes laboratoriais; coleta de amostras clínicas; vacinação e outras medidas profiláticas; ou tratamentos médicos específicos; (iv) estudo ou investigação epidemiológica; (v) exumação, necropsia, cremação e manejo de cadáver; (v) restrição excepcional e temporária, por rodovias, portos ou aeroportos de entrada e saída do País; e locomoção interestadual e intermunicipal; (vi) requisição de bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas; e (vii) autorização excepcional e temporária para a importação de produtos sujeitos à vigilância sanitária sem registro na Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa, sob determinadas condições (Brasil, 2020c).

A esses atos, seguiu-se uma série de publicações normativas pelo governo federal, regulamentando diferentes aspectos das políticas e dos serviços públicos ofertados enquanto os efeitos da pandemia prevalecerem no país.

Entre as diretrizes gerais editadas, estão normas referentes aos protocolos a serem seguidos por estabelecimentos de saúde públicos e privados e por profissionais de saúde, como o procedimento para o registro obrigatório de internações hospitalares dos casos suspeitos e confirmados de COVID-19, a habilitação de leitos de Unidade de Terapia Intensiva – UTI Adulto e Pediátrico (Brasil, 2020d), para atendimento exclusivo dos pacientes COVID-19, e a regulamentação excepcional da telemedicina (Brasil, 2020e). Outras normas mais gerais, referentes à governança da gestão da crise, como o estabelecimento de Grupos de Trabalho e Comitês interministeriais *ad hoc*⁶, ou regras para auxiliar na coordenação e orientação aos demais entes federados foram também promulgadas⁷.

No âmbito administrativo, foram editadas medidas relacionadas ao funcionamento de órgãos e a recursos humanos, normatizando os regimes de trabalho de servidores públicos, o teletrabalho, e os atendimentos ao público externo, por exemplo, visando a diminuição da contaminação da doença, bem como simplificados procedimentos administrativos e prorrogados prazos a serem cumpridos pelos administrados nos processos administrativos em que são partes⁸.

Diversas medidas econômicas também foram publicadas, estabelecendo redução de juros⁹ e de alíquotas incidentes especificamente em produtos necessários à prevenção e combate à pandemia¹⁰ e em outros produtos ou serviços gerais¹¹; adiamento ou suspensão do pagamento de tributos¹² e de atos de cobrança de dívida ativa da União¹³; e abertura de programas e linhas de crédito especiais¹⁴. Visando a aquisição mais ágil de insumos de saúde, e também a movimentação da economia, foram editadas diversas

⁶ Ver, por exemplo, o estabelecimento do Comitê de Crise para Supervisão e Monitoramento dos Impactos da Covid-19 (Brasil, 2020f); do Grupo de Trabalho para a Coordenação de Ações Estruturantes e Estratégicas para Recuperação, Crescimento e Desenvolvimento do País, no âmbito do Comitê de Crise da Covid-19 (Brasil, 2020g); e do Conselho de Solidariedade para Combate à Covid-19 e aos seus Efeitos Sociais e Econômicos (Brasil, 2020h).

⁷ Ver, por exemplo, a instituição da Agência para o Desenvolvimento da Atenção Primária à Saúde – Adaps (Brasil, 2020i). Ver também Portaria editada pelo Ministério do Desenvolvimento Regional que estabelece rito específico para o reconhecimento federal das situações de anormalidade decretadas pelos entes federados, decorrentes de desastre relacionado à contaminação pelo novo coronavírus (Brasil, 2020j).

⁸ Ver Portaria por meio da qual o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS interrompeu rotinas de atualização, por até 120 dias, que implicassem bloqueios, exclusões ou suspensões de benefícios pagos pelo órgão. (Brasil, 2020l).

⁹ Entre as medidas, está a Resolução que sugere ao INSS que fixe o teto máximo de juros ao mês, para as operações de empréstimo consignado em benefício previdenciário (Brasil, 2020m).

¹⁰ Ver, por exemplo, a Resolução que reduz a zero a alíquota de importação, no âmbito do Tratado de Montevideo de 1980, de mercadorias essenciais no combate à pandemia, tais como álcool etílico, gel antisséptico, máscaras, etc. (Brasil, 2020n). Na mesma linha, ver Decreto que reduz a zero alíquotas de Imposto de Produtos Industrializados (IPI) incidentes em artigos de laboratório ou de farmácia, luvas e termômetros clínicos, por exemplo (Brasil, 2020o).

¹¹ Conferir, por exemplo, Medida que altera as alíquotas de contribuição aos serviços sociais autônomos (Brasil, 2020p).

¹² Observar, por exemplo, Resolução de 18/03/2020 em que a Secretaria Especial de Fazenda prorroga o prazo para pagamento dos tributos federais no âmbito do Simples Nacional (Brasil, 2020q).

¹³ Ver Portaria nº 103, de 17/03/2020 (Brasil, 2020r).

¹⁴ Checar, por exemplo, Resolução em que o Ministério da Economia autoriza a alocação de novos recursos da Programação Anual de Depósitos Especiais – PDE/2020, no montante de até R\$ 5.000.000.000,00, às instituições financeiras operadoras de depósitos especiais do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT (Brasil, 2020s).

Resoluções, especialmente pela Anvisa, definindo critérios e procedimentos extraordinários e temporários para a liberação da comercialização de produtos prioritários para o combate à pandemia¹⁵.

Para fazer frente às necessidades orçamentárias de órgãos responsáveis por ações de combate à crise sanitária, foram autorizados créditos extraordinários em favor de diversos ministérios¹⁶, bem como repassados recursos para estados e municípios¹⁷.

Também foram editadas medidas de caráter mais amplo no campo dos direitos humanos¹⁸, destinadas à proteção de grupos especialmente vulneráveis à pandemia em razão de sua situação socioeconômica, como presos custodiados em penitenciárias (BRASIL, 2020cc), comunidades indígenas (Brasil, 2020dd) e crianças e adolescentes com medida protetiva de acolhimento (Brasil, 2020ee). Contudo, algumas delas carecem de regulamentação para terem eficácia na prática. Destacam-se, no contexto brasileiro, as seguintes medidas de proteção social, as quais serão detalhadas adiante¹⁹: (i) medidas de retenção do emprego e de alívio financeiro e de impostos a empresas, em especial o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e as medidas de disponibilização de crédito ao setor empresarial, com a finalidade de auxiliar no pagamento da folha salarial de seus empregados; e (ii) medidas de extensão da proteção social, com destaque para a ampliação da caracterização da situação de vulnerabilidade social para elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC) e para a instituição do auxílio emergencial no valor de R\$ 600,00 ao trabalhador, segundo condições definidas em lei.

3.1 Medidas de retenção do emprego e de alívio financeiro e tributário a empresas

A primeira medida editada pelo governo federal com foco específico na preservação de empregos e de renda foi a Medida Provisória 297, de 22 de março de 2020, que dispõe sobre alternativas que podem ser adotadas pelo empregador para o enfrentamento do estado de calamidade pública no país, a saber: (i) adoção do teletrabalho; (ii) possibilidade de antecipação de férias individuais; (iii) concessão de férias coletivas; (iv) aproveitamento e antecipação de feriados; (v) utilização de banco de horas; (vi) suspensão de exigências administrativas em segurança e saúde no trabalho; e (vii) adiamento do recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS (Brasil, 2020ff). Tais medidas não envolveram transferência de recursos pela União, baseando-se, principalmente, na flexibilização da legislação trabalhista.

Dez dias após a publicação dessa norma, foi instituído, por meio da Medida Provisória 936, de 1º de abril de 2020, o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda – PEMER, que normatiza o pagamento de Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda, aplicável nos casos de redução proporcional de jornada de trabalho e de salários e de suspensão temporária do contrato de trabalho durante o estado de calamidade pública. O recebimento do Benefício, enquanto perdurarem essas duas situações, concede ao empregado a garantia provisória no emprego (2020gg).

¹⁵ Ver, por exemplo, a Resolução 349 emitida pelo órgão, que define tais critérios em relação a equipamentos de proteção individual, equipamentos médicos do tipo ventilador pulmonar e de outros dispositivos médicos (Brasil, 2020t).

¹⁶ Foram abertos créditos extraordinários, por exemplo, em favor do Ministério da Defesa, no valor de R\$ 11.287.803,00, (Brasil, 2020u); em favor dos Ministérios da Educação e da Saúde, no valor de R\$ 5.099.795.979,00, (Brasil, 2020v); e em favor de Operações Oficiais de Crédito, no valor de R\$ 34.000.000.000,00 (Brasil, 2020x).

¹⁷ Ver, por exemplo, a Portaria editada pelo Ministério da Saúde, que estabelece incentivo financeiro federal de custeio no âmbito da Atenção Primária à Saúde, em caráter excepcional e temporário, com o objetivo de apoiar o funcionamento em horário estendido das Unidades de Saúde da Família ou Unidades Básicas de Saúde no país (Brasil, 2020z). Ver, também, a Medida Provisória que dispõe sobre a prestação de apoio financeiro pela União aos entes federativos com o objetivo de mitigar as dificuldades financeiras decorrentes da pandemia (Brasil, 2020aa).

¹⁸ Será interessante acompanhar, por exemplo, os atos do Comitê Técnico para Elaboração de Iniciativas de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, instituído pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (Brasil, 2020bb).

¹⁹ Não serão detalhadas neste artigo medidas editadas que visam a manutenção de beneficiários nos programas de assistência social do governo, como a publicada pelo Ministério da Cidadania, que suspende por 120 dias processos de gestão e operacionais, e outros, do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único que impliquem bloqueio, suspensão e cancelamento de benefícios financeiros (Brasil, 2020ee).

O Benefício, operacionalizado e pago pelo Ministério da Economia e custeado com recursos da União²⁰, consiste de prestação mensal que tem como base de cálculo o valor mensal do seguro-desemprego a que o empregado teria direito, e garantia provisória no emprego ao empregado. Assim, nos casos de redução da jornada e de salário, o valor a ser complementado pelo governo será computado aplicando-se sobre a base de cálculo o percentual da redução, e poderá ser pago por até 90 dias. As reduções estabelecidas são de 25%, 50% e 70%, que serão negociadas a partir de acordos individuais e coletivos, conforme as faixas salariais dos trabalhadores.

Já na hipótese de suspensão temporária do contrato de trabalho, o Benefício poderá ser pago por no máximo sessenta dias, e será equivalente a cem por cento do valor do seguro-desemprego a que o empregado teria direito, ou a 70% desse valor, caso a empresa tenha tido uma receita bruta superior a R\$ 4.800.000,00 no ano de 2019.

3.2 Medidas de extensão da proteção social

A primeira medida implementada pelo governo federal com foco na transferência de renda foi normatizada pela Lei 13.982, de 2 de abril de 2020, que trouxe parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência (Brasil, 2020ii).

A Lei altera norma anterior, que detalha a organização da assistência social no país (Brasil, 2020jj), para prever a possibilidade de que o critério de renda **per capita** máxima familiar, atualmente igual ou inferior a um quarto do salário mínimo, que qualifica o beneficiário como incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa, e portanto, apto a receber o direito, fosse ampliado, em razão da pandemia, para incluir rendas iguais ou inferiores a meio salário mínimo.

Ademais, a Lei 13.982/2020 regulamenta a concessão, por três meses, de auxílio emergencial no valor de R\$ 600,00 mensais ao trabalhador maior de 18 (dezoito) anos que cumpra, cumulativamente, as seguintes exigências, entre outras: **(i)** não tenha emprego formal ativo; **(ii)** não seja titular de benefício previdenciário ou assistencial ou beneficiário do seguro-desemprego ou de programa de transferência de renda federal, ressalvado o Bolsa Família²¹; **(iii)** cuja renda familiar mensal **per capita** seja de até meio salário-mínimo ou a renda familiar mensal total seja de até três salários mínimos; e **(iv)** que exerça atividade na condição de microempreendedor individual (MEI), de contribuinte individual do RGPS, ou de trabalhador informal, seja empregado, autônomo ou desempregado, de qualquer natureza, inscrito no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) até 20 de março de 2020, ou que, nos termos de autodeclaração, cumpra os requisitos de renda.

Importante notar que o recebimento do referido auxílio está limitado a dois membros da mesma família e que a mulher provedora de família monoparental receberá duas cotas do auxílio.

4. As respostas de outros países da América Latina

Em 12 de março de 2020, a Argentina ampliou o escopo da emergência pública, declarada no final de dezembro de 2019, para incluir a emergência sanitária causada pela COVID-19 (Argentina, 2020a). Em 20 de março de 2020, o governo do país declarou o isolamento social, preventivo e obrigatório em território nacional, vigente até 26 de abril do mesmo ano (Argentina, 2020b).

²⁰ Ver crédito extraordinário no valor de R\$ 51.641.629.500,00 (cinquenta e um bilhões seiscentos e quarenta e um milhões seiscentos e vinte e nove mil e quinhentos reais) aberto em favor do Ministério da Economia (Brasil, 2020hh) para subsidiar o Programa.

²¹ Segundo § 2º do art. 2º da Lei, o auxílio emergencial substituirá o benefício do Bolsa Família nas situações em que for mais vantajoso.

Entre as medidas de proteção social com enfoque na preservação do emprego e da renda, destacou-se o reforço a Programas de apoio a pessoas vulneráveis, como pensões por idade e invalidez, mediante concessão de bônus extraordinários, de no máximo 3 mil pesos, pagos uma única vez (Argentina, 2020c), e a criação da Renda Familiar de Emergência, direcionada a cidadãos que estejam desempregados ou que atuem na economia informal (Argentina, 2020d) – ambas as medidas foram editadas em 24 de março de 2020.

Uma semana depois, Decreto publicado em 31 de março de 2020 proibiu, por sessenta dias, demissões no país sem justa causa ou com base em falta ou diminuição da força de trabalho (Argentina, 2020e). A essa ação seguiu-se a implementação do Programa de Assistência Emergencial ao Trabalho e à Produção em 1º de abril de 2020, que normatiza a redução ou postergação de até 95% do valor das contribuições patronais, concessão de compensação salarial para empresas de até cem trabalhadores, e de benefício de emergência sanitária para trabalhadores de empresas com mais de cem trabalhadores (Argentina, 2020f).

O Chile, em 5 de fevereiro de 2020, declarou Alerta Sanitário nacional em razão da Covid-19 e em 18 de março, declarou o Estado de Catástrofe. Uma semana depois, estabeleceu o toque de recolhida em todo o território, cordões sanitários, isolamentos e quarentenas em determinadas regiões e também a determinados grupos (Chile, 2020a). Em 2 de abril de 2020, foi criado um subsídio (Bônus de Apoio às Rendas Familiares) que beneficiará 2 milhões de pessoas sem trabalho formal ou que pertençam aos 60% mais vulneráveis da população do país (Chile, 2020b). No dia seguinte, o país aprovou a Lei de Renda Mínima Garantida, que estabelece um subsídio mensal de imposto para trabalhadores que recebam uma remuneração bruta inferior a U\$ 445 e que pertençam aos nove primeiros decis de renda²².

Em 8 de abril, o presidente do país anunciou a segunda etapa do plano econômico (Chile, 2020d), com foco na proteção das famílias por meio da criação de um fundo de U\$ 2 bilhões destinados especialmente aos trabalhadores informais sem a proteção do seguro-desemprego e na ajuda aos microempreendedores e empresários por intermédio da criação de linhas de financiamento com garantias do Estado. Em relação à preservação de postos de trabalho nesse contexto, o país editou Lei em 06/04 que permite o acesso a benefícios de seguro-desemprego em circunstâncias excepcionais (Chile, 2020e).

A Colômbia teve o primeiro caso notificado do novo coronavírus em 6 de março de 2020, tendo declarado Estado de Emergência Sanitária em 12 de março, e Estado de Emergência Social, Econômica e Ecológica em 17 de março (Colômbia, 2020a). Entre as iniciativas de apoio à renda e ao emprego, está a alocação de U\$ 70 bilhões ao Fundo Nacional de Garantias para fortalecimento de bancos e alívio financeiro a cidadãos, microempresários e a empresas (Colômbia, 2020b).

Em 27 de março, o Governo editou medida de incentivo econômico para trabalhadores e produtores do campo e para garantia do abastecimento de produtos agropecuários e segurança alimentar (Colômbia, 2020c). Em Decreto de 25 de março, foram destinados recursos, entre outros, para segurança social de idosos, apoio à cadeia de valor e a trabalhadores informais não incluídos em outros programas do governo (Colômbia, 2020d). Cinco dias depois, o governo anunciou créditos de U\$ 6,9 bilhões com benefícios concedidos pelo sistema financeiro, direcionados a pelo menos 240.000 pessoas endividadas com chamados planos de alívio, 2.131 empresas que passam a ter períodos de carência entre 3 e 6 meses, e 13.551 residências com congelamentos de empréstimos hipotecários (Colômbia, 2020e).

Em 30 de março de 2020, o governo mexicano declarou Estado de Emergência Sanitária em razão da pandemia da COVID-19 (México, 2020a). Entre as medidas de apoio ao emprego editadas pelo país está a ampliação, em 15 de abril, da disponibilidade de microcréditos sem juros e do período de carência para três meses (México, 2020b), além da concessão de até 3 milhões de créditos de 25 mil pesos a empresas consideradas “solidárias” e que não tenham demitido trabalhadores no primeiro trimestre do ano até 15 de

²² A medida, Lei nº 21.218, de 03/04/2020, foi discutida anteriormente à crise, mas promulgada durante ela (Chile, 2020c).

abril (México, 2020c).

As pensões para pessoas idosas e com deficiências foram adiantadas no final de março, quando beneficiários receberam pagamentos equivalentes a quatro meses (México, 2020d). Em 03/04, foi ampliado escopo do Programa de Seguro-Desemprego da Cidade do México com a inclusão de novos beneficiários e a diminuição do tempo de entrega do benefício de seis para três meses (México, 2020e).

Peru declarou em 11 de março Estado de Emergência Sanitária em nível nacional por noventa dias (Peru, 2020a). Em 15 de março, foi autorizado o subsídio de incapacidade temporária a trabalhadores diagnosticados com Covid-19 (Peru, 2020b), bem como, uma semana depois, concedido o adiantamento de três meses de transferências a beneficiários de programas nacionais – Pensão65 e Pensão não Contributiva a Pessoas com Severa Incapacidade em Situação de Pobreza (Peru, 2020c).

Entre as ações voltadas para a manutenção do emprego empreendidas pelo governo peruano, destacam-se subsídios que serão recebidos pelo empregador do setor privado, no valor máximo de S/1500 por cada por cada empregado (Peru, 2020d), e pelo empregado independente em lares vulneráveis, no valor de S/380 (Peru, 2020e). Em 20 de março, foi criado o Fundo de Apoio Empresarial à Micro e Pequena Empresa para apoio ao capital de giro e a reestruturação e refinanciamento de dívidas (Peru, 2020f).

5. Tarde, certamente. Pouco, possivelmente.

No Brasil, a implementação das políticas de proteção social no âmbito da pandemia deu-se em um contexto bastante polarizado politicamente, caracterizado por forte ausência de coordenação institucional por parte do governo federal e uma tensão crescente entre o Presidente e vários governadores e prefeitos favoráveis a medidas de distanciamento mais rigorosas. No âmbito federal, não foram editadas medidas quarentenárias restritivas que vinculassem os demais entes, que acabaram por editar normas locais no manejo da crise. Diferentemente do Brasil, Chile e Argentina adotaram medidas rigorosas por parte dos governos nacionais.

Figura 2: Políticas de proteção social e a evolução dos casos e número de óbitos confirmados no Brasil



Notas: Linhas pontilhadas representam médias móveis (5 dias) dos novos casos e óbitos.

Fonte: Elaboração própria.

Embora o Brasil tenha reagido com rapidez à pandemia, com a edição da declaração de estado de emergência que permite a mobilização de recursos e agilização de processos, tardou na edição de medidas de proteção social, que foram publicadas quando a maior parte das cidades e população já se encontrava sob algum regime de isolamento social, dado o nível de contágio elevado e disseminado. Outro ponto relevante é que medidas de retenção do emprego e de alívio financeiro a empresas foram editadas anteriormente às medidas de extensão da proteção social voltadas às populações mais vulneráveis.

A Tabela 2 apresenta o contexto sanitário na publicação de medidas selecionadas de proteção social, segundo a tipologia indicada, no Brasil e nos países selecionados, além da estimativa do custo das principais medidas fiscais anunciadas. As medidas declaratórias são as que reconhecem o início do estado de emergência em razão da pandemia nos países. A comparação permite inferência ao tempo e à suficiência da resposta, em termos financeiros, das ações em cada país.

Tabela 2: Tipos de medidas editadas no plano nacional e a evolução dos indicadores de monitoramento

País	Data do primeiro caso	Estimativa do custo das principais políticas fiscais anunciadas	Tipo de medida	Indicadores de monitoramento ***				
				Casos confirmados na ocasião da primeira medida	Óbitos confirmados na ocasião da primeira medida	Novos casos (média móvel - 5 dias)	Dias transcorridos desde o primeiro caso confirmado	Dias transcorridos desde o início da transmissão comunitária
Argentina ****	3/3/20	Total: 5,5% do PIB **	Declaratórias	19	1	4	6	-3
		Transferências: 0,3% do PIB **	Proteção Social	301	4	41	18	9
			Emprego e Produção	966	24	93	25	16
Brasil	25/2/20	Total: 6,5% do PIB *	Declaratórias	0	0	0	-29	-39
		Transferências: 1,56% do PIB **	Proteção Social	6836	241	684	37	27
			Emprego e Produção	5717	201	560	26	16
Chile ****	3/3/20	Total: 5,5% do PIB **	Declaratórias	3	0	2	14	9
		Transferências: 0,8% do PIB **	Proteção Social	3031	16	284	29	24
			Emprego e Produção	4471	34	347	33	28
Colômbia	6/3/20	Total: 2,8% do PIB *	Declaratórias	9	0	3	3	-2
		Transferências: 0,14% do PIB **	Proteção Social	378	3	50	15	10
			Emprego e Produção	491	6	56	17	12
México	27/2/20	Total: 2,5% do PIB *	Declaratórias	993	20	118	23	8
		Transferências: N/D **	Proteção Social	585	8	67	20	5
			Emprego e Produção	5399	406	392	39	24
Peru	6/3/20	Total: 7% do PIB *	Declaratórias	11	0	3	4	4
		Transferências: 0,4% do PIB **	Proteção Social	43	0	7	8	8
			Emprego e Produção	234	2	38	13	13

Notas: * Estimativas do Fundo Monetário Internacional que incluem gastos em infraestrutura, políticas de saúde e outras políticas para além daquelas de cunho social, mas excluem as monetárias e macro-financeiras. Disponível em <<https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>>. Acesso em 23/04/20. ** CEPAL. Observatório COVID-19 América Latina e Caribe. Disponível em <<https://www.cepal.org/es/temas/covid-19>>. Acesso em 27/04/20. *** Até 23/04/20. **** Argentina e Chile editaram medidas rígidas a nível federal de afastamento social/quarentena, respectivamente, nos dias 14 e 22 após o primeiro caso confirmado.

Fonte: Elaboração própria

Em virtude do atraso da chegada da COVID-19 na América Latina, os governos locais tiveram tempo suficiente para a edição de medidas de preparação do sistema e organização das redes de saúde para enfrentamento da crise. Não obstante, alguns países apenas tomaram as primeiras medidas de preparação quando as mortes se avolumavam. O México, por exemplo, declarou estado de emergência quando o número de casos confirmados chegava a quase mil; e o Chile, em que pese ter implementado de maneira antecipada medidas quarentenárias vinculativas em território nacional, implementou as primeiras medidas de proteção social quando o número de pessoas infectadas ultrapassava 3 mil.

Apesar de ter sido o primeiro a declarar estado de emergência, o Brasil destaca-se negativamente quanto à oportunidade das medidas, já que tanto a extensão da proteção social quanto as medidas de proteção ao emprego e produção apenas foram editadas em estágio mais avançado da epidemia, seguido pelo México e, mais tardiamente ainda, como visto, pelo Chile.

Interessante notar que o tempo de resposta, avaliado sob a ótica da edição da primeira medida declaratória e das medidas de proteção social relacionadas especialmente à extensão da proteção social, parece ter um impacto maior na crise do que o próprio valor despendido pelos países na implementação das medidas. Embora a Tabela 2 traga os valores agregados em termos de políticas fiscais como um todo, e não especificamente em relação às medidas de proteção social, é possível perceber que o Brasil lidera, junto ao Peru, os investimentos no combate à pandemia, ainda que no caso brasileiro um peso significativamente maior tenha sido dado às transferências, fundamentais para as populações mais vulneráveis, mas implantadas tardiamente.

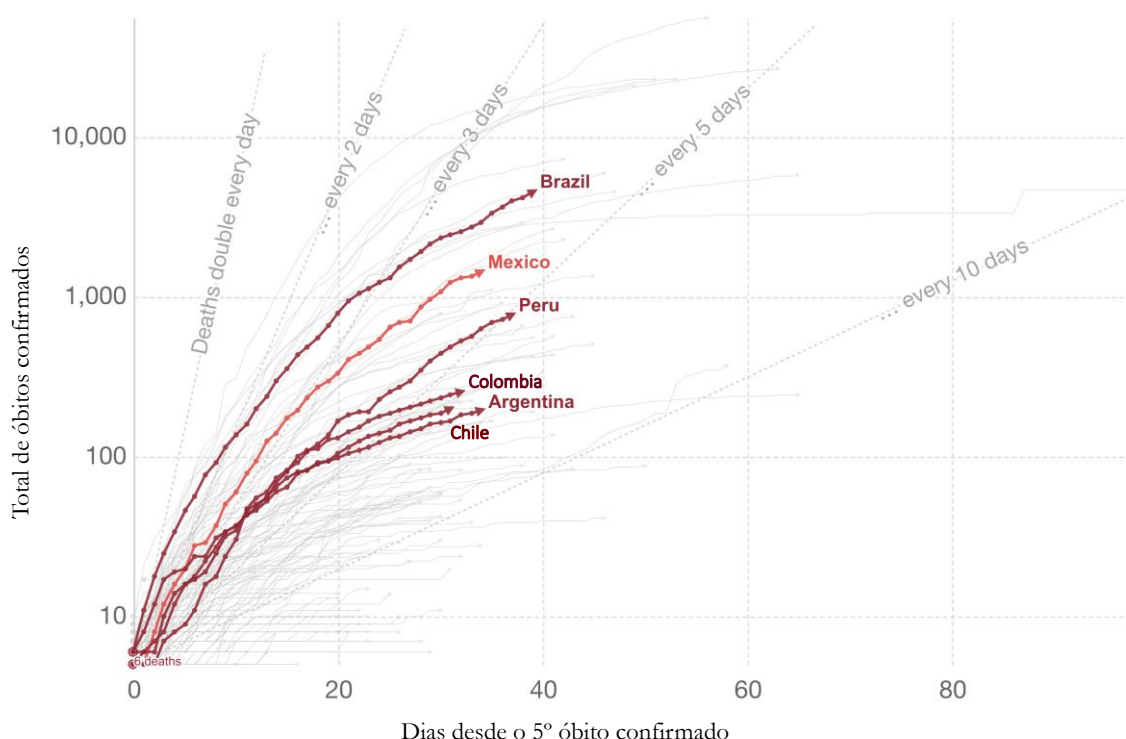
O caso do Brasil é exemplar para demonstrar que existe um momento ótimo para que o investimento financeiro em proteção social possa produzir os melhores impactos na contenção da crise. O caso mexicano, por sua vez, alia baixo investimento e edição tardia de medidas de proteção social.

Até o presente, são poucas as fontes de dados existentes para avaliação tanto do estágio atual da pandemia

como do grau de adesão populacional às medidas. A suficiência das medidas e sua efetividade na mitigação dos problemas econômicos e sociais só podem ser avaliadas, neste momento, indiretamente pelo número de casos e de óbitos confirmados.

A figura 3 parece corroborar com a hipótese assumida ao mostrar que os países em pior situação são justamente aqueles com maior atraso na adoção das medidas: Brasil e México. Na outra ponta, Argentina e Chile, que investiram o mesmo valor em políticas fiscais em relação ao PIB no enfrentamento da crise e os únicos a adotarem políticas de distanciamento social amplo no plano nacional, são os que apresentam tendências mais sugestivas de estabilização da mortalidade. Tais resultados também são sugestivos quanto ao papel de governos centrais na coordenação das frentes de combate à pandemia em seus países.

Figura 3: Evolução do total de óbitos desde o 5º óbito confirmado



Nota: Taxa de duplicação dos óbitos ilustrada nas retas.

Fonte: European CDC, disponível em www.ourworldindata.org/coronavirus, acesso em 28/04/2020.

6. Conclusão

Fatores como tempo de resposta, suficiência, coerência e coordenação são essenciais nas políticas de proteção social. Mesmo que em nível adequado, medidas adotadas tardiamente podem apresentar uma efetividade limitada. Por seu turno, a falta de coordenação dos agentes públicos e coerência em sua orientação minam qualquer esforço empreendido.

O presente estudo, de natureza exploratória, procurou avaliar, a partir das ações oficiais do governo federal brasileiro, se as políticas de proteção social e mitigação do impacto econômico da crise provocada pela COVID-19 até 24 de abril de 2020 foram suficientes e oportunamente editadas. Dados para 5 países da América Latina foram contrastados. O estudo apontou que apesar de apresentar os maiores fatores de risco entre os avaliados, Chile e Argentina, países mais envelhecidos, com maior renda per capita e população

de imigrantes, são aqueles com maior sucesso no controle da pandemia. A avaliação sugere que isso pode estar associado à agilidade das medidas de proteção social tomadas pelos seus governos federais, que se anteciparam aos demais nas medidas de extensão da proteção social e de mitigação do impacto no emprego e na produção, estimulando, por consequência, a adesão da população às medidas de isolamento. Na outra ponta, Brasil e México, países que adotaram políticas mais tardias, destacam-se negativamente tanto quando avaliados em termos da curva de contágio quanto na de mortes e taxa de fatalidade dos casos (European CDC, 2020).

Os resultados precisam ser ponderados pelos casos não observados, que variam entre os países e internamente a eles. De todo modo, em uma crise que cresce de forma exponencial, o tempo de resposta parece ser relevante para o sucesso das políticas públicas.

É verdade, no entanto, que a suficiência das medidas precisa ser melhor explorada. Em que pese o governo brasileiro ter investido um valor alto em relação ao PIB em políticas de enfrentamento à crise, quando comparado aos demais países analisados, a sua principal medida, o auxílio emergencial para trabalhadores informais, microempreendedores individuais, autônomos e desempregados, no valor de R\$600,00, tende a ser insuficiente para manter os trabalhadores em casa sem trabalhar, porque está abaixo da renda média do trabalhador sem carteira assinada, que é R\$ 1.442,00 (IBGE, 2020)²³.

A falta de coordenação entre os diferentes níveis federativos no Brasil também aparece como um sério complicador. Ao minimizar a crise sanitária e a extensão do problema de saúde causado pela COVID-19, o Presidente tem enfraquecido as medidas técnicas adotadas pelo Ministério da Saúde e também as ações no âmbito de estados e municípios. Esta narrativa política antagônica criou um grupo de resistência com grande poder influenciador no comportamento da população.

Por fim, cumpre ressaltar que a contraposição entre salvar vidas ou a economia é um falso dilema. A minimização dos custos socioeconômicos da dupla crise causada pela COVID-19 depende fortemente do sucesso das medidas de distanciamento social, que evitam o contágio e o colapso do sistema de saúde, e os gastos no sistema de proteção social para proteger populações em risco dos impactos econômicos adversos são decisivos para o sucesso das medidas sanitárias.

Referências

1. Legislações nacionais

BRASIL (2020a) “Legislação Covid”, disponível em <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Portaria/quadro_portaria.htm>, acesso em 17/04/2020.

1.1. Acordos, Avisos e “Dictámenes”

COLÔMBIA (2020a). “Dictamen 1283/006”, disponível em <https://www.dt.gob.cl/portal/1626/articles-118468_recurso_pdf.pdf>, acesso em 22/04/2020.

MÉXICO (2020a). **Acordo de 30/03/2020**, disponível em <https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590745&fecha=30/03/2020>, acesso em 22/04/2020.

_____ (2020b). **Acordo de 15/04/2020**, disponível em <https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591656&fecha=15/04/2020>, acesso em 22/04/2020.

_____ (2020e). **Aviso de 03/04/2020**, disponível em _____

²³ PNAD contínua 4º trimestre 2019.

<https://trabajo.cdmx.gob.mx/storage/app/media/ROP_SD_03042020_styfe.pdf>, acesso em 22/04/2020.

1.2. Decretos

ARGENTINA. (2020a). **Decreto 260/2020**, de 12/03/2020, disponível em <<https://www.boletinoficial.gob.ar/suplementos/2020031201NS.pdf>>, acesso em 22/04/2020.

_____. (2020b). **Decreto 297/2020**, de 19/03/2020, disponível em <<https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227042/20200320>> acesso em 22/04/2020.

_____. (2020c). **Decreto 309/2020**, de 23/03/2020, disponível em <<https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227114/20200324>> acesso em 22/04/2020.

_____. (2020d). **Decreto 310/2020**, de 23/03/2020, disponível em <<https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227113/20200324>> acesso em 22/04/2020.

_____. (2020e). **Decreto 329/2020**, de 31/03/2020, disponível em <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/335000-339999/335976/norma.htm>>, acesso em 22/04/2020.

_____. (2020f). **Decreto 332/2020**, de 01/04/2020, disponível em <<https://www.boletinoficial.gob.ar/suplementos/2020040101NS.pdf>>, acesso em 22/04/2020.

BRASIL (2020f). **Decreto nº 10.277**, de 16.3.2020, publicado no DOU de mesma data, disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10277.htm>, acesso em 17.04.2020.

_____. (2020h). **Decreto nº 10.311**, de 03/04/2020, disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10311.htm>, acesso em 17/04/2020.

_____. (2020i). **Decreto nº 10.283**, de 20/03/2020, Norma disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10283.htm>, acesso em 18/04/2020.

_____. (2020o). **Decreto nº 10.285**, de 20/03/2020, publicado no DOU de 20/03/2020, disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10285.htm>, acesso em 18/04/2020.

COLOMBIA (2020c). **Decreto nº 486**, de 27/03, disponível em <<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20486%20DEL%2027%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>>, acesso em 22/04/2020.

_____. (2020d). **Decreto nº 475**, de 25/03/2020, disponível em <<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20475%20DEL%2025%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>>, acesso em 22/04/2020.

PERU (2020a). **Decreto Supremo nº 008-2020-AS**, disponível em <<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/565409/decreto-supremo-n-008-2020-sa-1863981-2.pdf>>, acesso em 22/04/2020.

_____. (2020b). **Decreto de Urgência 026-2020**, disponível em <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/566555/DU026_2020.pdf>, acesso em 22/04/2020.

_____. (2020c). **Decreto Supremo nº 004-2020-MDIS**, disponível em <<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-autoriza-adelanto-de-transferencia-a-usu-decreto-supremo-n-004-2020-midis-1864937-2/>>, acesso em 22/04/2020.

_____. (2020d). **Decreto de Urgência 033/2020**, de 27/03/2020 (Peru, 2020d), disponível em <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/572106/DU033_2020.pdf>, acesso em 22/04/2020.

____ (2020e). **Decreto 027-2020**, de 16/03/2020, disponível em https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/566916/DU027_2020.pdf, acesso em 22/04/2020.

____ (2020f). **Decreto 029-2020**, disponível em https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/569095/DU029_2020.pdf , acesso em 22/04/2020.

1.3. Leis

BRASIL (2020c). **Lei nº 13.979**, de 6.2.2020, publicada no DOU de 7.2.2020, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13979.htm , acesso em 17/04/2020.

____ (2020ii). **Lei 13.982**, de 3 de abril de 2020, publicada no DOU de mesma data. http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13982.htm, acesso em 20/04/2020.

____ (2020jj). **Lei 8742**, de 7/12/1993, publicada no DOU de 8/12/1993, disponível em http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/LEIS/L8742.htm, acesso em 20/04/2020.

CHILE (2020b). **Lei nº 21.225**, de 02/04/2020, disponível em <https://www.diariooficial.interior.gob.cl/publicaciones/2020/04/02/42622/01/1748257.pdf>, acesso em 22/04/2020.

____ (2020c). **Lei nº 21.218**, de 03/04/2020, disponível em <https://www.diariooficial.interior.gob.cl/publicaciones/2020/04/03/42623/01/1748493.pdf>, acesso em 22/04/2020.

____ (2020e). **Lei nº 21.227**, de 06/04 (Chile, 2020e), disponível em <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1144080>, acesso em 22/04/2020.

1.4. Medidas Provisórias

BRASIL (2020p). **Medida Provisória nº 932**, de 31/03/2020, publicada no DOU de mesma data, disponível em <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-932-de-31-de-marco-de-2020-250477890>, acesso em 18/04/2020.

____ (2020u). **Medida Provisória nº 921**, de 7/02/2020, publicada no DOU de 10/2/2020, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv921.htm acesso em 17/04/2020.

____ (2020v). **Medida Provisória nº 924**, de 13/03/2020, publicada no DOU de 13/3/2020 - Edição extra, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv924.htm acesso em 17/04/2020.

____ (2020x). **Medida Provisória nº 943**, de 3.4.2020, publicada no DOU de 3.4.2020 - Edição extra B, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv943.htm acesso em 17/04/2020.

____ (2020aa). **Medida Provisória nº 938**, de 02/04/2020, publicada no DOU de mesma data, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv938.htm, acesso em 18/04/2020.

____ (2020ff). **Medida Provisória 927**, de 22/03/2020, publicada no DOU de mesma data, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv927.htm, acesso em 18/04/2020.

_____ (2020gg). **Medida Provisória 936**, de 01/04/2020, publicada no DOU de mesma data, disponível em http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/ Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv936.htm>, acesso em 18/04/2020.

_____ (2020hh). **Medida Provisória 935**, de 01/04/2020, publicado no DOU de mesma data, disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv935.htm>, acesso em 17/04/2020.

1.5. Portarias

BRASIL (2020b). **Portaria nº 188, de 3.2.2020**, publicada no DOU de 4.2.2020, disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/prt188-20-ms.htm>, acesso em 17/04/2020.

_____ (2020d). **Portaria nº 758**, de 9.4.2020, publicada no DOU de 09.4.2020, disponível em <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Portaria/PRT/Portaria-758-20-MS.htm>, acesso em 17/04/2020.

_____ (2020e). **Portaria nº 467**, de 20.03.2020, publicada no DOU de 23.03.2020, disponível em <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Portaria/PRT/Portaria%20n%C2%BA%20467-20-ms.htm>, acesso em 17/04/2020.

_____ (2020j). **Portaria nº 743**, de 23/03/2020, publicada no DOU de 27/03/2020, disponível em <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Portaria/PRT/Portaria%20n%C2%BA%20743-20-mdr.htm>, acesso em 18/04/2020.

_____ (2020l). **Portaria nº 373**, de 16/03/2020, publicado no DOU de 17.03.2020, disponível em <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Portaria/PRT/Portaria%20n%C2%BA%20373-20-me-inss.htm>, acesso em 17/04/2020.

_____ (2020r). **Portaria 103**, de 17/03/2020, publicada no DOU do dia seguinte, disponível em http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Portaria/PRT/Portaria%20n%C2%BA%20103-20-me.htm>, acesso em 18/04/2020.

_____ (2020, z). **Portaria nº 430**, de 19/03/2020, publicada no DOU de 20.03.2020, disponível em <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Portaria/PRT/Portaria%20n%C2%BA%20430-20-ms.htm>, acesso em 18/04/2020.

_____ (2020bb). **Portaria nº 683**, de 19/03/2020, publicada no DOU de 20.03.2020, disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/prt683-20-mmfdh.htm>, acesso em 19/04/2020.

_____ (2020cc). **Portaria nº 4**, de 15/03/2020, publicada no DOU de mesma data, disponível em <<http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-4-de-15-de-marco-de-2020-248327975>>, acesso em 19/04/2020.

_____ (2020dd). **Portaria nº 419**, de 17/03/2020, publicada no DOU de 19/03/2020, disponível em <<http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-413-de-13-de-marco-de-2020-248805829>>, acesso em 19/04/2020.

_____ (2020ee). **Portaria nº 335**, de 20/03/2020, publicada no DOU de mesma data, disponível em <<http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-335-de-20-de-marco-de-2020-249091352>>, acesso em 19/04/2020.

_____ (2020cc). **Portaria nº 4**, de 15/03/2020, publicada no DOU de 17/03/2020, disponível em <<http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-4-de-15-de-marco-de-2020-248327975>>, acesso em 19/04/2020.

_____ (2020dd). **Portaria nº 419**, de 17/03/2020, publicada no DOU de 19/03/2020, disponível em <<http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-413-de-13-de-marco-de-2020-248805829>>, acesso em 19/04/2020.

1.6. Resoluções:

BRASIL (2020g). **Resolução nº 01**, de 13/04/2020, publicada no DOU de 14.04.2020, disponível em <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Portaria/RES/Resolucao%201-PR.htm>, acesso em 17/04/2020.

_____ (2020m). **Resolução nº 1338**, de 17/03/2020, publicada no DOU de 18.03.2020, disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/Resolucao%20n%C2%BA%201.338-CNPS.htm>, acesso em 18/04/2020.

_____ (2020n). **Resolução nº 17**, de 17/03/2020, publicada no DOU de 18/03/2020, disponível em <<http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-17-de-17-de-marco-de-2020-248564246>>, acesso em 19/04/2020.

_____ (2020q). **Resolução nº 152**, de 18/03/2020, publicada no DOU do mesmo dia, disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/Resolucao%20n%C2%BA%20152-ME_SEF.htm>, acesso em 18/04/2020.

_____ (2020s). **Resolução nº 851**, de 18/03/2020, publicada no DOU de 19/03/2020, disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/Resolucao%20n%C2%BA%20851-CODEFAT.htm>, acesso em 18/04/2020.

_____ (2020t). **Resolução nº 349**, de 19/03/2020, publicada no DOU de 20/03/2020, disponível em <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/portal-legis/legislacao-covid-19>>, acesso em 18/04/2020.

CHILE (2020a). **Resolução nº 280**, de 25/03/2020, disponível em <https://www.minsal.cl/wp-content/uploads/2020/03/1745861_web.pdf>, acesso em 18/04/2020.

1.7. Recomendações

BRASIL (2020ee). **Recomendação nº 1**, de 16/04/2020, publicada no DOU de 17/04/2020, disponível em <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Portaria/REC/recomendacao-conjunta-01-20-MC.htm>, acesso em 19/04/2020.

2. Imprensa oficial/nacional

CHILE (2020d). “Presidente Piñera anuncia segunda etapa de plan económico de emergência”, disponível em <<https://prensa.presidencia.cl/comunicado.aspx?id=149692>>, acesso em 22/04/2020.

COLÔMBIA (2020b). Con capitalización del Fondo Nacional de Garantías, Gobierno ofrecerá \$70 billones en créditos para apoyar a distintos sectores de la economía, por coronavirus, disponível em <<https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2020/Con-capitalizacion-del-Fondo-Nacional-de-Garantias-Gobierno-ofrecera-70-billones-en-creditos-para-apoyar-a-distintos-200327.aspx>>, acesso em 22/04/2020.

_____ (2020e). “Créditos por \$6,9 billones ya cuentan con los beneficios otorgados por el sistema financiero: SuperFinanciera”, disponível em <<https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2020/Creditos-por-6-9-billones-pesos-ya-cuentan-beneficios-otorgados-sistema-financiero-SuperFinanciera-200330.aspx>>, acesso em 22/04/2020.

MÉXICO (2020c). “Son 645 mil 102 las empresas elegibles para tener un crédito solidario durante la emergencia sanitaria por COVID-19”, disponível em <<http://www.imss.gob.mx/prensa/archivo/202004/208>> acesso em 22/04/2020.

_____ (2020d). “En apoyo a la economía popular se adelanta pago de pensiones de adultos mayores y personas con discapacidad”, disponível em < <https://www.gob.mx/bienestar/prensa/en-apoyo-a-la-economia-popular-se-adelanta-pago-de-pensiones-de-adultos-mayores-y-personas-con-discapacidad?idiom=es>>, acesso em 22/04/2020.

3. Demais referências

Ahmed, F; Ahmed, N; Pissarides, C; Stiglitz, J. Why inequality could spread COVID-19. (2020), Lancet Public Health, April 2, 2020. [https://doi.org/10.1016/S2468-2667\(20\)30085-2](https://doi.org/10.1016/S2468-2667(20)30085-2).

Cepal “Population projections 2019”, disponível em <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45198/1/S1900739_mu.pdf>, acesso em 27/04/2020.

Cepal “Observatório COVID-19 América Latina e Caribe”, disponível em <<https://www.cepal.org/es/temas/covid-19>>, acesso em 27/04/2020.

European CDC, disponível em <www.worldindata.org>, acesso em 23/04/2020.

IBGE. “PNAD contínua 4º trimestre 2019”, disponível em < <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/5433>>, acesso em 27/04/2020.

International Labour Organization “Social Protection Responses to Covid-19 Crisis Around the World” (2020), disponível em <<https://www.social-protection.org/gimi/ShowWiki.action?id=3417>>, acesso em 21/04/2020.

International Labour Organization “Monitor: COVID-19 and the world of work. Second edition. Updated estimates and analysis, 7 april 2020” disponível em: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms_740877.pdf>, acesso em 28/04/2020.

International Monetary Fund “Policy Responses to Covid-19”, disponível em <<https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>>, acesso em 23/04/2020.

John Hopkins University “COVID-19 Dashboard by the Center for Systems Science and Engineering (CSSE) at John Hopkins University (JHU) (2020)”, disponível em <<https://coronavirus.jhu.edu/map.html>>, acesso em 19/04/2020.

Nussbaumer-Streit, B, V Mayr, Al Dobrescu, A Chapman, E Persad, I Klerings, C Zarachiah, et al. The Effectiveness of Quarantine Alone or in Combination with Other Public Health Measures to Control Coronavirus Disease 2019: A Rapid Review. (2020), Cochrane Database of Systematic Reviews. <https://doi.org/10.1002/14651858.cd202001>

OPAS “Folha informativa – COVID-19” (2020), disponível em <https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875>, acesso em 20/04/2020.

Paes-Sousa, R. Proteção social. In: Fernades, R.M.C.; Hellmann, A. (Org.). **Dicionário crítico**: política de assistência social no Brasil. Porto Alegre: UFRGS, 2016.