



▶ Foco sobre a Proteção Social

Data: 20 de abril de 2020

▶ Respostas à crise causada pela COVID-19 no âmbito da Proteção Social: respostas dos países e considerações em matéria de políticas

Pontos principais

- ▶ A pandemia da COVID-19 representa um grande desafio em matéria de saúde pública e terá sérias repercussões económicas e sociais. Os governos enfrentam um duplo desafio: devem conter a pandemia e, ao mesmo tempo, neutralizar as suas repercussões económicas e sociais.
- ▶ Os sistemas de proteção social são uma parte indispensável de uma resposta política coordenada para superar a crise em curso, garantindo um acesso efetivo aos cuidados de saúde e, ao mesmo tempo, apoiando a segurança no emprego e dos rendimentos das pessoas mais afetadas. Além disso, aumentam a resiliência, ajudam a prevenir a pobreza, o desemprego e a informalidade e são poderosos estabilizadores económicos e sociais que podem facilitar uma rápida recuperação.
- ▶ Os países que possuem sistemas de saúde e de proteção social eficazes e que oferecem cobertura universal estão mais bem preparados para responder à crise. Um piso de proteção social definido nacionalmente que garanta o acesso aos cuidados de saúde e pelo menos um nível básico de segurança de rendimento ao longo da vida é crucial.
- ▶ O diálogo social e as consultas com os parceiros sociais e outras partes interessadas são particularmente importantes para fornecer respostas políticas coordenadas.
- ▶ Os países com sistemas de saúde e proteção social robustos podem reagir rapidamente, aumentando a escala dos mecanismos de proteção existentes e fazendo a sua expansão e adaptação para cobrir segmentos da população que não estavam cobertos.
- ▶ Para garantir uma resposta adequada e imediata à crise, deve-se oferecer urgentemente apoio internacional a países que não possuem sistemas de saúde e proteção social suficientemente robustos.
- ▶ Os países devem priorizar o apoio às pessoas particularmente vulneráveis à crise, incluindo os trabalhadores da economia informal, garantindo que as suas necessidades imediatas sejam atendidas, em particular o acesso a cuidados de saúde e apoio ao rendimento.
- ▶ A crise acelerou as reformas tão necessárias, instando muitos governos a estender temporariamente a proteção social a grupos que não tinham proteção, introduzindo medidas e leis extraordinárias.
- ▶ Os governos, em colaboração com os parceiros sociais e outras partes interessadas, devem aproveitar esta oportunidade para fortalecer os seus sistemas de proteção social, incluindo os pisos de proteção social, como pedra angular da estrutura nacional de políticas económicas e sociais.

O papel chave dos sistemas de Proteção Social na resposta à crise causada pela COVID-19¹

A pandemia da COVID-19 representa um grande desafio em matéria de saúde pública e terá sérias repercussões económicas e sociais. Estima-se que o crescimento global deverá contrair acentuadamente, cerca de 3%, em 2020 (FMI 2020), os rendimentos globais poderão ter uma redução de 2 triliões de USD (UNCTAD 2020) e as horas de trabalho diminuirão cerca de 6,7 por cento no segundo trimestre de 2020, o equivalente ao emprego a tempo inteiro de 195 milhões de trabalhadores, o que levará uma considerável perda de emprego e rendimento (OIT 2020a). De acordo com as estimativas disponíveis, isso pode levar a um aumento significativo da pobreza global, o que pode destruir os resultados de uma década de redução da pobreza (Sumner, Hoy e Ortiz-Juarez 2020). À medida que a situação evolua, as repercussões da crise poderão ser ainda mais alarmantes.

Os governos enfrentam um duplo desafio: devem conter a pandemia e, ao mesmo tempo, neutralizar as suas repercussões económicas e sociais. Além da trágica perda de vidas humanas devido ao próprio vírus, a crise provavelmente acarretará enormes custos humanos de outras maneiras e pode levar ao aumento da pobreza e desigualdade, com efeitos especialmente adversos para pessoas idosas, pessoas com deficiência ou com doenças crónicas, trabalhadores migrantes e pessoas deslocadas à força (Diwakar 2020). Muitas crianças e mulheres serão afetadas negativamente pelas repercussões que a pandemia terá nas sociedades e economias (Nações Unidas 2020). No entanto, os países não estão desamparados: eles têm várias opções de políticas para enfrentar e mitigar essa crise.

Os sistemas de proteção social são uma parte indispensável de uma resposta política coordenada para superar a crise em curso, garantindo um acesso efetivo aos cuidados de saúde e, ao mesmo tempo, apoiando a segurança no emprego e dos rendimentos das pessoas mais afetadas. Além disso, aumentam a resiliência, ajudam a prevenir a pobreza, o desemprego e a informalidade e são poderosos estabilizadores económicos e sociais que podem facilitar uma rápida recuperação (OIT 2020b; SPIAC-B 2020)². Ao combinar intervenções de saúde com medidas de proteção social, os governos podem responder eficazmente à crise.³ Nesse sentido, especialmente em países com um grande setor informal, os esforços políticos devem concentrar-se na extensão da proteção para aqueles que ainda não a possuem (OIT 2020c; FAO 2020). O diálogo social e as

consultas com os parceiros sociais e outras partes interessadas são particularmente importantes para fornecer respostas políticas coordenadas.

As lições de crises anteriores mostram que os países que possuem sistemas de saúde e de proteção social eficazes e que oferecem cobertura universal estão mais bem preparados para responder à crise causada pela COVID-19 e as suas repercussões socioeconómicas. Eles têm a capacidade institucional necessária para expandir de forma relativamente rápida a escala desses sistemas para responder à crise (OIT 2019d, 2017). Nesse sentido, é crucial que exista um piso de proteção social definido nacionalmente que garanta o acesso aos cuidados médicos e pelo menos um nível básico de segurança de rendimento ao longo da vida. Da mesma forma, os países que aplicaram uma política fiscal anticíclica responsável - acumulando superávites quando a situação económica era estável - provavelmente estão numa posição muito mais sólida para enfrentar uma recessão e fornecer uma maior proteção social por meio de estímulos fiscais.

No entanto, os países que não possuem um sistema de saúde e de proteção social robusto precisarão implementar políticas e intervenções específicas e aumentar a sua capacidade institucional em circunstâncias muito difíceis, o que provavelmente resultará numa resposta limitada e tardia. Nesses casos, o apoio internacional será crucial para complementar os esforços dos países para adotar medidas de emergência visando aumentar a capacidade do sistema de saúde, expandir a margem fiscal e desenvolver a capacidade institucional necessária para evitar uma grave crise de saúde.

À medida que a crise da COVID-19 evolui, ela ameaça frustrar o progresso económico e social de muitos países, incluindo as conquistas associadas aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Ao mesmo tempo, é uma oportunidade e um "sinal de alerta" para os países priorizarem investimentos nos seus sistemas de saúde e de proteção social para ajudar a prevenir ou mitigar a crise e fortalecer os seus sistemas de proteção social de forma a enfrentar melhor os desafios futuros.

Respostas à crise causada pela COVID-19 no âmbito da Proteção Social

As respostas nacionais à crise causada pela COVID-19 através de políticas de proteção social cobrem uma ampla gama⁴. O Monitor de Proteção Social da OIT contabilizou 548 medidas de

¹ Exoneração de responsabilidade: devido às circunstâncias excecionais geradas por esta pandemia global, em muitos países houve uma intensa atividade para adotar medidas nacionais de resposta à crise, portanto não foi possível confirmar completamente todas as informações contidas neste documento através da legislação ou jornais oficiais.

² As lições aprendidas com a crise financeira e económica de 2008 mostram que a proteção social desempenhou um papel fundamental na estabilização do rendimento das famílias, da procura agregada e na contribuição para a recuperação. Por exemplo, estima-se que a extensão dos programas de proteção social dos Estados Unidos tenha tido um efeito multiplicador significativo sobre o produto, enquanto o plano de estímulo fiscal da Austrália, que incluiu fortes componentes de proteção social, foi fundamental para evitar uma contração de 1,3% no crescimento económico entre 2008 e 2009 (OCDE 2009; OIT 2010, 2014, 2017).

³ As lições aprendidas com surtos epidémicos anteriores, como os surtos de SARS, SRME e Ébola, mostram que a falta de medidas de proteção social no contexto de uma epidemia agrava a pobreza, o desemprego e a informalidade, levando a um círculo vicioso de fragilidade exacerbada.

⁴ No sítio de Internet do [Monitor de Proteção Social da OIT sobre a COVID-19](#) é fornecida uma visão geral mais detalhada das respostas anunciadas por diversos países. Veja-se também Gentilini, Almenfi e Orton (2020), AISS (2020a) e OCDE (2020).

proteção social anunciadas em 108 países e territórios entre 1 de fevereiro e 17 de abril de 2020. Essas medidas abrangem várias áreas de proteção social (consulte o gráfico 1).

As secções seguintes estabelecem as áreas de prioridade política e incluem exemplos de vários países⁵ e ligações para informações mais abrangentes.

Acesso a cuidados de saúde

Em resposta à crise causada pela COVID-19, muitos países adotaram medidas para aumentar o acesso a cuidados de saúde acessíveis, preencher lacunas na proteção social da saúde e expandir a proteção financeira, por exemplo:

- canalizando recursos fiscais adicionais para o sistema de saúde para aumentar a disponibilidade, acessibilidade, aceitabilidade e qualidade dos serviços de saúde para todos;
- melhorando a coordenação do sistema de saúde, incluindo a capacidade institucional e dos funcionários, dando um papel central à prestação de serviços públicos, às vezes complementada por prestadores de serviços do setor privado regidos por regulamentos públicos (Espanha, Reino Unido);
- integrando medidas de prevenção, detecção e tratamento (incluindo telemedicina) nos pacotes de cuidados de saúde (China);
- reforçando a proteção financeira em relação às despesas de saúde, salvaguardando e estendendo a cobertura dos mecanismos existentes de proteção social da saúde e assegurando a universalidade e continuidade⁶ dessa cobertura, por exemplo, ao garantir o tratamento para residentes estrangeiros (Tailândia).

Prestações por doença: garantir a segurança de rendimento durante a licença médica

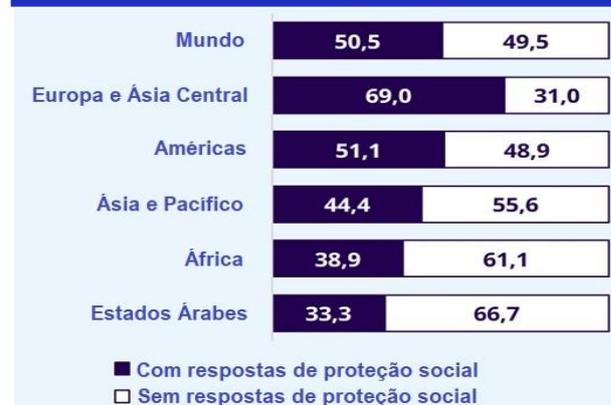
A crise causada pela COVID-19 revelou sérias lacunas na cobertura das prestações por doença, deixando um grande número de trabalhadores, como os trabalhadores independentes ou em formas atípicas de emprego, sem licença médica remunerada (OCDE 2020; OIT 2017; AISS 2020b). Esse é um desafio crucial para a saúde pública e a segurança de rendimento, pois os trabalhadores que não podem usufruir de prestações por doença e/ou licença médica paga podem ser forçados a apresentar-se ao trabalho mesmo que estejam doentes ou com relutância ao auto-isolamento, com a possibilidade de espalhar o vírus para colegas e clientes. Esse problema é particularmente urgente, pois afeta muitos trabalhadores especialmente expostos à pandemia da COVID-19, como trabalhadores de serviços de saúde, limpeza, transporte e entrega, bem como trabalhadores domésticos. Muitos países adotaram medidas de emergência para preencher lacunas de proteção, por exemplo⁷:

- estendendo as prestações por doença financiadas através de impostos a trabalhadores que de outra forma não teriam

direito a recebê-las (Alemanha, Irlanda, Portugal, Reino Unido);

- assegurando o pagamento de prestações por doença em caso de quarentena ou auto-isolamento (Alemanha, Áustria, França, Reino Unido, Vietname);
- eliminando o período de espera pelo pagamento de prestações por doença (Austrália, Canadá, Portugal);
- suprimindo o requisito de apresentar um Atestado médico (Áustria, Japão).

Gráfico 1: Percentagem de países que responderam ou não com medidas de proteção social, por região



Fonte: dados retirados do Observatório da Proteção Social sobre a COVID-19 da OIT (18 de abril de 2020)

Proteção no desemprego, evitando a perda de postos de trabalho e apoiando as pessoas que perderam o emprego

Os programas de proteção no desemprego fornecem uma ferramenta crítica para lidar com o impacto devastador no emprego de uma crise que já ameaçou milhões de empregos (OIT 2020a; OCDE 2020; AISS 2020). Isso inclui medidas para ajudar as empresas a manter o emprego dos seus trabalhadores, evitando o desemprego, e aquelas projetadas para fornecer segurança de rendimento aos trabalhadores desempregados, por exemplo:

- apoiando as empresas a manter o emprego de seus trabalhadores através de horas reduzidas de trabalho ou prestações sociais de desemprego parcial (Alemanha, Dinamarca, Califórnia (Estados Unidos), França, Itália, Japão, Países Baixos, Tailândia);
- facilitando o acesso a prestações por desemprego para trabalhadores que perderam o emprego e apoiando-os a encontrar um novo posto de trabalho, em alguns casos, também estendendo essas prestações aos trabalhadores independentes (Austrália, Filipinas, Irlanda);
- fornecer uma ajuda de emergência pontual a trabalhadores demitidos que não reúnam as condições para receber o subsídio de desemprego (Austrália, Itália, Japão);

⁵ Os exemplos de países fornecidos não representam uma lista exaustiva.

⁶ Com o fim de assegurar, em particular, que as pessoas inscritas em regimes financiados por seus empregadores não percam a cobertura depois de perder o emprego ou os rendimentos.

⁷ Para mais detalhes, veja-se OIT (a publicar, a).

- coordenar a proteção no desemprego com medidas para facilitar o acesso a serviços de emprego, por exemplo, por meio de intermediação laboral, desenvolvimento de competências profissionais e políticas ativas do mercado de trabalho, para ajudar as pessoas a encontrar um novo emprego (Hong Kong, China, República da Coreia), inclusive através de aconselhamento on-line de carreira e mediação laboral (Bélgica, Estónia).

Prestações por velhice, invalidez e familiares

Dada a vulnerabilidade especial das pessoas idosas e pessoas com deficiência, as prestações de velhice, invalidez e familiares desempenham um papel especialmente importante para garantir a segurança de rendimento das pessoas afetadas pela crise, por exemplo:

- adiantando o pagamento de prestações de velhice e invalidez e/ou aumentando o seu nível para garantir pelo menos a prevenção da pobreza (Argentina, Peru, Ucrânia);
- assegurando o acesso efetivo aos serviços de saúde, prestações adequadas de invalidez e outras prestações de proteção social para pessoas com deficiência (Argentina, Hong Kong (China), Peru, Singapura);
- garantindo o acesso contínuo a prestações de invalidez, cuidados de saúde e assistência a pessoas com deficiência (Austrália, França);
- minimizando os riscos de contaminação para as pessoas idosas quando recebam as suas pensões nos escritórios de pagamento (Peru)⁸.

Apoio ao rendimento através de assistência social, transferências monetárias ou outros auxílios

Tendo em conta o rápido agravamento das consequências económicas que se agravam rapidamente com a crise da COVID-19, muitos governos implementaram medidas para apoiar o rendimento das pessoas através de assistência social ou outras prestações sociais financiadas por impostos, por exemplo⁹:

- melhorando a assistência social prestada aos beneficiários atuais, mediante o adiantamento do pagamento das prestações sociais e/ou aumentando os seus níveis (Austrália, Brasil, China, Malásia);
- flexibilizando os critérios de elegibilidade para aumentar a cobertura (Irlanda, Reino Unido);
- adaptando as modalidades ou condições dos regimes de assistência social, por exemplo, requisitos de procura de emprego (Austrália) e facilitar o acesso à assistência social para novos beneficiários (Irlanda, Nova Zelândia);
- fornecendo um amplo apoio de rendimento a todos os residentes por meio de pagamentos pontuais (Hong Kong, China, Singapura);
- proporcionando outros benefícios em dinheiro e em espécie, como alimentos ou refeições (Índia, Jamaica) ou transferências monetárias para garantir o acesso à comida (Distrito Federal (Brasil), Indonésia);

- disponibilizando apoio adicional à população particularmente vulnerável, como os sem-abrigo (El Salvador, Espanha, França).

Políticas de licença e assistência familiar

Com o encerramento de jardins de infância, escolas e universidades em mais de 100 países, afetando mais de 800 milhões de crianças e jovens (UNESCO 2020), as políticas sobre licença familiar estão agora em destaque (UNICEF, OIT e ONU-Mulheres 2020). Isso é especialmente importante no apoio àqueles que não podem beneficiar do regime de teletrabalho numa situação em que muitas estruturas de apoio estão fechadas. Essas políticas incluem:

- a introdução ou extensão de licenças familiares especiais para apoiar os pais que trabalham e que foram afetados pelo encerramento de escolas (França, Itália), a atribuição de subsídios a empregadores que concedem licença familiar paga (Japão) e transferências monetárias ou entrega de vales para serviços de cuidados de crianças ou outros serviços de puericultura, especialmente para trabalhadores do setor da saúde (Itália, Polónia, Portugal, República da Coreia);
- a manutenção de instalações de acolhimento para filhos de profissionais de saúde (Áustria, França, Países Baixos);
- apoiar as pessoas que prestam cuidados de longa duração a familiares idosos que podem ser especialmente vulneráveis ao coronavírus.

Modificação temporária do pagamento de contribuições e impostos da segurança social por parte das empresas

Para aliviar os problemas de liquidez que as empresas sofrem, muitos governos decretaram a suspensão temporária do pagamento de contribuições e impostos da segurança social ou estão a adotar outras medidas para permitir maior flexibilidade nesse sentido (OCDE 2020; OIT 2020c). Embora essas medidas possam fornecer alívio a curto prazo, extremamente necessário para as empresas afetadas, é essencial que elas não comprometam a sustentabilidade fiscal futura dos orçamentos dos governos e das instituições de segurança social, especialmente num momento em que os sistemas de proteção social devem satisfazer uma maior procura.

Entre as medidas adotadas, vale destacar:

- a autorização para as empresas adiarem o pagamento de contribuições e impostos da segurança social (China, França, Hungria, Tailândia, Vietname);
- a suspensão de certos impostos para pequenas empresas e a supressão de medidas de execução e multas por atrasos de pagamento (Alemanha, Reino Unido).

Adaptação de procedimentos administrativos e dos mecanismos de prestação de serviços

A crise causada pela COVID-19 também teve um impacto significativo na forma como se administram e se fornecem os serviços e prestações. Entre as medidas adotadas, vale destacar:

⁸ Para mais detalhes, consulte SIFAR, Universidade de East Anglia e HelpAge International (2020).

⁹ Para mais detalhes, consulte OIT (a publicar, b) e Gentilini, Almenfi e Orton (2020).

- agilização do tratamento dos pedidos ou do processamento de reembolsos e subsequente pagamento das prestações (Austrália, Canadá, Reino Unido);
- a supressão da obrigação de consultas pessoais e promoção do uso de serviços on-line (China, Irlanda, Reino Unido), bem como o fornecimento de apoio por telefone para as pessoas que não têm acesso a aplicações on-line;
- adaptação das modalidades de pagamento para evitar multidões e riscos elevados nos escritórios de pagamento (África do Sul).

Considerações em matéria de políticas

A pandemia da COVID-19 lembra-nos dolorosamente que, neste mundo interconectado, uma fraqueza no sistema de saúde e de proteção social de um país representa um risco para a saúde pública a nível mundial. As desigualdades globais em saúde devem ser tratadas como uma prioridade. Assim, essa crise voltou a destacar a importância de garantir o acesso universal aos sistemas de proteção social que proporcionem prestações adequadas e abrangentes e que atendam às necessidades da população. Os países que nas últimas décadas investiram recursos adequados no estabelecimento de sistemas de saúde e de proteção social universais provavelmente estão numa melhor posição para responder à crise causada pela COVID-19, enquanto outros perceberão a importância desta estratégia para enfrentar melhor a crise atual e as futuras. As normas da OIT relativas à segurança social fornecem orientações importantes nesse sentido (ver caixa 1).

Esse novo reconhecimento deve incentivar o aumento da cooperação global visando a adoção de sistemas de proteção social universal em todo o mundo. Várias observações e recomendações de políticas podem emergir desta crise.

Caixa 1. Normas da OIT relativas à segurança social e sua pertinência para responder à crise causada pela COVID-19

As normas da OIT relativas à segurança social, bem como as normas conexas, estabelecem princípios básicos e parâmetros fundamentais para a realização do direito humano à segurança social. Essas normas são o resultado de um consenso tripartido internacional e visam garantir a estabilidade e a boa governança dos sistemas nacionais de proteção social, para que possam fornecer cuidados de saúde adequados e segurança de rendimento ao longo da vida (OIT 2017, 2019d, 2019a). Elas também são essenciais para orientar as medidas de resposta e garantir a proteção de todos aqueles que precisam. Essas normas baseiam-se no reconhecimento de que a segurança social é um direito individual e que o Estado tem a responsabilidade geral de garantir que as prestações sociais são atribuídas devidamente e que se garanta a sustentabilidade dos sistemas de proteção social. De facto, em todo o mundo, os Estados mobilizaram-se para coordenar uma resposta à crise atual, a fim de proteger a população e reduzir as repercussões sociais e económicas da crise.

Para que os Estados cumpram efetivamente essa responsabilidade geral, as normas da OIT apelam a que "tomem todas as medidas necessárias para esse fim" em tempo útil. Para garantir o direito universal à segurança

social, é necessário que todas as pessoas tenham acesso a cuidados médicos e segurança de rendimento sempre que necessário, dando prioridade às pessoas especialmente vulneráveis. Ao mesmo tempo, os Estados têm a responsabilidade de salvaguardar e restaurar a viabilidade a longo prazo do sistema de proteção social, incluindo - se as condições o permitirem - o cancelamento de todas as dívidas anteriores contraídas pelo Estado e a criação de dotações orçamentais adequadas para cobrir os compromissos futuros do Estado em relação à segurança social. A participação dos representantes dos empregadores e das pessoas protegidas nessas decisões é essencial.

Entre as normas relevantes, cabe destacar a Convenção (N.º 102) relativa à Segurança Social (norma mínima), 1952, a Recomendação (N.º 202) sobre os Pisos de Proteção Social, 2012, e a Recomendação (N.º 205) sobre o Emprego e Trabalho Digno para a Paz e a Resiliência, 2017.

Na Recomendação N.º 205 apela-se aos Estados membros para que nas suas respostas a situações de crise adotem as seguintes medidas o mais rápido possível:

- tentar garantir a segurança básica de rendimento, principalmente para as pessoas que perderam os seus empregos ou meios de subsistência devido à crise;
- adotar, restaurar ou estender regimes de segurança social abrangentes e outros mecanismos de proteção social, levando em consideração a legislação nacional e os acordos internacionais;
- tentar garantir o acesso efetivo a cuidados de saúde essenciais e outros serviços sociais básicos, particularmente para os grupos populacionais e as pessoas, que ficaram mais vulneráveis devido à crise.

Esta Recomendação também estabelece que, para evitar crises, permitir a recuperação e aumentar a resiliência, os Estados Membros devem estabelecer, restabelecer ou manter pisos de proteção social e tentar colmatar as lacunas de cobertura, levando em consideração a Convenção N.º 102, a Recomendação N.º 202 e outras normas internacionais do trabalho relevantes.

Reforço da proteção social no âmbito de políticas coordenadas de resposta à crise

Para que os sistemas de proteção social possam desempenhar o seu papel no âmbito de políticas coordenadas de resposta à crise, é essencial ter em conta as seguintes considerações.

- Os países com sistemas de saúde e proteção social robustos podem reagir rapidamente, aumentando a escala dos mecanismos de proteção existentes e fazendo a sua expansão e adaptação para cobrir segmentos da população que não estavam cobertos.
- Para garantir uma resposta adequada e imediata à crise, deve-se oferecer urgentemente apoio internacional a países que não possuem sistemas de saúde e proteção social suficientemente robustos (Nações Unidas 2020).
- Os países devem priorizar o apoio às pessoas particularmente vulneráveis à crise, incluindo os trabalhadores da economia informal, garantindo que as suas necessidades imediatas sejam atendidas, em particular o acesso a cuidados de saúde e apoio ao rendimento, e também tomar medidas práticas como, por exemplo,

fornecer alimentos e sabão ou colocar instalações de lavagem das mãos em espaços públicos (Alfers 2020).

- A proteção social não pode ser reduzida a uma resposta provisória, apenas com redes de proteção residuais, transitórias e fragmentadas que agregam soluções de mercado para aqueles que podem pagar: as políticas para responder à crise também devem contribuir para alcançar a cobertura universal de saúde e estabelecer sistemas de proteção social universal, incluindo pisos de proteção social, em conformidade com as metas 1.3 e 3.8 dos ODS (Nações Unidas 2019; PSU2030 2019; OIT 2019d).
- A eficácia das respostas à crise depende do diálogo social contínuo e do envolvimento dos parceiros sociais e de outras partes interessadas na abordagem das causas e consequências da crise, além de garantir uma resposta rápida que promova a recuperação e a estabilidade social (OIT 2020a): dado o impacto considerável da crise nos trabalhadores e nas suas famílias, bem como nas empresas, a responsabilidade conjunta será crucial para ajudar a promover a estabilidade (OIE e CSI 2020).
- Dado que as mulheres e meninas foram particularmente afetadas pela crise, é essencial garantir que as considerações de género sejam incorporadas nas respostas políticas.
- As respostas à crise causada pela COVID-19 no âmbito da proteção social devem ser coordenadas com outras políticas económicas e sociais, incluindo políticas de emprego e do mercado de trabalho, e com políticas destinadas a promover a segurança e saúde ocupacional.

Garantir financiamento sustentável e equitativo da proteção social em tempos de crise e depois da crise

Os sistemas de proteção social desempenham um papel importante na mobilização de recursos para responder à crise causada pela COVID-19. No entanto, a sua sustentabilidade a longo prazo também precisa ser considerada. Em particular:

- Os sistemas de proteção social robustos possuem reservas financeiras para enfrentar o duplo desafio de aumentar as despesas ao mesmo tempo que há uma redução de contribuições sociais. No entanto, uma grande crise pode exigir a alocação de fundos adicionais significativos para a proteção social, a fim de garantir que serviços e prestações sociais abrangentes e adequados sejam disponibilizados a todos os que precisam. Após o aligeiramento das repercussões imediatas da crise, será necessário repor essas reservas financeiras através de estruturas de financiamento sustentáveis e equitativas, geralmente baseadas numa combinação de impostos e contribuições para a segurança social, além de um quadro flexível de políticas macroeconómicas.
- Nos países que ainda não possuem sistemas de saúde e de proteção social suficientemente robustos, devem fazer-se esforços adicionais para garantir uma resposta imediata à crise e para realizar os investimentos necessários para fortalecer o sistema de proteção social. Alguns países podem precisar de apoio externo temporário para garantir os investimentos necessários em saúde, educação e proteção social e expandir a sua margem fiscal para estabelecer sistemas de saúde e proteção social robustos (FMI 2019).

- Ao estabelecer os seus planos de estímulo fiscal, os governos devem esforçar-se para garantir um equilíbrio razoável entre alocar apoio financeiro proporcional às empresas que mantêm os empregos dos seus trabalhadores e alocar apoio ao rendimento e acesso aos serviços de emprego para aqueles que perderam o emprego. Além disso, existem outras necessidades no âmbito da proteção social, por exemplo, no que diz respeito a prestações por doença (especialmente para aqueles que não são cobertos pelas disposições legais em matéria de licença médica paga), assistência social e - o que é ainda mais importante - o acesso efetivo aos cuidados de saúde.
- As lições aprendidas das crises anteriores mostram que os primeiros sinais de recuperação são frequentemente acompanhados de medidas de austeridade e consolidação de contas públicas que podem prejudicar o progresso alcançado. É essencial que os países mantenham medidas de proteção social e de despesas sociais quando a crise sanitária terminar, a fim de garantir que a população seja protegida das consequências económicas e sociais adversas que possam materializar-se mais tarde, bem como de qualquer crise futura. Além disso, dado que as medidas de resposta à crise incluíram a suspensão ou redução temporária das contribuições e impostos da segurança social, devem ser adotadas medidas adequadas para garantir a sustentabilidade financeira dos sistemas de proteção social, garantindo ao mesmo tempo a adequação das prestações sociais.

Preparar-se para o futuro

A crise causada pela COVID-19 serviu como sinal de alarme, revelando graves lacunas nos sistemas de proteção social em várias partes do mundo. Os governos, em colaboração com os parceiros sociais e outras partes interessadas, devem aproveitar esta oportunidade para fortalecer os seus sistemas de proteção social, incluindo os pisos de proteção social, como pedra angular da estrutura nacional de políticas económicas e sociais. Em particular:

- A vantagem comparativa de um sistema de proteção social universal que cobre toda a população é que ele é preparado automaticamente para proteger todas as pessoas afetadas por uma crise. As transferências de proteção social podem ser expandidas rapidamente e com uma relativa facilidade administrativa. Em crises complexas, imprevisíveis e em rápida evolução, como a causada pela COVID-19, a universalidade é preferível a medidas específicas. Isto é especialmente verdade quando a capacidade de definir os diferentes destinatários é mais limitada e quando uma proporção muito alta da população é vulnerável. A universalidade faz mais sentido em termos práticos do que tomar medidas específicas para direcionar «de forma efectiva» as intervenções, cujas limitações estão bem documentadas.
- É essencial que os sistemas de proteção social estejam bem preparados para responder a uma crise, seja devido a uma epidemia, mudança climática ou choques económicos. Isso requer investimento constante quer na extensão do alcance quer na adequação dos sistemas de proteção social

universal¹⁰ e também garantir que eles sejam integrados nos quadros jurídicos e nas políticas nacionais e sejam financiados de maneira equitativa e sustentável, com base numa ampla cobertura conjunta de riscos e solidariedade. As normas internacionais sobre segurança social fornecem orientações fundamentais a este respeito (OIT 2019a).

- A crise aumentou a conscientização pública e política da importância da proteção social e da necessidade de que todos tenham acesso a cuidados de saúde e proteção social adequados, *ex ante*, para poder enfrentar crises, por exemplo devido a uma pandemia. Para isso, é necessário reafirmar os princípios de solidariedade social que sustentam a proteção social universal e a sua centralidade para alcançar sociedades justas do ponto de vista social (OIT 2019e).
- A crise causada pela COVID-19 destacou as consequências preocupantes das lacunas em matéria de cobertura e adequação da proteção social para algumas categorias de trabalhadores, como por exemplo os trabalhadores a tempo parcial, com contrato temporário e independentes. Isso destacou a importância de garantir uma cobertura de proteção social adequada para os trabalhadores em todas as formas de emprego, adaptada às suas circunstâncias, de acordo com as normas internacionais de segurança social e com a Declaração do Centenário da OIT para o Futuro do Trabalho¹¹. Este é o caso, em particular, das prestações sociais que têm uma escassa cobertura e que são frequentemente descuradas, como os subsídios por doença e por desemprego. A crise acelerou as reformas tão necessárias, levando muitos governos a estender temporariamente a proteção social aos grupos que não a possuíam, introduzindo medidas e leis extraordinárias. No futuro, as medidas provisórias devem ser transformadas em mecanismos sustentáveis de proteção social para essas categorias de trabalhadores, com base numa distribuição justa de custos entre empregadores, trabalhadores e governos, garantindo o cumprimento da legislação laboral e de segurança social (OIT 2016, 2019b; OCDE 2018, 2019, 2020a). Este é um passo importante para promover o trabalho digno e apoiar a transição da economia informal para a economia formal.

A proteção social deve ser considerada como um investimento e não como uma despesa adicional. As lições aprendidas nas crises anteriores confirmaram o papel fundamental que a proteção social desempenha como um amortecedor social e estabilizador económico, que é vital para o bom funcionamento da sociedade. O papel positivo da proteção social como ferramenta essencial para mitigar as consequências negativas de uma crise está bem documentado. Se receber o apoio adequado nesta crise, o seu valor ficará bem patente mais uma vez.

Referências

AISS. 2020a. «Coronavirus – Respuestas de la Seguridad Social», Ginebra: Associação Internacional de Segurança Social.

- . 2020b. «Crisis del COVID-19: una atención renovada a los regímenes de prestaciones de enfermedad», Associação Internacional de Segurança Social.
- Alfers, Laura. 2020. «Pandemic: Informal workers urgently need income replacement — and more protections». *Empowering Informal Workers, Securing Informal Livelihoods* (blog). 23 de março de 2020.
- Comissão Mundial sobre o Futuro do Trabalho. 2019. «Trabajar para un futuro más prometedor». Ginebra: Organização Internacional do Trabalho.
- Diwakar, Vidya. 2020. «From pandemics to poverty: the implications of coronavirus for the furthest behind». ODI. 3 de outubro de 2020.
- FAO. 2020. «Social protection and COVID-19 response in rural areas». Roma: Roma: Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura.
- FMI. 2019. «Una estrategia para la participación del FMI en el gasto social». Washington D.C.: Fundo Monetário Internacional.
- . 2020. *Perspectivas de la Economía Mundial* (abril), Washington D.C.: Fundo Monetário Internacional.
- Gentilini, Ugo, Mohamed Almenfi y Ian Orton. 2020. «Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures (Atualizado a 10 de abril)».
- Nações Unidas. 2019. «Declaración política de la reunión de alto nivel sobre la cobertura sanitaria universal. 'Cobertura sanitaria universal: avanzando juntos para construir un mundo más saludable (A/RES/74/2)»». Assembleia Geral das Nações Unidas.
- . 2020. «Shared Responsibility, Global Solidarity: Responding to the Socio-Economic Impacts of COVID-19». Nova Iorque: Nações Unidas.
- OCDE. 2009. «Perspectivas del empleo 2009: Hacer frente a la crisis del empleo». Paris.
- . 2018. «The Future of Social Protection: What Works for Non-Standard Workers?». Paris: Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico.
- . 2019. «The Future of Work: OECD Employment Outlook 2019». Paris: Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico.
- . 2020. «Supporting people and companies to deal with the Covid-19 virus: Options for an immediate employment and social-policy response». Paris: Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico.
- OIE e CSI. 2020. «Declaración conjunta sobre el COVID-19». Organização Internacional de Empregadores e Confederação Sindical Internacional.
- OIT. 2010. «World Social Security Report 2010/11: Providing Coverage in the Time of Crisis and Beyond». Ginebra: Organização Internacional do Trabalho.
- . 2014. «Informe Mundial sobre la Protección Social 2014-2015: Hacia la recuperación económica, el desarrollo inclusivo y la justicia social». Ginebra: Organização Internacional do Trabalho.
- . 2016. «Non-Standard Employment around the World: Understanding Challenges, Shaping Prospects». Ginebra: Organização Internacional do Trabalho.
- . 2017. «Relatório Mundial sobre Proteção Social 2017-19: Proteção social universal para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável». Ginebra: Organização Internacional do Trabalho.

¹⁰ A Aliança Mundial para Proteção Social Universal (USP2030) ajuda os países a elaborar e implementar sistemas de proteção social universais e sustentáveis, de acordo com a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, em particular a meta 1.3 dos ODS.

¹¹ Ver também: Comissão Mundial sobre o Futuro do Trabalho (2019) e OIT (2019c).

- 2019a. «Construir sistemas de proteção social: Normas internacionais e instrumentos de direitos humanos». Genebra: Organização Internacional do Trabalho.
- 2019b. «Extending Social Security Coverage to Workers in the Informal Economy: Lessons from International Experience». Genebra: Organização Internacional do Trabalho.
- 2019c. «Extending Social Security to the Self-Employed: Lessons from International Experience». Genebra: Organização Internacional do Trabalho.
- 2019d. «Protección social universal para la dignidad humana, la justicia social y el desarrollo sostenible. Estudio General relativo a la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202)». Genebra: Organização Internacional do Trabalho.
- 2019e. «Universal Social Protection: Key concepts and international framework». Proteção social para todos. Nota informativa. Genebra: Organização Internacional do Trabalho.
- 2020a. «Observatorio de la OIT: El COVID-19 y el mundo del trabajo. Segunda edición. Estimaciones actualizadas y análisis». Genebra: Organização Internacional do Trabalho.
- 2020b. «El COVID-19 y el mundo del trabajo: Repercusiones y respuestas». Genebra: Organização Internacional do Trabalho.
- 2020c. «Social protection responses to the COVID-19 crisis: Country responses in Asia and the Pacific». Banguécoque e Genebra: Organização Internacional do Trabalho.
- A publicar *a)*. «COVID 19 Health Crisis: The Need for Sickness Benefit during Sick Leave and Quarantine». Genebra: Organização Internacional do Trabalho.
- A publicar *b)*. «Non-contributory benefits in the COVID-19 crisis: Country responses and policy considerations». Genebra: Organização Internacional do Trabalho.
- SIFAR, Universidade de East Anglia e HelpAge International. 2020. «Guidelines on Administering Pension Payments in the Context of the COVID-19 Pandemic».
- SPIAC-B. 2020. «A Joint Statement on the Role of Social Protection in Responding to the COVID-19 Pandemic». Nova Iorque: Conselho de Cooperação Interinstitucional em Proteção Social.
- Sumner, Andy, Chris Hoy e Eduardo Ortiz-Juarez. 2020. «Estimates of the impact of Covid-19 on global poverty», WIDER Working Paper 2020/43, Helsínquia: UNU-WIDER.
- UNCTAD. 2020. «Coronavirus: Can policymakers avert a trillion-dollar crisis?» Genebra: Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (CNUCED).
- UNESCO. 2020. «Interrupción educativa y respuesta al COVID-19». UNESCO. 18 de março de 2020.
- UNICEF, OIT e ONU-Mulheres. 2020. «Family-Friendly Policies and Other Good Workplace Practices in the Context of COVID-19: Key steps employers can take». Nova Iorque e Genebra: Fundo das Nações Unidas para a Infância, Organização Internacional do Trabalho e Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Género e Empoderamento das Mulheres.
- USP2030. 2019. «Unidos para lograr la protección social universal en 2030 (USP2030) — Llamado a la acción —». Genebra: Aliança Mundial pela Proteção Social Universal.

Departamento de Proteção Social da OIT

- Contacto: socpro@ilo.org
- Sítio de internet da OIT: www.ilo.org
- Plataforma de Proteção Social: www.social-protection.org

Consulte os nossos sítios de internet para ver as atualizações regulares sobre a resposta do mundo do trabalho à crise causada pela COVID-19.

- <http://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/lang-es/index.htm>
- <https://www.social-protection.org/gimi/ShowWiki.action?lang=ES&id=62>



- Esta edição foi realizada no âmbito do projeto ACTION/Portugal de reforço dos sistemas de proteção social nos PALOP e Timor-Leste financiado pelo Gabinete de Estratégia e Planeamento do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social de Portugal.