



República Democrática  
de Timor-Leste

# ENPS 2021 2030

Estratégia  
Nacional para  
a Proteção Social

Novembro de 2021



Com o apoio de:



Organização  
Internacional  
do Trabalho



# Índice

<b>Prefácio</b>	<b>09</b>		
<b>Sumário Executivo</b>	<b>10</b>		
<b>Introdução</b>	<b>14</b>		
<b>Capítulo 1</b>	<b>16</b>		
<b>Panorama Atual da Proteção Social em Timor-Leste</b>	<b>16</b>		
1.1 Contexto Socioeconómico	17		
1.2 Papel da Proteção Social	22		
1.3 Enquadramento da Proteção Social	24		
1.4 Programas Atuais de Proteção Social	28		
1.4.1 Segurança Social (Contributivo)	29		
1.4.2 Não Contributivo	30		
1.4.3 Acesso a Serviços de Educação e Saúde	32		
1.5 Principais Resultados	35		
1.5.1 Cobertura Efetiva	35		
1.5.2 Adequação das Prestações	37		
1.5.3 Investimento na Proteção Social	39		
<b>Capítulo 2</b>	<b>43</b>		
<b>Estratégia Nacional para a Proteção Social 2021-2030</b>	<b>43</b>		
2.1 Introdução	43		
2.2 A Visão para 2030	45		
2.3 Objetivos	46		
2.3.1 Objetivo 1: Reduzir a Pobreza	47		
2.3.1.1 Expandir o Apoio aos Grupos Mais Vulneráveis	47		
2.3.1.2 Melhorar o Sistema de Transferências Sociais Monetárias	48		
2.3.1.3 Aumentar o Apoio à Nutrição	52		
2.3.1.4 Facilitar o Acesso à Saúde e à Educação	54		
2.3.1.5 Fortalecer a Prevenção e Resposta a Desastres	58		
2.3.2 Objetivo 2: Melhorar e Expandir a Segurança Social para os Trabalhadores	59		
2.3.2.1 Desenvolver o Sistema de Segurança Social Contributivo	60		
2.3.2.2 Desenvolver o Instituto Nacional de Segurança Social (INSS)	61		
2.3.3 Objetivo 3: Desenvolvimento Institucional	63		
2.3.3.1 Coordenar e Integrar Programas	63		
2.3.3.2 Capacitar os Recursos Humanos	65		
2.3.3.3 Estabelecer um Sistema de Monitorização e Avaliação	66		
2.3.3.4 Fortalecer as Bases Legais da Proteção Social	67		
2.3.3.5 Melhorar o Financiamento e Planeamento Orçamental	68		
<b>Capítulo 3</b>	<b>70</b>		
<b>Implementação da ENPS</b>	<b>70</b>		
3.1 Estrutura de Governação	70		
3.2 Estratégia de Implementação	71		
3.3 Monitorização e Avaliação	73		
3.4 Mobilização de Recursos e Sustentabilidade Financeira	75		
<b>Capítulo 4</b>	<b>77</b>		
<b>Impacto da Implementação da ENPS nos custos e no número de beneficiários</b>	<b>77</b>		
4.1 Projeções Económicas	77		
4.2 Projeção dos Custos e do Número de Beneficiários Face a Alterações nos Programas Existentes	78		
4.2.1 Programa Bolsa da Mãe	78		
4.2.2 Programa Merenda Escolar	80		
4.2.3 Subsídio de Apoio a Idosos e Inválidos	81		
4.3 Projeção dos Custos e do Número de Beneficiários Face à Introdução de Novas Provisões	82		
4.3.1 Provisões para Crianças Portadoras de Deficiência	82		
4.3.2 Prestações Para Cuidados Materno-Infantis	83		
4.4 Projeção dos Custos e do Número de Beneficiários Face à Implementação Total da ENPS	84		
<b>Anexo I</b>	<b>90</b>		
<b>Lista de Atividades Prioritárias da ENPS</b>	<b>90</b>		

# Índice de Tabelas

## Tabela 1:

Programas/benefícios de Proteção Social em Timor-Leste 29

## Tabela 2:

Atividades Prioritárias para Expandir o Apoio aos Grupos Vulneráveis 48

## Tabela 3:

Atividades Prioritárias para Melhorar o Sistema de Transferências Sociais 52

## Tabela 4:

Atividades Prioritárias para Aumentar o Apoio à Nutrição 54

## Tabela 5:

Atividades Prioritárias para Facilitar o Acesso à Saúde e à Educação 57

## Tabela 6:

Atividades Prioritárias para Fortalecer a Resposta a Desastres 59

## Tabela 7:

Atividades Prioritárias para o Desenvolvimento do Sistema de Segurança Social Contributivo 61

## Tabela 8:

Atividades Prioritárias para o Desenvolvimento do Instituto Nacional de Segurança Social (INSS) 63

## Tabela 9:

Atividades Prioritárias para a Coordenação e Integração de Programas 65

## Tabela 10:

Atividades Prioritárias para o Desenvolvimento dos Recursos Humanos 66

## Tabela 11:

Atividades Prioritárias para Estabelecer um Sistema de M&A 67

## Tabela 12:

Atividades Prioritárias para Fortalecer as Bases Legais da Proteção Social 68

## Tabela 13:

Atividades Prioritárias para o Melhoramento do Financiamento e Planeamento Orçamental 69

## Tabela 14:

Indicadores de M&A 74

## Tabela 15:

Projeções Económicas (2021-30) 77

## Tabela 16:

Estimativas e projeções dos custos e do número de beneficiários decorrentes das reformas do programa Bolsa da Mãe (2021-30) 79

## Tabela 17:

Estimativas e projeções dos custos e do número de beneficiários decorrentes das reformas do programa Merenda Escolar (2021-30) 80

## Tabela 18:

Estimativas e projeções dos custos e do número de beneficiários decorrentes das reformas do programa SAI (2021-30) 81

## Tabela 19:

Estimativas e projeções dos custos e do número de beneficiários decorrentes do aumento da prestação do programa Bolsa da Mãe para crianças portadoras de deficiência (2021-30) 83

## Tabela 20:

Estimativas e projeções dos custos e do número de beneficiários decorrentes da introdução de incentivos para cuidados materno-infantis (2021-30) 84

## Tabela 21:

Estimativas e projeções dos custos e do número de beneficiários decorrentes da implementação total da ENPS (2021-30) 85

## Tabela 22:

Lista Completa de Atividades Prioritárias da ENPS 90

# Índice de Figuras

## Figura 1:

Riscos socioeconómicos ao longo da vida 25

## Figura 2:

Cobertura efetiva dos programas de proteção social em Timor-Leste 36

## Figura 3:

Adequação do SAI e Programa Bolsa da Mãe 38

## Figura 4:

Evolução do Orçamento Geral do Estado itens selecionados, em milhões de USD, 2010-2021 40

## Figura 5:

Orçamento Geral do Estado, itens selecionados, em percentagem do total nacional (%), 2010-2021 41

## Figura 6:

Orçamento Geral do Estado, itens selecionados, em percentagem do PIB não petrolífero (%), 2010-2021 42

## Figura 7:

Estrutura de Governação da ENPS 71

## Figura 8:

Estratégia de Implementação da ENPS 72

## Figura 9:

Custos Estimados das Reformas (por programa) e o Status Quo em % do PIB não petrolífero, 2021-2030 76





# Prefácio

---

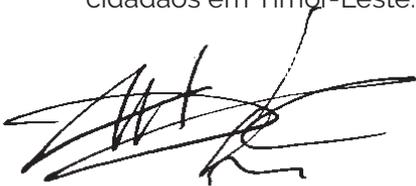
O sistema de Proteção Social no nosso país tem vindo a desenvolver-se de forma gradual, desde a independência de Timor-Leste, em 2002, reconhecendo o compromisso contínuo para a construção de um sistema abrangente, progressivamente universal e sustentável.

A proteção social é reconhecida como um direito garantido pela Constituição da República de Timor-Leste e é entendida como um elemento fundamental de coesão e paz social, bem como condição prévia para alcançar um crescimento e desenvolvimento sustentável e inclusivo. Em particular, o sistema de proteção social assume um papel crucial na erradicação da pobreza, exigindo a mobilização de diversos recursos e o apelo à despesa pública com a saúde, a educação e a proteção social, para atingir o objetivo.

O Estado compromete-se, na medida das disponibilidades nacionais, a organizar um sistema de proteção social adequado para todos, assegurando uma cobertura substancial, incluindo dos mais pobres e vulneráveis, e tendo por base uma administração e coordenação do sistema de forma eficiente e eficaz.

A Estratégia Nacional para a Proteção Social 2021-2030 materializa o compromisso governamental para com a proteção social em Timor-Leste, procurando responder aos desafios, oportunidades e necessidades de respostas estratégicas e operacionais, com vista à universalidade do sistema. Esta Estratégia reforça ainda o papel que o sistema de proteção social pode ter no apoio a desafios atuais, tais como crises, desastres naturais, pandemias, alterações no mundo de trabalho e avanços tecnológicos.

Tenho a certeza de que a visão e reformas propostas nesta Estratégia resultarão em mudanças significativas no bem-estar de todos os cidadãos em Timor-Leste.



**Armanda Berta dos Santos**

*Vice Primeira Ministra e Ministra da Solidariedade Social e Inclusão*

# Sumário Executivo

---

A Estratégia Nacional para a Proteção Social 2021-2030 materializa o Programa Quinquenal do VIII Governo Constitucional 2018-2023, através de intervenções que contribuem para a redução da pobreza e da vulnerabilidade, assegurando que os resultados do crescimento económico beneficiam todos os cidadãos e concorrem para um desenvolvimento social inclusivo e sustentável.

A Estratégia tem por base as metas definidas no Plano Estratégico de Desenvolvimento de Timor-Leste para 2011-2030 e nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável aprovados pelas Nações Unidas que propõem "implementar, a nível nacional, medidas e sistemas de proteção social adequados, para todos, incluindo pisos, e até 2030 atingir uma cobertura substancial dos mais pobres e vulneráveis". A Estratégia enquadra-se também no Plano Estratégico do Ministério da Solidariedade Social e Inclusão recentemente aprovado para os próximos cinco anos, de 2021 a 2025.

Esta Estratégia visa dar continuidade aos esforços levados a cabo desde a independência de Timor-Leste que procuraram promover os direitos à segurança e à assistência social desde 2002 com a consagração dos mesmos na Constituição. Por sua vez, o reforço do sistema de proteção social, de forma eficaz e eficiente, permitirá aumentar a proteção contra os diversos riscos e vulnerabilidades ao longo da vida, incluindo o que resulta de situações de emergência, assegurando que as pessoas ultrapassem a situação de vulnerabilidade com uma perspetiva de longo prazo e de forma sustentável.

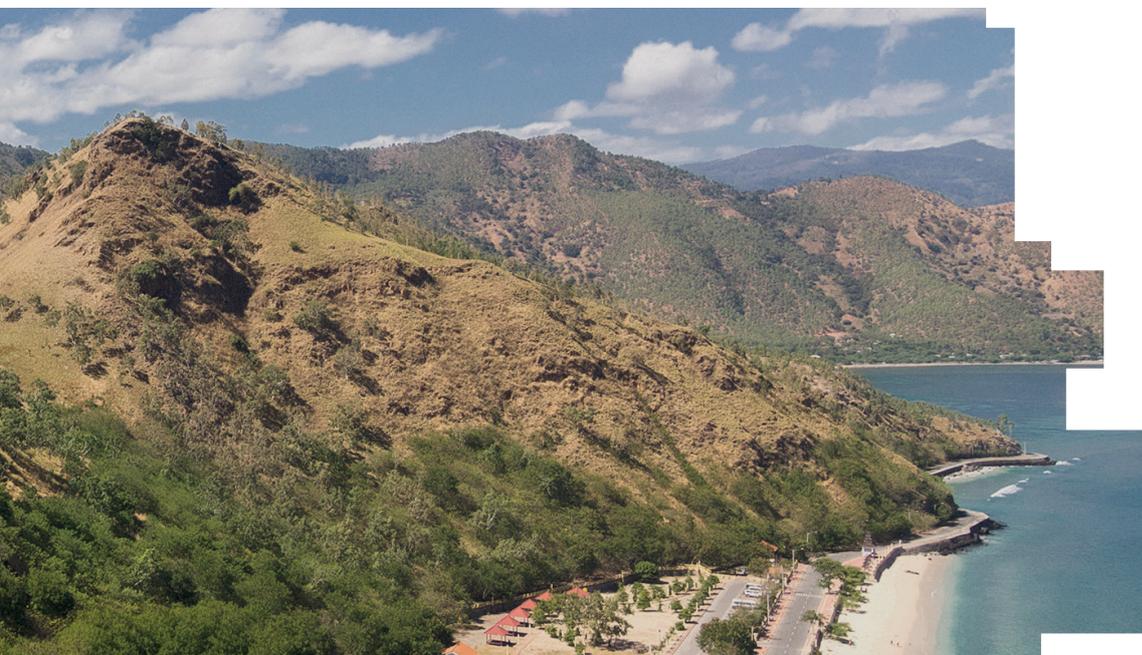


A Estratégia Nacional para a Proteção Social 2021-2030 foi preparada tendo por base o perfil de risco de pobreza e vulnerabilidade do país, o contexto socioeconómico, o enquadramento da proteção social, os programas de proteção social existentes e os principais resultados. Neste sentido, a Estratégia apresenta três objetivos:



Cada um destes objetivos apresenta áreas de intervenção prioritária, as quais incluem atividades que concorrem para a concretização de cada prioridade.

A Estratégia prevê a criação de um Conselho Nacional de Proteção Social (CNPS) e um Secretariado Executivo de Proteção Social (SEPS) para reforçar a coordenação intersetorial e assegurar a implementação e a monitorização da Estratégia até 2030.



# Abreviaturas e Acrónimos

---

<b>CPLP</b>	Comunidade de Países de Língua Portuguesa
<b>DNBA</b>	Diálogo Nacional Baseado num processo de Avaliação
<b>DNGRD</b>	Direção Nacional de Gestão de Riscos de Desastres Naturais
<b>ENPS</b>	Estratégia Nacional de Proteção Social
<b>FDCH</b>	Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano
<b>GPM</b>	Gabinete do Primeiro-Ministro
<b>ICH</b>	Índice de Capital Humano
<b>INSS</b>	Instituto Nacional de Segurança Social
<b>M&amp;A</b>	Monitorização e Avaliação
<b>MACLN</b>	Ministério para os Assuntos dos Combatentes de Libertação Nacional
<b>MAE</b>	Ministério da Administração Estatal
<b>MdE</b>	Ministério da Educação
<b>MdI</b>	Ministério do Interior
<b>MdJ</b>	Ministério da Justiça
<b>MdOP</b>	Ministério das Obras Públicas
<b>MdS</b>	Ministério da Saúde
<b>MSSI</b>	Ministério da Solidariedade Social e Inclusão
<b>ODS</b>	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
<b>OIT</b>	Organização Internacional do Trabalho
<b>ONU</b>	Organização das Nações Unidas
<b>PED</b>	Plano Estratégico de Desenvolvimento Nacional 2011-2030
<b>PIB</b>	Produto Interno Bruto
<b>PPS</b>	Pisos de Proteção Social
<b>RAEOA</b>	Região Administrativa Especial de Oe-cusse Ambeno
<b>R4D</b>	Roads for Development
<b>RDTL</b>	República Democrática de Timor-Leste
<b>SAII</b>	Subsídio de Apoio para Idosos e Inválidos
<b>SEFOPE</b>	Secretaria de Estado da Formação Profissional e Emprego
<b>SISCA</b>	Serviço Integrado de Saúde



# Introdução

---

A Estratégia Nacional para a Proteção Social (ENPS) 2021-2030 reitera o compromisso do Governo de Timor-Leste no sentido de prosseguir com o desenvolvimento da proteção social através da expansão do setor, assegurando os direitos e as garantias fundamentais de todos os cidadãos. Desde a restauração da independência, os sucessivos Governos de Timor-Leste têm desenvolvido um conjunto de programas de proteção social com o objetivo de apoiar os indivíduos e as famílias mais vulneráveis, cumprindo com a Constituição da República de Timor-Leste.

A Constituição da República estabelece nos seus artigos 56.º, 57.º e 59.º que todos os cidadãos têm direito à segurança e assistência social, saúde e educação sem qualquer discriminação, assim como nos artigos 17.º, 18.º, 19.º, 20.º e 21.º consagra a igualdade de género<sup>1</sup> e prevê a proteção da criança, dos jovens, idosos e das pessoas portadoras de deficiência.

Timor-Leste tem dado passos significativos na construção da cidadania, associando deveres aos direitos sociais, e protegendo os grupos vulneráveis e os que vivem em situações de pobreza, bem como todos aqueles que trabalham e contribuem para o desenvolvimento nacional. O investimento ao longo dos anos numa rede de segurança não contributiva e, mais recentemente, a aprovação da Lei do Regime Contributivo de Segurança Social, e respetiva regulamentação, demonstram o compromisso no sentido de criar um sistema de proteção social alargado e integrado para Timor-Leste.

No entanto, há ainda um longo caminho a percorrer para alcançar os objetivos estratégicos e as metas estabelecidas no Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED) e nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), os quais propõem "implementar, a nível nacional, medidas e sistemas de proteção social adequados, para todos, incluindo Pisos de Proteção Social, e até 2030 atingir a cobertura substancial dos pobres e vulneráveis". Em abril de 2015, no quadro da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), o governo de

---

<sup>1</sup> Timor-Leste aderiu e ratificou vários Tratados e Convenções Internacionais que reforçam os direitos constitucionais dos Timorenses, entre os quais, em 16 de Abril de 2003, a Convenção Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais; a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres; Convenção sobre os Direitos da Criança; <https://www.ohchr.org/en/countries/asiaregion/pages/tlindex.aspx>

Timor-Leste conjuntamente com outros países membros reafirmou o compromisso de desenhar uma estratégia de redução de pobreza e um plano nacional de desenvolvimento até 2017.

Neste contexto, observando-se os direitos garantidos na Constituição da República e os compromissos internacionais assumidos por Timor-Leste, o Ministério de Solidariedade Social e Inclusão (MSSI), em parceria com a Organização Internacional do Trabalho (OIT) no âmbito do projeto ACTION/Portugal<sup>2</sup>, desenvolveu a Estratégia Nacional para a Proteção Social de Timor-Leste 2021-2030, tendo por base a Recomendação N.º 202 sobre Pisos de Proteção Social da OIT de 2012<sup>3</sup>.



<sup>2</sup> O Projeto ACTION/Portugal é Implementado pela OIT e financiado pelo Gabinete de Estratégia e Planeamento do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social da República Portuguesa.

<sup>3</sup> A Recomendação No. 202 sobre Pisos de Proteção Social da OIT de 2012 estabelece um conjunto de garantias básicas de segurança social definidas a nível nacional, que asseguram proteção destinada a prevenir ou mitigar a pobreza, a vulnerabilidade e a exclusão social. [https://www.ilo.org/secsoc/areas-of-work/legal-advice/WCMS\\_205341/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/secsoc/areas-of-work/legal-advice/WCMS_205341/lang--en/index.htm)

# Capítulo 1

## Panorama Atual da Proteção Social em Timor-Leste

---

A proteção social é um direito consagrado na Constituição da República de Timor-Leste, em particular no artigo 56.º que estabelece que "todos os cidadãos têm direito à segurança e à assistência social, nos termos da lei". Adicionalmente, os artigos 57.º e 59.º garantem também o direito de todos os cidadãos à saúde e educação, respetivamente. Ainda no artigo 56.º, é estabelecido que "o Estado promove, na medida das disponibilidades nacionais, a organização de um sistema de segurança social". Esta responsabilidade não se restringe ao Estado, podendo ser partilhada com outros atores, incluindo a Igreja, as instituições de solidariedade social, as famílias e as comunidades.

Nos anos que se seguiram à independência, a proteção social centrou-se na reinstalação das pessoas deslocadas durante o conflito de 1999 e no apoio às necessidades mais imediatas, utilizando principalmente benefícios em espécie, como a distribuição de alimentos e o apoio a instituições de solidariedade social. A partir de 2002, foram também estabelecidos os sistemas universais e gratuitos de saúde e de educação. Após a crise de 2006/2007, o governo procurou responder às reivindicações que levaram ao conflito, providenciando benefícios à população com o objetivo de promover a paz e a coesão social.

Neste contexto, a proteção social foi-se desenvolvendo através de um conjunto de programas e medidas para dar resposta às necessidades de proteção que foram surgindo ao longo do tempo, revelando algumas fragilidades desde o desenho das políticas, à administração, implementação, coordenação e monitorização dos programas.

Através da ENPS 2021-2030, pretende-se que o sistema de proteção social evolua de forma integrada com vista a estender a sua cobertura e maximizar o impacto da proteção social na redução da pobreza e vulnerabilidade de forma eficiente, consolidando os direitos e as garantias fundamentais dos cidadãos.

Os programas de proteção social foram identificados previamente no relatório "Desafios e Recomendações para a Extensão da Proteção Social a Todos em Timor-Leste: Relatório do Diálogo Nacional Baseado

na Avaliação" publicado em 2018<sup>4</sup>. Ao todo, foram identificados 26 programas e/ou medidas de proteção social, sendo estes implementados pelo MSSI e pelo Instituto Nacional de Segurança Social (INSS), bem como por outras entidades governamentais, tais como o Ministério da Educação (MdE), Ministério da Justiça (MdJ), Ministério das Obras Públicas (MdOP), Ministério da Saúde (MdS) e Secretaria de Estado da Formação Profissional e Emprego (SEFOPE), bem como a estreita colaboração com o Ministério do Interior (Mdl) e o Ministério da Administração Estatal (MAE).

## 1.1 Contexto Socioeconómico

Timor-Leste tem dado passos significativos na expansão da proteção social e melhoria das condições de vida da sua população. Porém, existem ainda diversos desafios sobretudo em termos de cobertura dos programas de proteção social, adequação dos benefícios e enfoque dos investimentos. Assim, a ENPS estabelece objetivos e prevê áreas prioritárias e atividades até 2030 com vista a acelerar e melhorar a proteção para todos os cidadãos de acordo com a recomendação sobre os pisos de proteção social.

Desde a independência de Timor-Leste, a economia timorense tem crescido rapidamente ainda que se tenham verificado oscilações sobretudo nos últimos anos. Timor-Leste é um país de rendimento-médio baixo, com um Produto Interno Bruto (PIB) não petrolífero per capita de 1231 USD em 2019<sup>5</sup> (face a 979 USD em 2002) e uma população de aproximadamente 1,2 milhões de pessoas<sup>6</sup>. A idade mediana da população é de 19,6, refletindo um país muito jovem em que 39% da população está entre os 0 e os 14 anos, 53% tem idades entre os 15 e os 59 anos e apenas 8% tem 60 ou mais anos. Timor-Leste registou um crescimento do PIB cuja média anual foi de 4,7% entre 2008 e 2018, tendo sido impulsionado por sucessivos aumentos nas despesas públicas de acordo com a estratégia económica do Governo<sup>7</sup>.

Contudo, os anos de 2017 e 2018 ficaram marcados por um crescimento negativo da economia pela primeira vez nos últimos 10 anos. Ainda que em 2019 tenha voltado ao ritmo de crescimento positivo da economia (1,8%), estimou-se uma contração de -7,6% em 2020 devido ao COVID-19

4 O relatório Desafios e Recomendações para a Extensão da Proteção Social a Todos em Timor-Leste: Relatório do Diálogo Nacional Baseado na Avaliação foi desenvolvido no âmbito do projeto ACTION/Portugal e está disponível em português e em Tétum [https://www.ilo.org/jakarta/whatwedo/publications/WCMS\\_638102/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/jakarta/whatwedo/publications/WCMS_638102/lang--en/index.htm)

5 DGE-MF (2020), Contas Nacionais 2000-2019 de Timor-Leste, DGE-MF: Dili.

6 DGE-MF (2016), Recenseamento Geral da População e Recenseamento Geral da Habitação 2015, DGE-MF: Dili.

7 RDTL (2020), Orçamento Geral do Estado 2020-Panorama Orçamental Livro 1, RDTL: Dili.

e os atrasos na aprovação do orçamento geral do estado, embora se preveja a recuperação e crescimento de cerca de 3,5% em 2021<sup>8</sup>. Entretanto, a inflação deverá continuar relativamente baixa na ordem dos 0,5% em 2020 e 1,1% em 2021, indicando que não haverá alterações de preços significativas, particularmente nos bens alimentares, que possam afetar a população mais pobre.

Mas o crescimento económico não tem sido suficiente para reduzir significativamente os níveis de pobreza. De acordo com o Inquérito aos Padrões de Vida de Timor-Leste de 2014, cerca de 41,8% dos timorenses viviam na situação de pobreza, segundo a linha de pobreza nacional (equivalente a 1,54 USD per capita por dia)<sup>9</sup>. Ainda que situação tenha melhorado por comparação às estimativas anteriores (50,4% em 2007), a incidência de pobreza continua elevada e prevalecem situações preocupantes por todo o país. O *gap* de pobreza<sup>10</sup> também diminuiu de 13,8 para 10,4 entre 2007 e 2014, indicando que a melhoria no bem-estar não se limitou apenas aos que se encontravam próximos da linha de pobreza. As áreas rurais apresentam níveis de pobreza muito acima das áreas urbanas (47,1% face a 28,3% em 2014, respetivamente) e o seu progresso tem sido consideravelmente mais lento. Predominam também disparidades entre municípios, variando entre 29,1% em Dili e 62,5% em Oe-cusse<sup>11</sup>.

A pobreza também é mais frequente nas crianças. Uma em cada duas crianças vive com menos de 1,54 USD por dia. A proporção de jovens a viver em agregados familiares pobres também é elevada (39,5%). A incidência de trabalho infantil é bastante elevada em Timor-Leste (16,1%<sup>12</sup>), podendo ser considerada causa e consequência da pobreza. Este cenário tem um impacto no desenvolvimento do país, mas poderá também prolongar o ciclo de pobreza intergeracional. A situação de trabalho infantil leva muitas vezes ao trabalho forçado na vida adulta, representando um dos principais obstáculos ao trabalho decente<sup>13</sup>.

A tendência é que este quadro de vulnerabilidades influencie os objetivos de desenvolvimento de capital humano que Timor-Leste

8 RDTL (2021). Orçamento Geral do Estado 2021–Panorama Orçamental Livro 1, RDTL: Dili.

9 A linha de pobreza nacional representa o custo médio das necessidades básicas, o qual cresceu em 84,5%, tendo passado de 25,14 USD por pessoa por mês em 2007 para 46,37 USD por pessoa por mês em 2014 (ou de 0,84 USD por pessoa por dia em 2007 para 1,54 USD por pessoa por dia em 2014).

10 O índice do *gap* de pobreza é uma medida de intensidade da pobreza. O índice estima a distância, em média, a que a população pobre está da linha de pobreza. Dai ser considerada como uma medida de intensidade da pobreza.

11 De acordo com o Inquérito aos Padrões de Vida de Timor-Leste de 2014, outros municípios revelam também níveis de pobreza significativos, designadamente Ermera (56,7%), Covalima (53,1%), Bobonaro (51,7%), Manufahi (47,7%), Ainaro (43,2%), Manatuto (43,1%), Liquiça (43%), Viqueque (36,9%), Aileu (35,1%), Baucau (32,6%) e Lautem (32,2%).

12 OIT (2019). Relatório sobre o Trabalho Infantil em Timor-Leste com base no Inquérito Nacional ao Trabalho Infantil 2016. OIT:Dili disponível em [https://www.ilo.org/ipec/Informationresources/WCMS\\_719346/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/ipec/Informationresources/WCMS_719346/lang--en/index.htm)

13 Para mais informação ver em [https://www.ilo.org/lisbon/temas/WCMS\\_650871/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/lisbon/temas/WCMS_650871/lang--pt/index.htm)

deseja alcançar, colocando em causa a realização dos direitos e garantias fundamentais dos cidadãos. A pobreza, a insegurança alimentar, a desnutrição e o insucesso escolar trazem inúmeros desafios à realização dos objetivos de desenvolvimento humano. Segundo o Índice Global da Fome em 2020, Timor-Leste ocupa a penúltima posição no total dos 107 países, revelando uma situação alarmante<sup>14</sup>. Ao mesmo tempo, o Índice de Capital Humano (ICH) de Timor-Leste em 2020 revela que uma criança nascida em Timor-Leste poderá esperar atingir apenas 45% do seu potencial de capital humano, quando comparado a um padrão de referência de educação completa e saúde plena<sup>15</sup>.

Apesar das melhorias verificadas, a má-nutrição nas suas diversas formas continua a ser uma preocupação em Timor-Leste. De acordo com o Inquérito à Alimentação e Nutrição de 2020, 47,1% das crianças com menos de 5 anos vê o seu crescimento comprometido (altura baixa para a sua idade - "*stunting*") e 8,6% das crianças com menos de 5 anos é excessivamente magra para a sua altura (baixo peso para a sua altura - "*wasting*"). Cerca de 57% das crianças com menos de 5 anos não estão a passar pelo processo de crescimento desejado, revelando uma situação ainda mais preocupante quando comparada com a região do Sudeste Asiático e Pacífico (17% em 2018)<sup>16</sup>. Segundo os Censos de 2015, a taxa de mortalidade infantil em crianças com menos de 5 anos é de 72 mortes por 1000 nados vivos, rácio este muito superior quando comparado com a região do Sudeste Asiático (29,9 por 1000 nados vivos). Crianças subnutridas têm taxas de mortalidade mais altas, crescerão mais pequenas e mais fracas, com maiores riscos de doenças crónicas e terão tendência a ficar doentes mais frequentemente, impedindo-as também de ir à escola.

É muito provável que as crianças subnutridas vejam a sua capacidade de aprendizagem reduzida devido a atrasos cognitivos e, quando atingirem a idade adulta, a sua produtividade e o potencial de rendimentos sejam limitados. Esta situação terá implicações negativas no crescimento económico do país e, simultaneamente, irá gerar gerações de adultos com maior propensão a desenvolverem doenças crónicas, contribuindo para a perpetuação das armadilhas da pobreza. Como tal, a melhoria da nutrição infantil é crucial para garantir a saúde

14 Para mais informações ver em <https://www.globalhungerindex.org/timor-leste.html>

15 Para mais informações ver em <https://data.worldbank.org/indicator/HD.HCI.OVRL?locations-TL>

16 UNICEF (2019). The State of the World Children 2019, Children, Food and Nutrition – Growing well in a changing world. UNICEF: Bangkok.

das crianças, a qual terá profundas repercussões no desenvolvimento do capital humano e económico de Timor-Leste.

No que toca ao mercado de trabalho, a participação da força de trabalho tem vindo a aumentar, representando 46,9% da população em idade ativa (com 15 ou mais anos) em 2016 por comparação a 24% em 2010, segundo dados do Inquérito à Força de Trabalho de 2016<sup>17</sup>. A participação dos mais jovens também evoluiu de forma positiva, passando de 8,5% para 25,8% entre 2010 e 2016, mostrando os esforços da economia de acomodar o aumento do emprego face ao contínuo crescimento da população. Contudo, o emprego vulnerável representa cerca de 58% do total do emprego, colocando estes trabalhadores numa posição bastante vulnerável sobretudo se não estiverem abrangidos pela proteção social.

Apesar do rápido crescimento económico observado na última década, 5,3% dos trabalhadores adultos (25 e mais anos) continuam desempregados em 2016, com taxas de desemprego maior para as mulheres (14,3%) do que para os homens (7,5%). Os jovens (15-24 anos) revelam também uma taxa de desemprego seis vezes mais elevada, na ordem dos 32,9% por comparação à dos trabalhadores adultos. Além disso, existem cerca de 45% de jovens com 23 e mais anos que não estão nem empregados nem a estudar, indicando que alguns desses jovens não estão empregados e outros fora do mercado de trabalho, praticando agricultura de subsistência ou a aguardar a melhoria de determinadas condições para regressarem ao mercado de trabalho. O desajustamento das qualificações às necessidades do mercado de trabalho, a falta de acesso à formação profissional adequada, entre outros aspetos como as desigualdades de género estão entre as principais causas por detrás das elevadas taxas de desemprego, em particular para os grupos mencionados anteriormente.

No caso de Timor-Leste, mais de 60% dos trabalhadores fazem parte da economia informal, ou seja, desempenham atividades económicas que não estão abrangidas por qualquer estrutura formal de emprego ou de proteção social, sendo as mulheres um dos grupos mais vulneráveis.

No que se refere à educação, verificaram-se melhorias substanciais no acesso, nomeadamente nos dois primeiros ciclos do ensino básico com uma taxa de escolarização bastante elevada. Em 2018, a taxa de escolarização bruta era de 111% e 112%, respetivamente no 1º e 2º ciclos

---

17 ILO (2019), Timor-Leste Labour Force Survey 2010-2013-2016 main trends based on harmonized data, ILO, Jakarta em <https://www.statistics.gov.tl/wp-content/uploads/2019/10/Labour-Force-Survey-2010-2013-2016-english-rev-Aug-19-3.pdf>

do ensino básico, decrescendo para 95% no 3º ciclo do ensino básico e para 72% no ensino secundário<sup>18</sup>. A análise da taxa de escolarização líquida no primeiro ciclo do ensino básico, a qual considera apenas os alunos matriculados em idade normal de frequência desses ciclos, era de 82,7%, revelando preocupações relacionadas com a eficiência do sistema de ensino. Estima-se que cerca de 19% das crianças com idades entre os 6 e os 14 anos não estão a frequentar a escola. Ao mesmo tempo, a baixa escolarização no pré-escolar (22%) está muito aquém da meta traçada ao nível nacional. A falta de infraestruturas tem sido vista como um entrave ao acesso ao ensino pré-escolar e ensino secundário. Contudo, a dificuldade em oferecer um ensino de qualidade, com destaque para os professores qualificados e material didático adequado, constitui também um dos principais obstáculos.

Relativamente à saúde, o país tem demonstrado avanços significativos relacionados com o rápido aumento da esperança média de vida da população, a redução da mortalidade infantil, a redução da mortalidade materno-infantil e a redução drástica nos casos de malária. Porém o acesso universal aos serviços de saúde de qualidade ainda não é uma realidade, devendo-se essencialmente à falta de infraestruturas e de recursos humanos qualificados. Em 2019, existiam aproximadamente 8 médicos por cada 10 000 indivíduos e 18 enfermeiras e parteiras por cada 10 000 indivíduos<sup>19</sup>. O acesso a serviços de saúde é particularmente difícil para a população que vive em lugares mais remotos.

O acesso à saúde reprodutiva, materna e neonatal ainda é limitado. Em 2020, cerca de 51% das mulheres em idade produtiva (15-49 anos) casadas ou em união de facto que precisaram de planeamento familiar viram as suas necessidades cumpridas<sup>20</sup>. A taxa de fecundidade na adolescência<sup>21</sup> era de 42 por mil em 2015. Ao mesmo tempo, a assistência pré-natal e pós-natal constitui um desafio. Em 2016, cerca de 77% das mulheres (15-49 anos) realizaram no mínimo quatro consultas pré-natal durante a sua gravidez e apenas 35% recebeu cuidados pós-natal nos dois dias a seguir ao parto<sup>22</sup>. Por outro lado, 31% dos recém-nascidos teve acesso a cuidados pós-natal durante os dois

18 MOE (2018), Análise do Setor de Educação em Timor-Leste, MOE, Dili.

19 Global Health Workforce Statistics, Organização Mundial de Saúde, Genebra em <http://www.who.int/hrh/statistics/hwfstats/>

20 Global Health Observatory, Estatísticas da Saúde da Organização Mundial de Saúde para monitorizar o progresso dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio em <https://apps.who.int/gho/data/node/home>

21 Rácio entre o número anual de nados vivos de mães entre os 15 e 19 anos de idade (mães adolescentes), referido ao efetivo médio de mulheres dos 15 aos 19 anos de idade desse ano, por mil mulheres nesta faixa etária.

22 Dados da UNICEF em <https://data.unicef.org/country/tls/>

primeiros dias após o parto. Contudo, apenas 57% dos partos foram acompanhados por um profissional de saúde em 2016.

A realidade reflete também a falta de acesso a outros serviços essenciais, tais como água potável, saneamento e eletricidade embora tenha vindo a melhorar gradualmente em todo o país. Atualmente, a maioria dos agregados familiares (74,7%) tem acesso a uma fonte de água potável para beber, mas apenas cerca de metade dos agregados familiares (49,5%) usa serviços de saneamento<sup>23</sup>. Atualmente, 67% da população tem acesso a eletricidade. Porém, o acesso continua a ser reduzido em áreas rurais, exacerbando as desigualdades entre as zonas urbanas e as zonas rurais. Apesar dos sucos e das aldeias mais próximas dos centros de Suco e centros administrativos terem um acesso maior aos serviços essenciais, o grande desafio está em garantir o acesso a esses mesmos serviços aos indivíduos que vivem em áreas mais isoladas.

## 1.2 Papel da Proteção Social

A proteção social tem um papel chave no desenvolvimento sustentável de Timor-Leste, proporcionando o progresso do país aos níveis social, económico e ambiental e contribuindo simultaneamente para a concretização da Agenda 2030 e dos seus ODS de "não deixar ninguém para trás". A existência de um piso de proteção social através dos seus respetivos programas de proteção social é fundamental para prevenir e combater a pobreza, reduzir as desigualdades, melhorar o bem-estar, mitigar choques, reforçar a coesão social e a paz, promover a estabilidade social e fomentar o crescimento económico inclusivo. Por todas estas razões, a proteção social deve ser entendida não como um custo ou um encargo para o Estado e para os contribuintes, mas como um investimento na sociedade e na prosperidade da nação.

Os programas de proteção social, em particular aqueles que envolvem prestações em dinheiro e criação direta de emprego implicam uma transferência de rendimento do Estado para os cidadãos e para as famílias mais pobres e/ou vulneráveis que deve ser vista como um investimento produtivo. A experiência internacional mostra que os indivíduos e famílias beneficiárias dos programas de proteção social têm uma propensão ao consumo imediato mais elevada com potencial impacto na melhoria do bem-estar e estímulo na economia local.

---

23 Recenseamento Geral da População e Habitação de Timor-Leste em 2015 em <https://www.statistics.gov.tl/wp-content/uploads/2016/11/Wall-Chart-Poster-Landscape-Final-English-rev.pdf>

O acréscimo da procura de determinados bens e serviços pode servir de incentivo ao aumento da produção e criação de emprego. Além disso, as prestações monetárias podem facilitar o acesso dos cidadãos à educação, à saúde e à nutrição e, caso sejam regulares e previsíveis, podem também influenciar positivamente a acumulação de capital humano necessário ao progresso socioeconómico.

Os efeitos das alterações climáticas começam a tornar-se evidentes em Timor-Leste através da ocorrência de desastres naturais cada vez mais frequentes. A proteção social pode atuar também no sentido de ajudar os cidadãos a serem mais resilientes e a identificarem estratégias que os ajudem a enfrentar este tipo de choques de larga escala quando comparados com as eventualidades que podem ocorrer ao longo da vida.

Os efeitos supracitados da proteção social podem ser ainda mais pronunciados em Timor-Leste devido a uma série de características específicas da sua economia. A literatura sobre os multiplicadores fiscais<sup>24</sup> sugere que estes tendem a ser mais altos nos países em que: i) os indivíduos tomam decisões baseadas em projeções de curto prazo devido à instabilidade económica; ii) a política monetária é menos eficaz; iii) os estabilizadores automáticos são mais reduzidos; iv) a dívida pública é mais baixa; v) os regimes de taxa de juro são menos flexíveis. É argumentável que todas estas condições se apliquem a Timor-Leste, mas o multiplicador fiscal tende a ser mais elevado em Timor-Leste quando comparado com outros países. Isto significa que cada dólar utilizado pelo governo terá um efeito mais pronunciado no resto da economia<sup>25</sup>.

O multiplicador fiscal tende também a ser mais elevado quando o crescimento económico é mais reduzido. Assim, a proteção social pode atuar como estabilizador automático através de transferências sociais com vista a apoiar os indivíduos e famílias que viram o seu rendimento e consumo diminuir e, simultaneamente influenciar o crescimento nacional da economia e do emprego.

---

<sup>24</sup> A base teórica para a definição do multiplicador fiscal foi estabelecida por John Maynard Keynes, a qual define o multiplicador fiscal como o quociente entre a variação do rendimento nacional e a variação unitária do instrumento da política fiscal que deu origem. Assim, o multiplicador traduz-se num indicador capaz de captar a eficácia da política (neste caso, proteção social). O multiplicador fiscal tem como referência o valor de um, uma vez que quando um aumento da despesa pública leva a um aumento proporcional do rendimento nacional. Se o multiplicador for maior que a unidade, o aumento de um dólar americano na despesa pública leva a que o aumento na despesa privada e rendimento seja superior a um dólar americano. Isto significa que a variação da despesa pública tem um efeito mais do que proporcional no rendimento nacional. Por exemplo, se o multiplicador fiscal for de 1,3, isto significa que por cada dólar americano gasto pelo Estado, este levará a um aumento do rendimento nacional de 1,30 dólares. A diferença (0,30 dólares) é habitualmente denominada de multiplicador.

<sup>25</sup> Fatores que podem funcionar no sentido oposto incluem ineficiências no investimento público e o facto de Timor-Leste ser uma economia pequena. Outros fatores normalmente associados aos multiplicadores fiscais mais reduzidos não se aplicam ao caso de Timor-Leste.

## 1.3 Enquadramento da Proteção Social

Em Timor-Leste, a proteção social é um direito consagrado na Constituição da República, em particular no artigo 56.º que estabelece que “todos os cidadãos têm direito à segurança e à assistência social, nos termos da lei”.

A proteção social é também um direito reconhecido internacionalmente, consagrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos<sup>26</sup> e em vários instrumentos políticos internacionais<sup>27</sup>, incluindo as convenções da OIT.

Em termos conceptuais, a proteção social diz respeito a um conjunto de políticas públicas que têm como objetivo primordial proteger as pessoas, incluindo os mais pobres e vulneráveis, e garantir padrões mínimos de bem-estar. Neste sentido, a proteção social visa:

- Proteger as pessoas contra riscos socioeconómicos ao longo da vida;
- Proteger as pessoas contra riscos de choques covariados;
- Prevenir e combater a pobreza;
- Garantir que as pessoas possam satisfazer as necessidades humanas básicas;
- Garantir que as pessoas têm acesso a serviços sociais essenciais e ao gozo dos direitos à saúde e à educação<sup>28</sup>;
- Garantir que todas as pessoas têm um rendimento mínimo que lhes permite viver com dignidade;
- Contribuir para a paz social;
- Contribuir para o desenvolvimento económico<sup>29</sup>.

26 A Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) afirma que: “Toda a pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social; e pode legitimamente exigir a satisfação dos direitos económicos, sociais e culturais indispensáveis (...)” (artigo 22º); “Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar a si e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários; e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade. (...)” (artigo 25º)

27 O direito à proteção social está também previsto no Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (PIDESC, 1966), adotado pelas Nações Unidas e ratificado por Timor-Leste (Resolução do Parlamento Nacional nº8/2003, de 17 de Setembro): “Os Estados Membros no presente Pacto reconhecem o direito de todas as pessoas à segurança social, inclusive ao seguro social [previdência social/segurança social contributiva]” (artigo 9º PIDESC).

28 Tais como cuidados de saúde, educação, centros de acolhimento, lares e centros de dia para idosos ou para crianças, centros educativos, centros sociocomunitários, etc.

29 Garantindo um nível mínimo de rendimento, a proteção social ajuda a estabilizar o consumo e a procura, o que promove o desenvolvimento das empresas e o crescimento económico.

**Figura 1:**  
Riscos socioeconómicos ao longo da vida



Assumindo que os riscos e as condições dos indivíduos mudam ao longo da vida, a proteção social tem de se adaptar para garantir a proteção adequada em cada etapa. Isto significa compreender os múltiplos riscos e as necessidades da população em cada uma das etapas e respetivos grupos de idade e, ao mesmo tempo, tentar propor e/ou ajustar as políticas e programas de proteção social. A Figura 1 apresenta um resumo dos principais riscos sociais e económicos a que uma pessoa está exposta ao longo do seu ciclo de vida.

A proteção social pode ter também de responder a choques covariados, tais como os que resultam de desastres naturais, crises económicas e pandémicas, além da função tradicional de proteção contra choques idiossincráticos que resultam dos diversos riscos socioeconómicos ao longo da vida. Isto pressupõe uma adaptação do sistema e dos programas regulares de proteção social para lidar com consequências inesperadas decorrentes de choques que afetar um número elevado de pessoas simultaneamente. O sistema de proteção social pode, por um lado, ajudar a prevenir este tipo de choques, através da melhoria da resiliência dos indivíduos, ao longo do ciclo da vida, para serem capazes de responder melhor a diversos choques, e do fortalecimento do sistema de proteção social e parcerias que ajudem a preparar a resposta a emergências. Por outro lado, o sistema de proteção social pode prestar apoio imediato à população mais vulnerável após o choque ter acontecido, assumindo que a proteção social poderá complementar outras intervenções de natureza humanitária.

A proteção social em Timor-Leste é composta por um regime contributivo e um regime não contributivo, através dos quais são atribuídas prestações monetárias e/ou prestações em espécie. O regime contributivo de segurança social foi aprovado pela Lei nº12/2016, de 14 de Novembro, o qual se caracteriza por ser um regime único e para todos, integrando os beneficiários do regime transitório, obrigatório, autofinanciado, com independência financeira em relação ao orçamento do Estado, gerido tendencialmente em repartição, incluindo igualmente uma componente de capitalização pública de estabilização, e assente, entre outros, em princípios de solidariedade intra e intergeracionais. A criação do novo regime contributivo de segurança social permite associar direitos a deveres, numa plena construção da cidadania, e confere proteção social em várias eventualidades (acidente de trabalho, maternidade, paternidade e adoção, invalidez, velhice e morte), sob a condição geral de cumprimento das obrigações contributivas.

O regime não contributivo de proteção social inclui vários programas de proteção social que atribuem prestações monetárias e/ou prestações em género, com vista à redução de determinadas vulnerabilidades e ao combate à pobreza. Este regime é financiado pelo orçamento geral do estado, nomeadamente através das receitas petrolíferas.

Ainda que a Lei de Bases da Proteção Social se encontre ainda em fase de estudo e preparação, é possível identificar uma tendência para a afirmação de componentes essenciais no âmbito das medidas de proteção social que foram sendo aprovadas e implementadas pelo Governo de Timor-Leste, em especial dentro das atribuições do MSSI e pessoas coletivas sob a sua tutela e, em alguns casos, no âmbito de atuação de outras entidades governamentais.

Assim, ao nível da segurança social, aprovou-se um regime contributivo destinado a "proteger os trabalhadores e as suas famílias nas situações de perda de rendimentos do trabalho que estejam identificadas na Lei<sup>30</sup>". O regime contributivo dirige-se especificamente a quem trabalha e contribui, sendo financiado por contribuições dos trabalhadores e respetivas entidades empregadoras. A segurança social materializa-se no pagamento de prestações pecuniárias e serve, essencialmente, para compensar/substituir a perda de rendimento do trabalho, em determinadas situações (maternidade, morte de familiar que sustenta a família, velhice, invalidez etc.). O objetivo não é, por isso, combater a

---

30 Lei n.º 12/2016, de 14 de novembro, de Criação do Regime Contributivo de Segurança Social, artigos 1.º n.º 1 e 2.º n.º 2.

pobreza, mas sim preveni-la, uma vez que permite que os trabalhadores mantenham um rendimento mínimo, substitutivo do seu rendimento do trabalho, podendo continuar a ter capacidade de consumo.

É também de salientar a existência de um conjunto de apoios financiados pelo Estado (não contributivos) que visam proteger quem não está abrangido pelo regime contributivo, garantindo o direito a um nível de vida adequado. É ainda evidente a existência de prestações, também elas não contributivas destinadas à proteção dos indivíduos e/ou famílias mais vulneráveis e/ou em situação de pobreza de forma a melhorarem o seu bem-estar e/ou saírem da situação de pobreza. A assistência social pode assumir o formato de prestações pecuniárias e/ou em géneros, atribuídos de forma condicional ou incondicional.

A proteção social visa também garantir o acesso a serviços essenciais nas áreas da saúde e educação e o apoio ou reinserção social (casas de acolhimento, lares de idosos, centros de dia entre outros) à população em geral. Ainda que estes serviços sejam financiados pelo orçamento geral do estado, por vezes, os cidadãos podem participar nos custos, por exemplo através do pagamento de taxas. Estes serviços podem também ser serviços públicos providenciados diretamente pelo Estado e/ou disponibilizados por instituições terceiras com participação do Estado.

No âmbito desta Estratégia, são considerados apenas os serviços sociais prestados diretamente pelo MSSJ e os programas destinados a remover barreiras de acesso a serviços essenciais que são de tutela de outros ministérios. Por exemplo, a provisão de serviços para formação profissional foi considerada como proteção social na vertente de promoção do acesso a estes serviços (removendo barreiras de acesso, como preço, distâncias ou outros), e não na vertente dos serviços em si. A mesma lógica aplica-se aos programas de educação, saúde, prevenção e resposta aos desastres naturais e outros.

Por último, convém salientar a necessidade de reconhecer a proteção social e o emprego como setores que se reforçam mutuamente, dada a importância que assumem no bem-estar das pessoas e no desenvolvimento nacional. Ambos os setores são fundamentais para garantir um trabalho decente para todos. O emprego é necessário para gerar as oportunidades necessárias de investimento, empreendedorismo, formação, criação de empregos e permitir meios de vida sustentáveis. Contudo, por si só, não cria todas as condições

para atingir os objetivos, havendo a necessidade de disponibilidade e acesso a serviços sociais essenciais nas áreas da saúde, educação, água e saneamento, segurança alimentar entre outras áreas definidas como prioridades nacionais. Portanto, é necessário o desenvolvimento de uma abordagem integrada para aumentar a empregabilidade, facilitar a mobilidade socioeconómica e, conseqüentemente gerar níveis de rendimento e níveis de proteção social mais elevados, com especial enfoque para os mais vulneráveis.

## 1.4 Programas Atuais de Proteção Social

O sistema de proteção social timorense oferece uma ampla gama de programas de proteção social para responder a diversos objetivos que variam desde a proteção das pessoas contra os vários riscos socioeconómicos ao longo da vida, prevenção e combate da pobreza, mitigação de choques, apoio ao desenvolvimento do capital humano e acesso a serviços essenciais, bem como a promoção da paz e coesão social.

Na análise mais recente efetuada pelo MSSI com o apoio da OIT e da ONU<sup>31</sup>, foram identificados cerca de 26 programas de proteção social em Timor-Leste. Além dos vários objetivos, estes programas também diferem em termos de cobertura, adequação e orçamento.

A Tabela 1 sintetiza o sistema de Proteção Social em Timor-Leste, promovido pelo Estado, à qual se segue uma breve descrição de cada programa/benefício.

---

31. ONU/OIT/MSS (2018). Desafios e Recomendações para a Extensão da Proteção Social a Todos em Timor-Leste: Relatório do Diálogo Nacional Baseado na Avaliação. Díli: ONU/OIT/Ministério da Solidariedade Social.

**Tabela 1:**

Programas/benefícios de Proteção Social em Timor-Leste

Tutela do MSSJ e INSS		Tutela de Outros Ministérios
Contributivo	Não Contributivo	
<b>Regime Geral de Segurança Social Contributiva:</b> Pensão de Velhice (Reforma) Pensão de Invalidez (Absoluta/Relativa) Pensão de Sobrevivência Subsídio por Morte Subsídio de Maternidade Subsídio de Paternidade Subsídio de Adoção Subsídio de Risco Clínico durante a Gravidez Subsídio de Interrupção de Gravidez (Aborto).	Subsídio de Apoio a Idosos e Inválidos (SAII); Programa Bolsa da Mãe; Apoio Social aos Indivíduos e Famílias em Circunstâncias; Recuperação de Vítimas de Desastres Naturais e Conflitos Sociais; Crianças em Conflito com a Lei; Apoio às Vítimas de Violência Baseada no Género e Violência Doméstica; Reinserção Social de Prisioneiros; Serviços Funerários.	<b>Acesso à Educação:</b> Merenda Escolar na Educação Pré-escolar e Ensino Básico; Bolsa de Estudo aos filhos dos Antigos Combatentes da Libertação Nacional; <b>Acesso à Saúde:</b> Sistema Nacional de Saúde; Cuidados Essenciais ao Recém-Nascido; Programa de Redução da Mortalidade Infantil; Nutrição para Crianças; Pacientes Vulneráveis; Serviço Integrado de Saúde Comunitária (SISCA); Saúde na Família; Tratamento de Saúde aos Combatentes da Libertação Nacional; Programa de Imunização; <b>Acesso ao Emprego:</b> Emprego rural; Estradas para o Desenvolvimento.

### 1.4.1 Segurança Social (Contributivo)

O **Regime Geral de Segurança Social Contributiva** (Lei n.º 12/2016, de 14 de novembro), que entrou em vigor em 2017, substitui o regime transitório, representando um importante avanço na organização progressiva de um sistema de segurança social em Timor-Leste. O objetivo do Regime Geral é proteger os trabalhadores dos riscos relacionados ao trabalho, oferecendo a substituição de rendimentos na ocasião de alguma das eventualidades cobertas pelo regime. O regime é dirigido a todos os trabalhadores, dos setores público e privado, que fazem contribuições (do lado dos trabalhadores e das suas entidades empregadoras), calculadas com base na remuneração auferida por cada trabalhador, e conferindo a cada um o direito a receber prestações sociais proporcionais aos seus rendimentos e tempo de contribuição.

O regime inclui pensões de velhice, invalidez e sobrevivência, benefícios de maternidade/paternidade/adoção e acidentes de trabalho.

O **Regime Transitório de Segurança Social** (Lei n.º 6/2012, de 29 de fevereiro) é uma medida temporária, estabelecida enquanto o regime geral de segurança social não entrou em funcionamento. O seu objetivo é substituir o rendimento dos funcionários públicos, nas situações de velhice, invalidez e morte, e oferece pensões proporcionais aos rendimentos e tempo de serviços dos trabalhadores. No momento em que o novo regime geral contributivo de segurança social entrou em vigor, o regime transitório cessou a atribuição de novos direitos, tendo sido integrado neste novo regime, sem prejuízo da manutenção dos direitos adquiridos e dos direitos em formação dos beneficiários do regime transitório

### 1.4.2 Não Contributivo

O **Subsídio de Apoio a Idosos e Inválidos (SAII)** (Decreto-Lei n.º 19/2008, de 19 de junho) é de natureza não contributiva. O SAII é dirigido a dois públicos-alvo: (i) cidadãos com idade igual ou superior a 60 anos e (ii) cidadãos com idade igual ou superior a 18 anos e com incapacidade para

o trabalho. O programa visa assegurar o acesso a um rendimento mínimo aos cidadãos que não são abrangidos por qualquer outro tipo de pensão para velhice ou invalidez.

O programa **Bolsa da Mãe** (Decreto-Lei n.º 18/2012, de 4 de abril) foi criado com o objetivo de apoiar as famílias mais vulneráveis com crianças, através de uma prestação monetária, condicional ao cumprimento de condições relacionadas com o desenvolvimento de capital humano das crianças. O critério de vulnerabilidade inclui as seguintes variáveis: (i) rendimento anual per capita, tendo em conta diferentes escalões de rendimento; (ii) número de crianças; (iii) existência de famílias monoparentais; (iv) existência de crianças com deficiência, com diferentes ponderações atribuídas quando existe uma criança com deficiência, duas ou mais crianças com deficiência. As condicionalidades definem que, para as famílias manterem o direito à prestação, as crianças dos 6 aos 17 anos têm que estar matriculadas e a frequentar a escola e as crianças entre os 0 e os 6 anos de idade têm que receber a vacinação obrigatória e realizar dois *check-ups* médicos anualmente. O programa atribuiu uma prestação monetária de 5 USD

por criança por mês até três crianças, pelo que permite um máximo de 15 USD por agregado familiar com crianças.

O **Apoio Social aos Indivíduos e Famílias em Circunstâncias** foi criado como um apoio aos indivíduos ou famílias que enfrentam situações de extrema vulnerabilidade temporária e que não estão abrangidos por outros programas de proteção social. Este apoio funciona como uma resposta de emergência, oferecendo uma prestação monetária que visa solucionar ou aliviar o problema de forma imediata. A prestação pecuniária única varia entre 200 USD e 500 USD, tendo em conta a avaliação da vulnerabilidade realizada por um técnico social.

O programa de apoio à **Recuperação de Vítimas de Desastres Naturais e Conflitos Sociais** consiste num apoio às pessoas e agregados familiares afetados por desastres naturais com vista a responder às necessidades imediatas e a mitigar as perdas e danos materiais. Este apoio inclui um apoio monetário único que varia entre 150 USD a 368 USD para custos de mão de obra e materiais, bem como um apoio em espécie, que inclui materiais de construção necessários à reconstrução do alojamento e bens alimentares e outros itens básicos para a casa. Em determinadas ocasiões, tais como as de seca, é distribuído arroz nas regiões afetadas para prevenir a fome.

O programa **Crianças em Conflito com a Lei** tem como objetivo apoiar a reintegração de crianças e jovens em conflito com a lei, oferecendo auxílio para investimento no bem-estar da criança ou para apoiar o jovem a frequentar um programa de formação vocacional. A intervenção direcionada às crianças entre os 9 e os 13 anos é realizada diretamente com a família da criança por um técnico social, o qual ajuda a família a elaborar um plano para o bem-estar e desenvolvimento da criança. Também é dado apoio a jovens entre os 14 e os 21 anos no momento da saída do centro de detenção, após cumprimento de pena de prisão efetiva. Este programa atribui uma prestação monetária única que varia entre 100 USD e 200 USD, tendo por base a avaliação da vulnerabilidade realizada por um técnico social.

O programa de **Apoio às Vítimas de Violência Doméstica e Violência Baseada no Género** atribui um apoio monetário e em espécie a mulheres e crianças vítimas e sobreviventes de violência doméstica e violência baseada no género para permitir a reestruturação das suas vidas longe dos agressores. O apoio monetário varia entre 50 USD e 1500 USD dependendo do tipo de caso: (i) 50 USD para necessidades imediatas de mulheres e crianças a seu cargo; (ii) 100 USD no final de

processos legais para facilitar a reintegração na comunidade; (iii) até 100 USD para transporte da vítima durante os procedimentos legais; (iv) até 300 USD para as mulheres que tenham sido abandonadas pelos seus parceiros e; (v) até 1500 USD para processos legais de longa duração. O apoio em espécie é atribuído através de: (i) acompanhamento psicológico e aconselhamento; (ii) abrigo para mulheres em risco contínuo e sem qualquer outra opção e; (iii) apoio jurídico.

O programa de **Reinserção Social de Prisioneiros** (Decreto-Lei n.º 14/2014, de 14 de maio) oferece apoio homens, mulheres e jovens sob a tutela dos serviços prisionais e ex-prisioneiros vulneráveis que cumpriram a sua pena de prisão. O programa visa facilitar a reintegração dessas pessoas na sua família e na sua comunidade, melhorar as suas habilitações profissionais e apoiar a sua subsistência nas primeiras semanas de liberdade. O programa atribui: (i) uma prestação pecuniária única no valor de 120 USD para a família do prisioneiro realizar uma visita anual; (ii) uma prestação pecuniária única no valor de 350 USD, aquando do fim do cumprimento da pena; (iii) prestação pecuniária única para o transporte de regresso ao seu município de origem, de valor variável, conforme a distância a ser percorrida. O programa oferece também um conjunto de serviços ligados à capacitação profissional em diferentes áreas e acompanhamento psicológico e social.

Os **Serviços Funerários** (Decreto-Lei n.º 21/2009, de 6 de maio) apoiam famílias em luto, através do fornecimento de transporte funerário da casa mortuária para a casa da família, da casa para a Igreja, e da Igreja para o cemitério.

Interessa salientar que existem também outros programas que oferecem serviços sociais indiretamente apoiados pelo Estado. Estes consistem em apoios dados às Instituições de Solidariedade Social que prestam serviços direcionados a pessoas em situação de pobreza e grupos vulneráveis, tais como crianças de rua, órfãos, mulheres e crianças vítimas de violência e abusos, crianças e jovens pobres, idosos, ex-combatentes da libertação nacional e pessoas portadoras de deficiência.

### 1.4.3 Acesso a Serviços de Educação e Saúde

A provisão de serviços de educação e saúde reduz as barreiras de acesso aos serviços essenciais por parte dos cidadãos. Por exemplo, esta provisão de serviços pode ser efetuada através de subsídios ou do apoio ao transporte, garantindo o acesso por parte das pessoas mais vulneráveis. Em Timor-Leste, os principais serviços de educação, formação e saúde são universais e gratuitos.

O programa **Merenda Escolar** foi desenvolvido com o objetivo de melhorar a nutrição das crianças e incentivar a sua participação na educação pré-escolar e

no ensino básico, promovendo o processo de ensino e aprendizagem. Escolas públicas e privadas participam no programa, permitindo que cada criança receba uma refeição durante o período em que está na escola. Cada escola recebe 0,25 USD por criança e por dia de escola. O programa prevê também a distribuição de arroz a cada escola do ensino básico. O benefício é atribuído indiretamente à criança através do gestor da escola, o qual gere o orçamento em colaboração com a Associação de Pais e Professores, para o fornecimento diário da merenda escolar.

A **Bolsa de Estudo aos Filhos dos Antigos Combatentes da Libertação Nacional** (Decreto-Lei n.º 8/2009, de 15 de janeiro) foi criada para apoiar os filhos dos Combatentes e Mártires da Libertação Nacional no acesso à educação, e subsidia o custo de educação desde o Ensino Básico até ao Ensino Superior Universitário e Técnico.

O programa de **Cuidados Essenciais ao Recém-Nascido** dirige-se a crianças recém-nascidas, e oferece um pacote de serviços que visa reduzir a mortalidade nos primeiros meses de vida. Fazem parte deste pacote as vacinas da mãe e do bebé, cuidados médicos pré-natal e pós-parto, aconselhamento sobre aleitamento materno e nutrição do bebé. Os benefícios são entregues diretamente à mãe na altura das consultas médicas e durante as visitas domiciliárias realizadas pelos programas de atendimento à família.

O programa de **Redução da Mortalidade Infantil** foi desenvolvido para expandir a cobertura e manter a qualidade dos serviços preventivos e curativos na primeira infância, a fim de reduzir a mortalidade infantil. O programa fornece um conjunto de benefícios em género, que inclui vitaminas e medicamentos para combater parasitas. Os benefícios são entregues através do programa Saúde na Família, que realiza atendimentos domiciliários nas comunidades.

O programa **Nutrição para Crianças** tem como seu principal objetivo reduzir a incidência da deficiência de micronutrientes relacionada com a má-nutrição de crianças. É garantido o acesso a um conjunto de serviços diretamente às famílias através de consulta médica ou através do Programa Saúde na Família ou SISCA.

O programa **Pacientes Vulneráveis** oferece apoio financeiro às famílias de pacientes vulneráveis para que os familiares possam acompanhar o paciente durante o período de internamento no hospital ou centro de saúde (quando o paciente e família não moram no mesmo local em que o atendimento de saúde é realizado). O apoio visa evitar gastos

excessivos pelas famílias vulneráveis para acompanhar o paciente durante o tratamento ou em casos de doenças terminais, e oferece apoio financeiro para cobrir despesas de transporte e alimentação, bem como auxiliar na recuperação do paciente após a sua saída do centro de saúde ou hospital.

Os serviços **do Sistema Nacional de Saúde** público de saúde são gratuitos para todos os cidadãos nas unidades de saúde públicas. Em 2017, existiam 6 hospitais, 192 postos de saúde, 92 centros comunitários de saúde e 43 maternidades em Timor-Leste, sendo estes operados por 1535 profissionais de saúde (entre médicos, enfermeiros e parteiras). Os serviços oferecidos incluem saúde básica, especializada e de emergência, incluindo provisão de medicamentos e a realização de exames físicos e laboratoriais.

O **Programa de Serviço Integrado de Saúde Comunitária (SISCA)** visa aproximar os serviços de assistência de saúde das comunidades, através de um "pacote básico" que é levado mensalmente a cada Suco. O atendimento é preparado como uma pequena "feira" de saúde, onde os visitantes podem ter acesso a diversos tipos de serviços num único local, evitando deslocações aos centros de saúde ou hospitais mais distantes. Nas ações realizadas, são providenciados serviços de assistência de saúde gerais às comunidades, incluindo consultas médicas e educação sobre saúde e higiene, com especial atenção às crianças até aos 5 anos de idade, mulheres grávidas, adolescentes em idade reprodutiva, idosos e pessoas portadoras de deficiência. A estes grupos são oferecidos diversos serviços, tais como o registo de nascimento, avaliações nutricionais e educação sobre cuidados de saúde.

O programa **Saúde na Família** realiza visitas domiciliárias para estender o alcance dos serviços de saúde, identificar as condições de saúde de cada família e fatores de risco, e oferecer atendimento preventivo e curativo, incluindo o fornecimento de medicamentos e suplementos alimentares. O serviço tem também uma forte componente educativa e visa contribuir para a construção de uma base de dados de registo único para o atendimento de saúde a todos os níveis.

O programa **Tratamento de Saúde aos Combatentes da Libertação Nacional** financia aos Combatentes da Libertação Nacional a realização de tratamentos médicos no exterior (Indonésia, Malásia e Singapura), para os casos que não podem ser tratados no país.

O programa de **Imunização** oferece o conjunto básico de vacinas para crianças (contra tuberculose, sarampo, poliomielite, tétano, difteria, hepatite B, Haemophilus Influenza do tipo B e pertussis) nos primeiros anos de vida. As vacinas são distribuídas diretamente nas unidades de saúde pública, assim como através do programa SISCA.

## 1.5 Principais Resultados

Apesar de existirem compromissos claros para com a proteção social em Timor-Leste, os programas de proteção social ainda não operam de forma integrada e eficiente, refletindo-se nos progressos alcançados.

### 1.5.1 Cobertura Efetiva

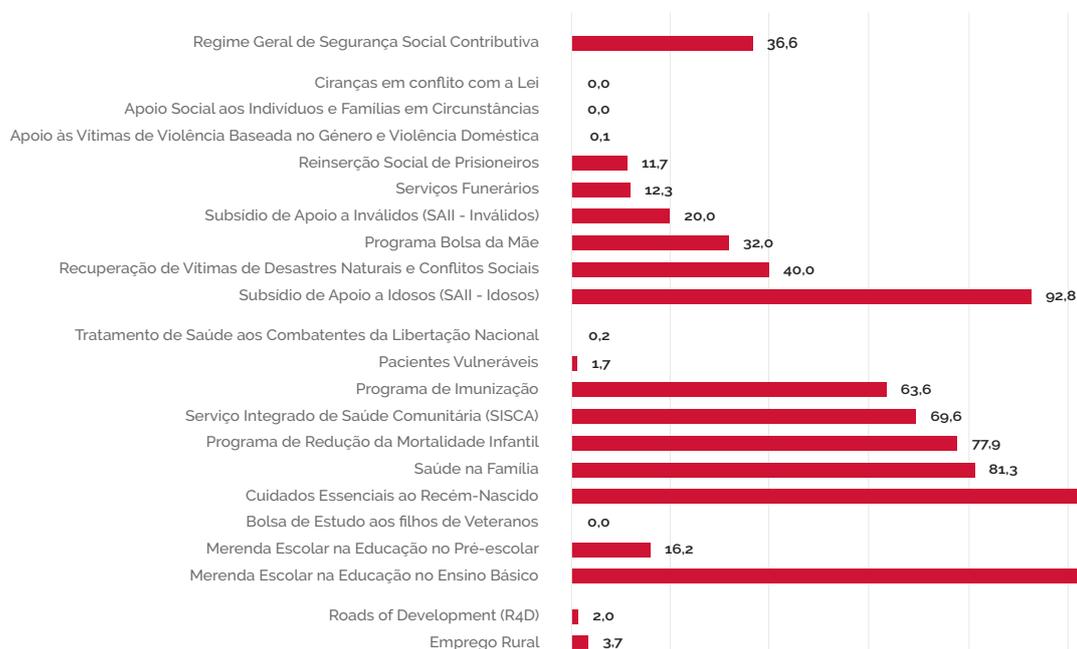
Em Timor-Leste a cobertura efetiva<sup>32</sup> dos programas de proteção social varia significativamente entre programas, tal como mostra a Figura em baixo. Existem programas com uma cobertura quase universal, como é o caso do SAll para os idosos, ou que abrangem uma vasta proporção da população alvo, tais como o programa de acesso à saúde SISCA com 70%. Contudo, prevalecem programas de proteção social com uma cobertura muito baixa, como é o caso da maioria dos programas de assistência social.

---

<sup>32</sup> Percentagem de pessoas efetivamente abrangidas pelo sistema de proteção social, incluindo pisos de proteção social, ou seja, população abrangida expressa em percentagem do respetivo grupo populacional alvo. A medição da cobertura efetiva permite a monitorização do indicador 1.3.1 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 'percentagem da população abrangida por pisos/sistemas de proteção social, por sexo, distinguindo as crianças, os desempregados, os idosos, as pessoas portadoras de deficiência, as mulheres grávidas, os recém-nascidos, as vítimas de acidentes de trabalho e os pobres e vulneráveis'.

**Figura 2:**

Cobertura efetiva dos programas de proteção social em Timor-Leste



Fonte: MSS/OIT/ONU (2018), *Desafios e Recomendações para a Extensão da Proteção Social a Todos em Timor-Leste: Relatório do Diálogo Nacional Baseado na Avaliação*, OIT: Dili.

Estimativas do Banco Mundial<sup>33</sup> para 2019 revelam que a cobertura<sup>34</sup> do programa Bolsa da Mãe abrange cerca de 29% da população de menores rendimentos, deixando de fora a vasta maioria da população mais pobre. Ao mesmo tempo, a análise da distribuição dos atuais beneficiários do programa por quintis de rendimento<sup>35</sup> mostra que 33% dos beneficiários situam-se nos 20% de rendimento mais baixo (primeiro quintil), 25% no segundo quintil, 22% no terceiro quintil e 14% no quintil de rendimentos maiores (quinto quintil).

A crise da COVID-19 revelou a importância de continuar a investir na proteção social e acesso universal da saúde para proteger a saúde, o emprego e os rendimentos dos indivíduos, mas mostrou também as fragilidades e as lacunas de proteção. Neste contexto, a população mais vulnerável está ainda mais exposta às consequências das crises.

33 Banco Mundial (a publicar), *Revisão da Proteção Social em Timor-Leste*, Banco Mundial: Dili.

34 Percentagem de população beneficiária (beneficiários diretos e indiretos) abrangidos pelo programa no total da população.

35 Em termos das estatísticas sobre o rendimento, os quintis são usados para mostrar como se distribui o rendimento do conjunto da população ou de um subgrupo da população, neste caso os beneficiários do programa Bolsa da Mãe. Assim, a população ou subgrupo da população é dividida em cinco partes iguais em função do nível de rendimentos: o primeiro quintil inclui o primeiro quinto da população na escala dos rendimentos (ou seja, os 20% da população com rendimentos mais baixos); o segundo quintil corresponde ao segundo quinto (de 20% a 40%), etc.; o quinto quintil representa os 20% da população com rendimentos mais elevados.

À semelhança de outros países, também Timor-Leste introduziu medidas temporárias de proteção social para responder ao impacto da crise<sup>36</sup>.

## 1.5.2 Adequação das Prestações

Além da cobertura, a abrangência e a adequação da proteção social são fundamentais para atingir o ODS1 sobre a erradicação da pobreza. Timor-Leste continua a enfrentar desafios para garantir que existe uma proteção completa e adequada.

O nível das prestações monetárias deverá ser suficiente para que possa garantir pelo menos um nível de bem-estar mínimo, o qual depende não só do nível de rendimento, mas também do acesso a outros benefícios sociais e serviços públicos<sup>37</sup>.

O regime geral da segurança social oferece um leque de prestações cujos montantes estão relacionados com os salários e o tempo de contribuição. Quando comparadas com a experiência internacional, as atuais prestações têm fórmulas de cálculo que se traduzem em prestações generosas. As pensões de velhice, invalidez e sobrevivência visam uma taxa de substituição de 100% dos rendimentos segurados. Por exemplo, para as pensões de velhice, deficiência e sobrevivência, a Convenção N.º 128 da OIT e a Recomendação N.º 131 estabelecem que o nível de benefício deverá corresponder a pelo menos 40% do salário de referência, tendo em atenção que o montante deverá ser atualizado de modo a acompanhar as alterações no nível de remunerações geral e/ou custo de vida. No entanto, o regime geral da segurança social não abrange ainda a totalidade das eventualidades que garantem a proteção ao longo da vida.

No âmbito do sistema não contributivo, o SAll e o programa Bolsa da Mãe têm níveis fixos de prestações. A Figura 3 mostra a adequação destas prestações relativamente a vários indicadores económicos. No que se refere ao SAll, esta prestação representa cerca de 65% da linha de pobreza nacional, cerca de 8% do consumo médio dos agregados familiares e 17% do consumo médio dos agregados familiares mais pobres, salientando o potencial desta prestação para contribuir significativamente para a melhoria do nível de bem-estar da população

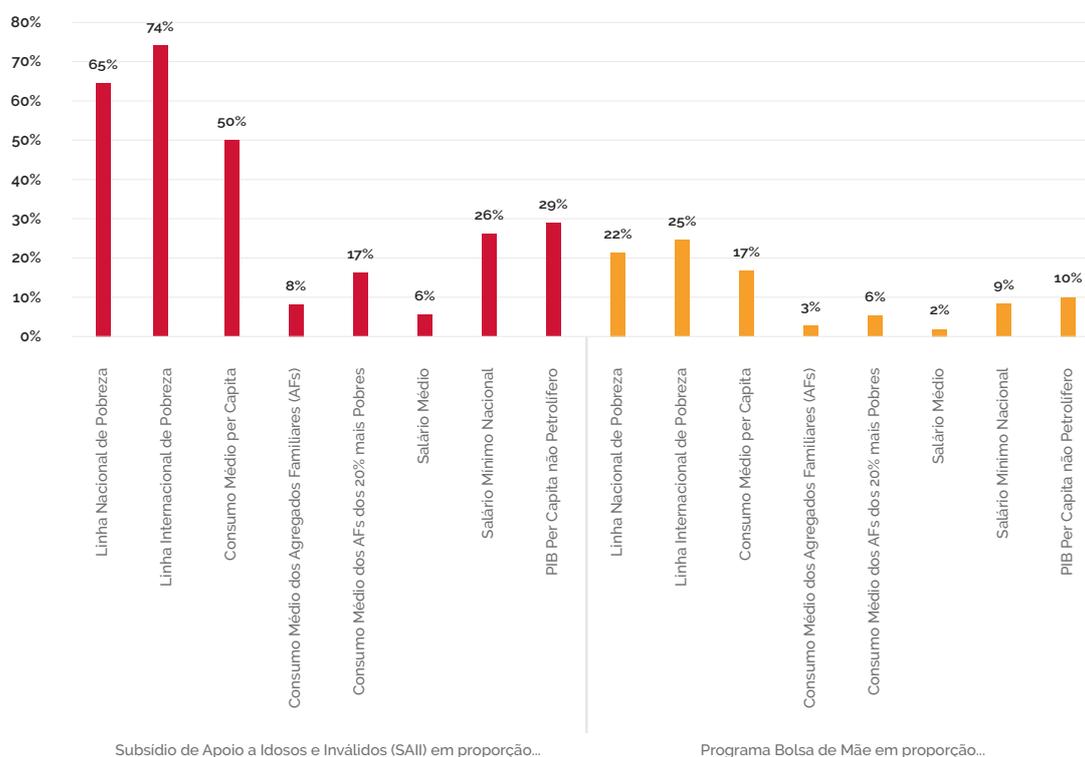
<sup>36</sup> Ver Reunião de Conselho de Ministros de 24 de Março de 2021 em <http://timor-leste.gov.tl/?p=27350&lang-pt>

<sup>37</sup> O Anexo III - Requisitos mínimos das normas da OIT relativas à proteção social - do Relatório Mundial sobre a Proteção Social da OIT 2017-19 estabelece também outros mínimos para vários tipos de benefícios. Este Relatório está disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms\\_698042.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms_698042.pdf)

mais vulnerável. No entanto, o valor da prestação não tem evoluído com o poder de compra, permanecendo constante desde 2010.

Em termos do programa Bolsa da Mãe, a prestação representa uma pequena fração da maioria dos indicadores ao qual foi comparado. Representa apenas 22% da linha nacional de pobreza, 3% do consumo médio dos agregados familiares e 6% do consumo médio dos agregados familiares mais pobres. O montante deste benefício está ainda aquém do que é a recomendação internacional de pelo menos 15% a 20% da despesa per capita<sup>38</sup>. Além disso, a Recomendação N° 102 da OIT também aponta para um mínimo no que se refere a prestações direcionadas às famílias/crianças, devendo o valor dos benefícios calculado pelo menos 3% do salário de referência multiplicado pelo número de crianças abrangidas; ou pelo menos 1,5% do salário de referência multiplicado pelo número de crianças no total da população residente.

**Figura 3:**  
Adequação do SAIL e Programa Bolsa da Mãe



Fonte: Cálculos OIT/MSSI com base nas seguintes fontes de dados: Contas Nacionais 2000-2019 para obter o PIB per capita não petrolífero; Inquérito aos Padrões de Vida de 2014 de Timor-Leste para as linhas de pobreza nacional (46,37 USD per capita mensal) e internacional (40,45 USD per capita mensal), consumo médio mensal (60 USD per capita, 30,3 USD per capita dos 20% mais pobres e 360 USD por agregado familiar); Inquérito à Força de Trabalho de 2013 para acesso ao salário médio mensal (530 USD) e; Salário mínimo nacional (115 USD).

38 Banco Mundial (2015). Nota de Política sobre a Avaliação da Estrutura do Programa Bolsa da Mãe: Análise Preliminar. BM: Dili. Disponível em [https://socialprotection.org/sites/default/files/publications\\_files/Bolsa%20da%20Mae%20Policy%20Note\\_FINAL.pdf](https://socialprotection.org/sites/default/files/publications_files/Bolsa%20da%20Mae%20Policy%20Note_FINAL.pdf)

### 1.5.3 Investimento na Proteção Social

De acordo com a análise efetuada pelo MSS/OIT/ONU (2018) os programas de proteção social referidos na secção anterior somavam um investimento de aproximadamente 212 milhões de dólares americanos em 2015, equivalente a 15,5% do PIB não petrolífero ou 8% do PIB petrolífero<sup>39</sup>. Isto representava também um investimento médio de 179,45 USD per capita.

Os recursos investidos variam significativamente por grupos etários, segundo a mesma fonte. Estes estão fortemente concentrados na população mais idosa, uma vez que este grupo tende a perder a sua capacidade de trabalho, reduzindo o potencial de rendimentos, havendo assim a necessidade de garantir a segurança de rendimentos. Os recursos na primeira infância são relativamente baixos, considerando que os investimentos nesta fase geram maiores retornos ao longo da vida. Ainda que aumentem ligeiramente durante a idade escolar, esses recursos voltam a diminuir durante a maior parte da idade ativa. A solução não passa por reduzir os investimentos nos idosos, mas antes reforçar os recursos direcionados para as crianças.

Ainda que seja necessária a atualização dos dados da despesa pública em proteção social, é possível fazer uma breve análise da evolução do Orçamento Geral do Estado (OGE) para os setores sociais (Figura 4), mostrando como é que os recursos nacionais têm sido direcionados para os diferentes setores.

No que se refere ao MSSI, os aumentos do orçamento entre 2010 e 2017 foram impulsionados principalmente pelas despesas com veteranos, as quais representaram em média 62% do orçamento total nesse período<sup>40</sup>. Em 2018, foi criado um Ministério para os Assuntos dos Combatentes de Libertação Nacional (MACLN), pelo que deixou de integrar o orçamento do MSSI. O orçamento do MSSI passou de cerca de 53 milhões de dólares em 2018 para 65,6 milhões de dólares em 2021, representando um acréscimo nominal de 24% no período considerado.

Os orçamentos do MS e ME aumentaram ambos em cerca de 51% entre 2010 e 2021 ainda que tenham sofrido variações no período em análise. O orçamento do MS passou de 37,5 milhões de dólares em 2010 para 56,7 milhões de dólares em 2021. Convém salientar os orçamentos aprovados para ambos os setores atingiram os seus montantes máximos em 2016 para o MS (103,2 milhões de dólares) e em 2014 para o ME (116,3 milhões de dólares).

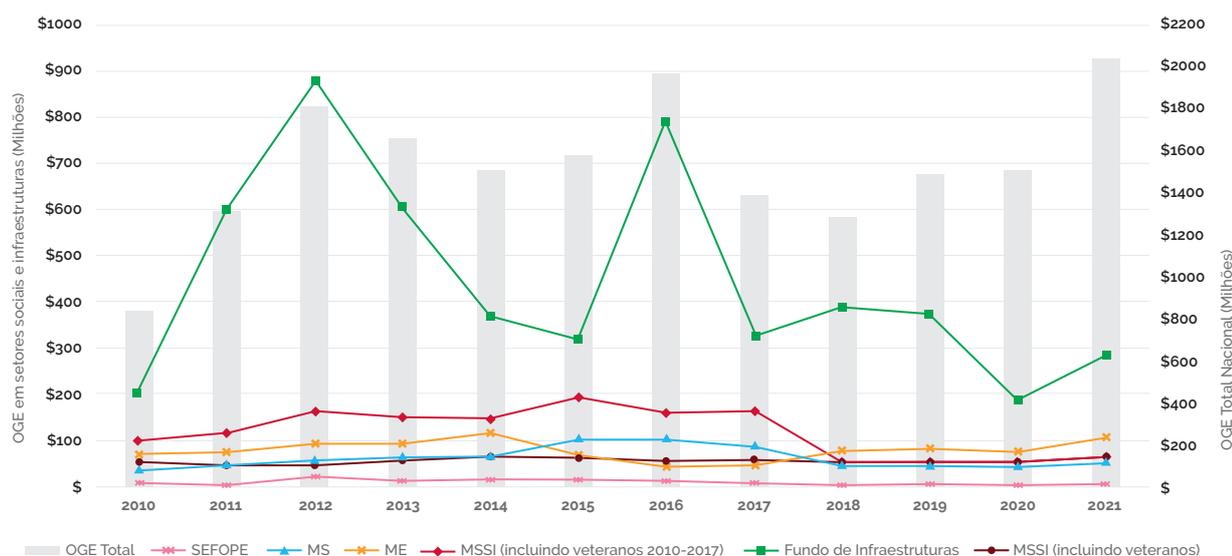
<sup>39</sup> Estas estimativas irão ser atualizadas pelo grupo de trabalho técnico que se prevê criar no âmbito desta Estratégia.

<sup>40</sup> Em 2018 foi criado um Ministério para os Assuntos dos Combatentes de Libertação Nacional, pelo que deixou de integrar o orçamento do Ministério da Solidariedade Social. Para efeitos comparativos, retirou-se a parcela direcionada aos veteranos entre 2010 e 2017.

Pelo contrário, o orçamento da SEFOPE sofreu um decréscimo entre 2010 e 2021 embora com variações significativas no período considerado. Em 2021, foi aprovado um orçamento de 5,9 milhões de dólares, inferior ao orçamento de 10 milhões de dólares em 2010. A SEFOPE teve um orçamento aprovado máximo de 22,2 milhões de dólares em 2012.

Enquanto isso os orçamentos em infraestrutura investimentos têm sido bastante elevados ao longo dos anos, refletindo uma das principais prioridades nacionais dos últimos anos. O Fundo de Infraestruturas teve um acréscimo de 36% entre 2010 e 2021 embora com variações significativas neste período.

**Figura 4:**  
Evolução do Orçamento Geral do Estado, itens selecionados, em milhões de USD, 2010-2021



Fonte: Orçamento Geral do Estado 2010-2021 com base nos dados disponíveis no Portal da Transparência de Timor-Leste <http://www.budgettransparency.gov.tl/public/index>

Nota: (1) O orçamento referente a Infraestruturas inclui apenas o montante de orçamento aprovado no âmbito do Fundo das Infraestruturas; (2) O orçamento do MSS entre 2010 e 2017 inclui o orçamento dedicado aos veteranos. A partir de 2018, foi criado o Ministério dos Assuntos Combatentes de Libertação Nacional (MACLN); (3) O orçamento do MSSI inclui o Orçamento da Segurança Social (excluindo o Regime Contributivo de Capitalização) entre 2017 e 2020.

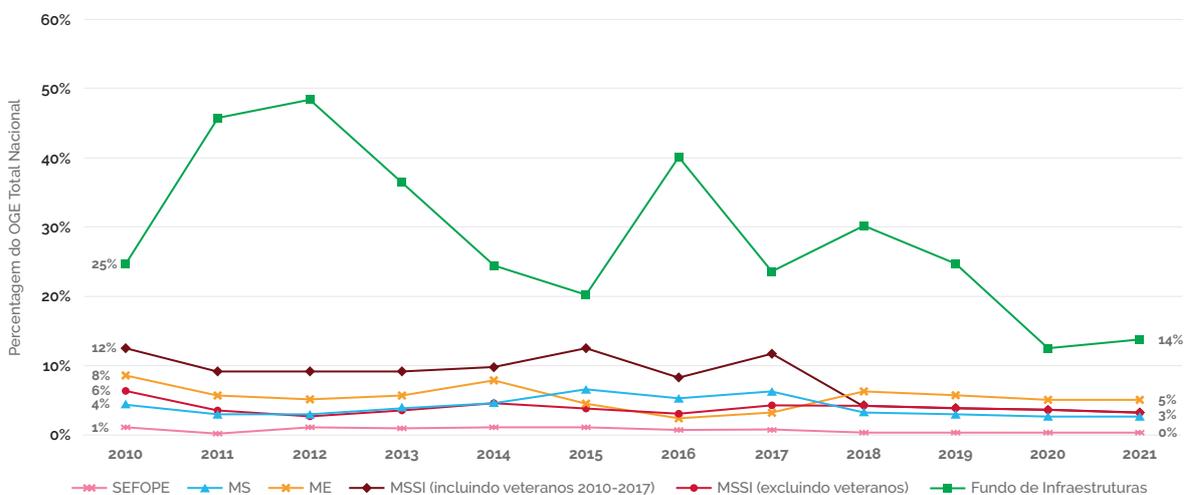
Contudo, importa salientar que o orçamento dos setores sociais e infraestruturas em proporção do orçamento total nacional sofreu um decréscimo entre 2010 e 2021. Em 2021, o orçamento do MSSI corresponde a 3% do orçamento total nacional, 9 pontos percentuais inferior <sup>41</sup> ao orçamento aprovado em 2010. Em 2021, o orçamento do MS representa 3% do orçamento total nacional, 1 ponto percentual abaixo

<sup>41</sup> Ou menos 3 pontos percentuais por comparação a 2010, excluindo o orçamento canalizado para os veteranos entre 2010 e 2017.

quando comparado com 2010. O orçamento do ME representa 5% do total nacional, menos 3 pontos percentuais que em 2010. O orçamento de infraestruturas em percentagem do total do orçamento de Estado sofreu um decréscimo significativo (11 pontos percentuais) entre 2010 e 2021, porém continua a representar uma parcela significativa do total do orçamento em 2021 (14%) quando comparado com os setores sociais que não ultrapassam os 5%.

### Figura 5:

Orçamento Geral do Estado, itens selecionados, em percentagem do total nacional (%), 2010-2021



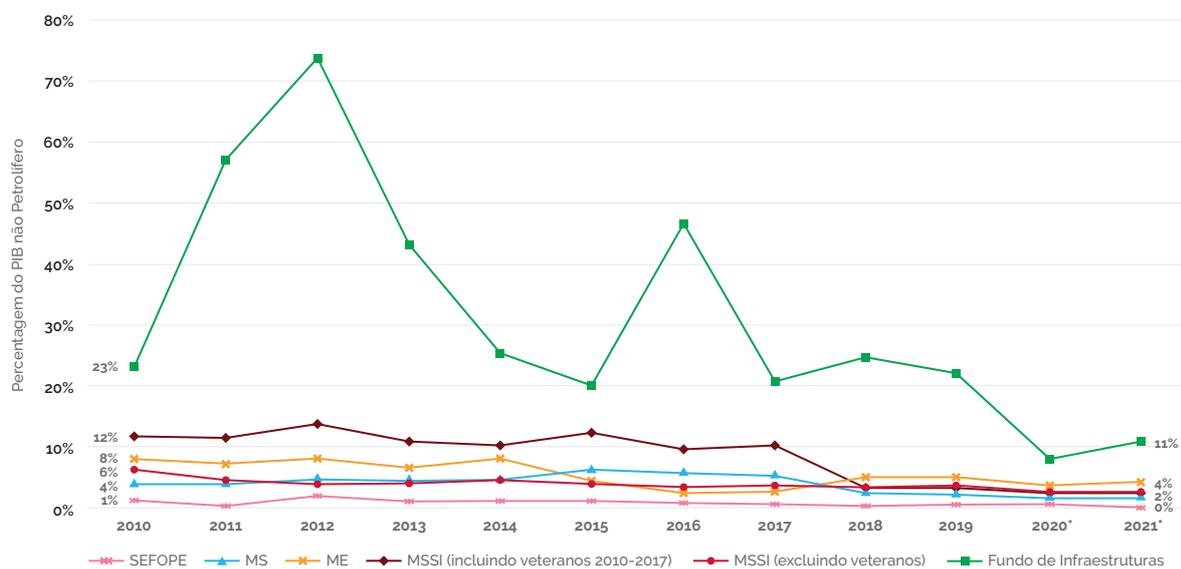
Fonte: Orçamento Geral do Estado 2010-2021 com base nos dados disponíveis no Portal da Transparência de Timor-Leste <http://www.budgettransparency.gov.tl/public/index>

Analisando de outra perspetiva, a evolução do orçamento nos setores sociais em percentagem do PIB (Figura 5) revela igualmente uma tendência decrescente no período em análise, acompanhando o ritmo decrescente do orçamento total nacional. Em 2021, o orçamento aprovado quer para o MSSI quer para o MS correspondiam a 2% do PIB não petrolífero, significando uma queda de 10 pontos percentuais<sup>42</sup> e 2 pontos percentuais face a 2010, respetivamente. O orçamento aprovado em 2021 para o ME representa 8% do PIB não petrolífero, ou seja, menos 4 pontos percentuais que em 2010. Relativamente à SEFOPE, o orçamento de 2021 corresponde apenas a 0,2% do PIB não petrolífero (face a 1% em 2010). Por último, o orçamento das infraestruturas em proporção do PIB também diminuiu (12 pontos percentuais), mas continua a assumir um peso significativo, representando 11% do PIB não petrolífero.

### Figura 6:

<sup>42</sup> Ou uma redução de 4 pontos percentuais face a 2010 caso se efetua a análise sem o orçamento alocado para os veteranos.

Orçamento Geral do Estado, itens seleccionados, em percentagem do PIB não petrolífero (%), 2010-2021



Fonte: Cálculos com base no Orçamento Geral do Estado 2010-2021 (dados disponíveis no Portal da Transparência de Timor-Leste <http://www.budgettransparency.gov.tl/public/index>) e PIB não petrolífero tendo por base as Contas Nacionais 2000-2019 e estimativas FMI para 2020 e 2021.



# Capítulo 2

## Estratégia Nacional para a Proteção Social 2021-2030

---

### 2.1 Introdução

A ENPS assenta nos compromissos assumidos por Timor-Leste ao longo dos anos para avançar com uma visão para a proteção social para a próxima década, guiada pela Recomendação da OIT de 2012 (Nº 202) relativa aos Pisos de Proteção Social.

### Plano Estratégico de Desenvolvimento 2011 – 2030

O PED 2011 – 2030 foi desenvolvido como a base estratégica para o desenvolvimento do país, traçando objetivos e metas para responder aos desafios enfrentados por Timor-Leste. O PED reconhece que a maior riqueza do país são as suas pessoas, e que o foco do desenvolvimento nacional tem de ser a melhoria da educação, da saúde e da qualidade de vida da população.

O PED prevê, no curto prazo, o apoio contínuo às crianças, mulheres em risco, idosos, pessoas portadoras de deficiências e outros grupos vulneráveis, enquanto são construídas condições para que as pessoas tenham mais autonomia e necessitem de menor apoio do Estado.

Os programas de transferências sociais monetárias, nomeadamente o SAII e o programa Bolsa da Mãe, são vistos como os principais pilares do sistema de proteção social, e como elementos essenciais para a contínua construção da coesão social e como um apoio aos cidadãos mais vulneráveis.

O PED reconhece ainda a necessidade de remover as barreiras de acesso a serviços e bens essenciais, tais como a saúde, a educação e a habitação, e estabelece que as medidas tomadas para estes fins devem ter em conta não só as dinâmicas demográficas como devem dedicar uma atenção especial à situação das crianças.

## A CPLP e o Plano de Ação de Tíbar

No quadro da CPLP, em Abril de 2015, juntamente com os outros países membros, conforme o ponto 1.3 do Plano de Ação de Tíbar, o Governo de Timor-Leste assumiu o compromisso de reforçar as “estratégias nacionais e/ou planos nacionais de desenvolvimento para a redução da pobreza e das desigualdades sociais, monitorizando e avaliando os resultados”<sup>43</sup> até 2017.

O plano ainda reitera a importância e a necessidade de compromisso dos países membros da CPLP na promoção de políticas sociais, incluindo a extensão da proteção social universal, concretizando, gradualmente, os pisos nacionais de proteção social, em linha com a Recomendação n.º 202 da OIT.

A partir deste compromisso, o Governo de Timor-Leste, com a liderança do MSSI, e o apoio da OIT através do projeto ACTION, iniciou o processo de elaboração da Estratégia Nacional para a Proteção Social de Timor-Leste.

## Os Pisos de Proteção Social

Os Pisos de Proteção Social (PPS) configuram um conjunto de garantias sociais básicas, as quais visam garantir que todos os cidadãos tenham acesso a serviços básicos de saúde e segurança básica de rendimentos ao longo de toda a vida. O formato através do qual os PPS são implementados deve ser desenvolvido e adaptado de acordo com as circunstâncias e realidade de cada país.

O processo que culminou na elaboração da ENPS assentou nos princípios orientadores que visam abranger toda a população e melhorar gradualmente os níveis de benefícios conforme as possibilidades do país de modo a garantir: (1) o acesso a serviços de saúde básica, incluindo cuidados maternos; (2) a segurança básica de rendimento para as crianças, incluindo o acesso a uma nutrição adequada, educação, cuidados e outros bens e serviços necessários; (3) segurança básica de rendimento para as pessoas em idade ativa, e que não obtêm rendimento suficiente, em especial em casos de doenças, desemprego, maternidade e deficiência; e (4) segurança básica de rendimento para os idosos.

---

<sup>43</sup> Declaração de Tíbar, aprovada no âmbito da XIII Reunião dos Ministros do Trabalho e dos Assuntos Sociais da CPLP que teve lugar de 30 de abril a 1 de maio, em Timor-Leste.

## Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

Os ODS têm como uma das suas metas "implementar, a nível nacional, medidas e sistemas de proteção social adequados, para todos, incluindo Pisos de Proteção Social, e até 2030 atingir a cobertura substancial dos pobres e vulneráveis" (Meta 1.3). Entre as prioridades estabelecidas pelo Governo de Timor-Leste, muitas contribuem para o alcançar deste objetivo, e foram estabelecidas de forma alinhada com o PED – construindo sobre os resultados já alcançados e as atividades em progresso, assim como reforçando a coerência e eficiência no uso de recursos.

Nos primeiros 5 anos, as prioridades serão concentradas nos ODS 2 (erradicar a fome), 3 (saúde), 4 (educação), 5 (igualdade de género), 6 (água e saneamento) e 9 (infraestrutura), em sintonia com os objetivos do PED, de acelerar o desenvolvimento humano e melhorar as infraestruturas no curto prazo. A segunda fase de esforços para os ODS continuará concentrada no desenvolvimento humano, mas dará maior ênfase aos ODS 8 (crescimento económico e emprego) e 12 (produção e consumo sustentável).

Por fim, o Governo espera que os esforços nos primeiros 10 anos de trabalho com os ODS permitam o alcance, na terceira fase de ações, do fim da pobreza (ODS 1), através da melhoria das condições de vida da população através de uma economia forte e diversificada. De forma transversal, estas ações contribuirão para o alcance do ODS 16 (paz e instituições efetivas). Um grupo técnico foi formado pelo governo para coordenar o planeamento e a implementação das ações necessárias para atingir este conjunto de objetivos.

### 2.2 A Visão para 2030

Até 2030, Timor-Leste visa alcançar o fim da pobreza, a promoção da paz, garantir o acesso à saúde, educação e outros serviços essenciais, garantir o cuidado adequado das crianças, idosos e deficientes, e proteger a população contra os riscos sociais e económicos, garantindo assim um nível de vida digno para todos os cidadãos timorenses.

## 2.3 Objetivos

A ENPS é o primeiro documento estratégico desta índole desenvolvido no país. A estratégia toma em consideração as condições de vida da população, os programas e o enquadramento da proteção social existentes no país, assim como os compromissos e responsabilidades assumidos pelo Estado timorense para concretizar a visão para a proteção social em Timor-Leste até 2030.

De modo a garantir que a estrutura da estratégia é de fácil compreensão e análise, a ENPS estabelece três objetivos estratégicos, os quais estão desagregados em sub-objetivos considerados como áreas de intervenção prioritária.



### Objetivo 1: Reduzir a pobreza

- 1.1:** Expandir o apoio aos grupos mais vulneráveis;
- 1.2:** Melhorar o sistema de transferências sociais monetárias;
- 1.3:** Aumentar o apoio à nutrição;
- 1.4:** Facilitar o acesso à saúde e à educação;
- 1.5:** Fortalecer a prevenção e resposta a desastres.



### Objetivo 2: Melhorar e expandir a segurança social para os trabalhadores

- 2.1:** Desenvolver o sistema de segurança social contributivo;
- 2.2:** Desenvolver o Instituto Nacional de Segurança Social.



### Objetivo 3: Desenvolvimento institucional

- 3.1:** Coordenar e integrar os programas;
- 3.2:** Capacitar os recursos humanos;
- 3.3:** Estabelecer um sistema de monitorização e avaliação;
- 3.4:** Fortalecer as bases legais da proteção social;
- 3.5:** Melhorar o financiamento e planeamento orçamental.

Para alcançar os objetivos estratégicos e as áreas de intervenção prioritária, são identificadas atividades prioritárias, consideradas essenciais para materializar a visão da proteção social em Timor-Leste. Esta Estratégia deverá ser complementada por Planos de Implementação Anual que irão para complementar e especificar as atividades prioritárias da ENPS com o objetivo de assegurar a sua implementação eficiente e eficaz.

De seguida, apresentam-se as atividades prioritárias organizadas por objetivos da ENPS com vista à sua concretização até 2030.

## 2.3.1 Objetivo 1: Reduzir a Pobreza

O primeiro grupo de atividades prioritárias tem como objetivo contribuir para a redução da pobreza em Timor-Leste. Desta forma, pretende-se que todos os cidadãos timorenses satisfaçam as suas necessidades básicas em cada uma das fases da sua vida, incluindo indivíduos e famílias pobres e/ou a viver em situações mais vulneráveis e/ou com necessidades especiais.

Dada a multiplicidade de causas e condições que podem levar à pobreza, a proteção social pode desempenhar um papel fundamental e intervir de diversas formas. Assim, o objetivo de redução da pobreza é subsequentemente dividido em cinco áreas prioritárias.

### 2.3.1.1 Expandir o Apoio aos Grupos Mais Vulneráveis

Os riscos socioeconómicos podem variar ao longo da vida devido em parte a circunstâncias que os indivíduos não conseguem controlar, podendo colocar os indivíduos e a suas famílias em maior ou menor risco de pobreza e vulnerabilidade. Alguns dos fatores de risco podem afetar certos grupos da população desproporcionalmente, como é o caso das mulheres, dos idosos, das crianças, das pessoas portadoras de deficiências, dos trabalhadores rurais e dos jovens.

Em Timor-Leste, existem programas de proteção social dedicados especificamente a alguns destes grupos de população. Isto inclui programas de prevenção ou alívio da pobreza, como é o caso do SAIL que abrange as pessoas idosas e as pessoas portadoras de deficiência incapacitadas para o trabalho.

No entanto, existem ainda algumas limitações seja por dificuldades operacionais e/ou pelos valores das prestações em questão não serem adequados de forma a terem um impacto significativo no nível de pobreza dos beneficiários. Além disso, a cobertura de alguns dos grupos mais vulneráveis pelo sistema de proteção social continua a ser muito reduzida, incluindo por exemplo a cobertura dos jovens e dos trabalhadores rurais, para os quais são escassos ou não existem programas de proteção social específicos.

Neste contexto, é importante avaliar as políticas e os programas existentes direcionados aos vários grupos de população mais vulneráveis, em termos de incidência, adequação e potencial impacto.

Será essencial garantir que as políticas e os programas de proteção social respondam de maneira efetiva às necessidades particulares de cada grupo e contribuem efetivamente para a redução da pobreza. Para os casos em que as medidas de política já foram identificadas e revistas, a sua implementação deverá iniciar-se assim que possível. As atividades prioritárias nesta área de intervenção são enumeradas na tabela seguinte<sup>44</sup>:

**Tabela 2:**

Atividades Prioritárias para Expandir o Apoio aos Grupos Vulneráveis

Nº	Descrição da Atividade
1.1.1	Avaliar a incidência, adequação e potencial impacto dos programas nos grupos mais vulneráveis (incluindo a desagregação por género), bem como as oportunidades para melhorar a eficiência e eficácia do sistema de proteção social.
1.1.2	Rever e aprovar a política nacional para as pessoas portadoras de deficiência
1.1.3	Desenvolver uma tabela de incapacidades para padronizar a identificação de tipos e níveis de invalidez/incapacidade.
1.1.4	Tornar universal a cobertura de crianças portadoras de deficiência pelo programa Bolsa da Mãe, com um benefício de montante semelhante ao oferecido pelo SAII.
1.1.5	Estabelecer o Conselho Nacional de Integração de Pessoas Portadoras de Deficiência com representação igualitária entre homens e mulheres.
1.1.6	Ratificar a Convenção Internacional dos Direitos das Pessoas Portadoras de Deficiência;
1.1.7	Avaliar a criação de provisões para o apoio a trabalhadores(as) rurais que percam a sua produção/colheita.

### 2.3.1.2 Melhorar o Sistema de Transferências Sociais Monetárias

Os principais programas de proteção social na prevenção e combate à pobreza em Timor-Leste consistem em transferências sociais monetárias direcionadas a indivíduos e famílias em circunstâncias específicas e/ou que partilham certas características.

No entanto, existem desafios relacionados com o desenho dos programas e com a sua implementação que limitam o alcance de todas as pessoas elegíveis. Portanto, o ajustamento e/ou reformulação de alguns aspetos do desenho das medidas e procedimentos operacionais são fundamentais para garantir que as transferências sociais são capazes de identificar, selecionar, registar e entregar os benefícios a

<sup>44</sup> O Anexo I apresenta a lista completa de atividades prioritárias por objetivo estratégico e para todas as áreas de intervenção da ENPS, indicando o ano em que cada atividade deverá ser implementada.

todos os potenciais beneficiários nos diversos grupos-alvo de forma eficaz e eficiente e, conseqüentemente, com efeito na prevenção e redução da pobreza.

## Adequação do Valor dos Benefícios

O valor dos benefícios oferecidos por diferentes programas varia consideravelmente. Enquanto existem programas que oferecem benefícios generosos (tais como as relativas ao Regime de Pensões dos Combatentes e Mártires da Libertação Nacional), outros benefícios representam apenas um contributo reduzido para o rendimento médio familiar, e, portanto, não produzem um impacto de magnitude suficiente nas condições de vida dos beneficiários. Esta situação observa-se também nos programas de natureza universal. É necessário ajustar os valores dos benefícios para que eles consigam ter o impacto necessário na vida dos beneficiários e na redução da pobreza nacional.

Não existe atualmente um mecanismo de garantia do poder de compra dos beneficiários ao longo do tempo. Nos casos em que existe, os mecanismos estão ligados ao valor do salário mínimo da função pública, pelo que não permite um controlo adequado sobre o valor real e, além disso, há vários anos que o valor do salário mínimo não sofre alteração. A ausência de um mecanismo próprio de ajuste faz com que o valor dos benefícios fique estagnado por vários anos, reduzindo na prática o valor real do benefício progressivamente e, conseqüentemente, diminuindo a sua efetividade. É importante estabelecer um mecanismo de indexação do valor dos benefícios, o qual leve em conta as mudanças no custo de vida, o comportamento da economia, entre outros fatores, para permitir a atribuição de transferências sociais de forma mais justa e eficiente.

## Melhoria dos Processos de Identificação, Seleção e Inscrição dos Beneficiários

Os processos de identificação, recolha de dados, seleção e inscrição dos beneficiários são complexos por natureza, nomeadamente no atual contexto em que ainda não existe um número de identificação único e registos sociais de toda a população.

O governo de Timor-Leste reafirmou o seu compromisso recentemente para com o desenvolvimento de um único ID para os cidadãos timorenses enquanto elemento central da reforma da administração

pública, cujo objetivo é melhorar o acesso dos cidadãos aos diversos serviços públicos e reduzir a fraude de identidade e financeira. Servirá também de base do governo eletrónico e das transações digitais. O único ID terá um conjunto mínimo de informações biográficas e biométricas<sup>45</sup> que poderão ser usadas para comprovar a identidade, inscrição nos diversos serviços, facilitar pagamentos e a abertura de contas bancárias. Espera-se que milhão de pessoas estejam registadas até ao final de 2025. Neste contexto, é importante começar a pensar como usar esta plataforma para o sistema de proteção social, permitindo melhorar este sistema e evitar fraude e duplicações.

Em termos de recolha de dados, seleção e inscrição, é importante definir e/ou rever informação e critérios de forma precisa e objetiva que permitam tomar decisões e distinguir entre candidatos elegíveis e não elegíveis nos diversos programas. Por vezes, é uma tarefa que esbarra em problemas tanto de índole prática como conceptual. No lado prático, existem desafios associados ao volume de trabalho administrativo necessário para identificar, recolher informação e selecionar os beneficiários, escassez de recursos humanos e aos custos elevados e morosos dos processos, os quais na maioria das vezes não foram tomados em consideração quando os programas foram desenhados. Os procedimentos são ainda aplicados, na sua maioria, de forma manual, incluindo a inscrição dos beneficiários que consiste no registo dos beneficiários (considerados previamente como elegíveis) nos programas pelos técnicos do nível central e/ou local. Os sistemas de informação têm um papel crucial no apoio à automatização dos vários procedimentos, incluindo a recolha e registo de dados e informação, avaliação dos processos, determinação de elegibilidade e inscrição dos beneficiários nos diversos programas. Apesar da relevância, o estabelecimento de sistemas de informação integrados decorre de forma gradual, mas com um longo caminho pela frente.

No lado conceptual, as questões relacionadas com os mecanismos de seleção dos beneficiários a aplicar, o limiar que distingue os pobres dos não pobres que deve ser utilizado, as medidas de rendimento das famílias a utilizar num mercado de trabalho com grande predominância da economia informal entre outros aspetos devem ser estar bem definidas antes de se avançar com a implementação dos programas para garantir a sua eficácia e eficiência.

---

<sup>45</sup> Informações biométricas, tais como imagem facial, dados de impressão digital e possivelmente dados da íris, para pessoas com mais de 13 anos, de modo a criar a singularidade dos indivíduos e facilitar a autenticação segura de uma identidade única.

Nos programas que utilizam critérios de seleção dos beneficiários, como é o caso de um critério pobreza ou vulnerabilidade, caso não seja bem desenhado e aplicado, poderá incorrer no risco de excluir os pobres e vulneráveis pelo simples facto dos indivíduos não terem como provar que determinados critérios se aplicam a eles. Em Timor-Leste, onde mais de 40% da população vive abaixo da linha da pobreza, é preferível e potencialmente mais eficiente incorrer no risco de inclusão do que excluir muitos dos que precisam do apoio, mas não tem capacidade de o comprovar.

Portanto, o sistema de proteção social de Timor-Leste irá, na medida do possível, privilegiar programas de cobertura universal. Desta forma, reforçará o direito constitucional de todos os cidadãos à proteção social, procurando apoiar todos os que necessitam de ajuda. Quando não for possível a introdução e/ou reforma de benefícios universais, será dada prioridade aos mais pobres e vulneráveis, tentando excluir e evitar a acumulação de benefícios daqueles indivíduos que não necessitam.

## Mecanismos de Pagamentos

Nos dois programas de transferência monetárias com a maior cobertura no país (programa Bolsa da Mãe e SAll), o pagamento de benefícios é efetuado com pouca frequência e de forma irregular. O pagamento do programa Bolsa da Mãe acontece apenas uma vez ao ano, e o do SAll é efetuado apenas duas vezes ao ano, em datas que mudam de ano para ano sem um calendário fixo. A falta de previsibilidade e a baixa frequência de pagamentos impede que beneficiários possam depender da provisão, o que acaba por reduzir sua efetividade.

Um dos principais motivos deve-se ao elevado custo de cada operação de pagamento, o que dificulta o pagamento mensal destes benefícios, conforme previsto nas suas respetivas leis. Além disso, a maioria dos beneficiários ainda não tem acesso a uma conta bancária e muito menos acesso a serviços financeiros.

Desenvolver um sistema de pagamento de benefícios único e integrado através de um modelo com opções de escolha que sirva todos os programas de proteção social poderia potencialmente beneficiar de economias de escala, possibilitando o pagamento de benefícios com regularidade (preferencialmente de forma mensal) e assim tornar todo o sistema mais fiável e eficiente.

No entanto, convém salientar que deverão ser garantidas opções de pagamento que permitam aos grupos mais vulneráveis, tais como idosos e pessoas com deficiência, receber os seus benefícios o mais próximo da sua residência.

### **Tabela 3:**

Atividades Prioritárias para Melhorar o Sistema de Transferências Sociais

Nº	Descrição da Atividade
1.2.1	Desenvolver um indicador para a indexação do valor dos benefícios de proteção social, que seja independente do valor do salário mínimo da função pública.
1.2.2	Verificar a possibilidade de introduzir no SAI e Bolsa da Mãe de um teste de afluência, que leve em conta os dados do regime contributivo e outras fontes de dados disponíveis no Governo.
1.2.3	Começar a aplicação anual do novo indicador de indexação a todos os programas que envolvem transferências monetárias.
1.2.4	Desenvolver um sistema de pagamento de benefícios único e integrado para todos os programas de proteção social.
1.2.5	Reforçar a informatização e desenvolver opções de digitalização de processos operacionais de apoio à gestão e implementação das transferências sociais monetárias.

### **2.3.1.3 Aumentar o Apoio à Nutrição**

As respostas existentes do sistema de proteção social à prevalência de elevados níveis de má nutrição - os serviços de saúde, o programa Merenda Escolar e o programa Bolsa da Mãe - tiveram até à data resultados limitados. As medidas apresentadas nesta secção têm como objetivo fortalecer a eficácia e eficiência destes programas.

### **Os Primeiros 1000 Dias**

A desnutrição nos primeiros anos de vida pode ter consequências que se fazem sentir ao longo de toda a vida. A nutrição inadequada das crianças reduz as oportunidades de sobrevivência, o desempenho escolar, ao mesmo tempo que retarda o crescimento e o desenvolvimento adequado da criança. À medida que as crianças desenvolvem as suas habilidades cognitivas e não-cognitivas nos primeiros anos de vida, os efeitos das privações podem produzir consequências severas e duradouras. Como tal, combater a subnutrição infantil, tem que ser uma prioridade de qualquer sistema de proteção social dedicado à prevenção e à redução da pobreza. Acresce que reforçar o desenvolvimento de crianças em idade precoce pode

melhorar o seu desempenho escolar, e mais tarde, ao longo da vida, ter efeitos positivos na produtividade e no comportamento social. As taxas de retorno do investimento em programas de primeira infância são ainda maiores quando iniciados antes do nascimento.

A prevenção da desnutrição nos primeiros 1000 dias de vida demonstra produzir os maiores benefícios para o desenvolvimento da criança e garantir o apoio adequado às famílias para que estas possam suprir todas as necessidades. Tendo isto em consideração, é fundamental que o programa Bolsa da Mãe possa tornar-se universal para as crianças até aos 3 anos de idade com o objetivo de aumentar as probabilidades de sucesso das crianças timorenses, garantindo-lhes o acesso a um desenvolvimento saudável numa fase crítica das suas vidas. No futuro, deverão ser realizados estudos sobre a possibilidade de expandir a universalidade do programa até mais tarde na vida das crianças (por exemplo até aos cinco anos ou até entrarem na escola). Tal extensão poderia, por um lado, contribuir para consolidar o desenvolvimento das crianças e, por outro, garantir que nenhuma criança é deixada para trás devido a falhas dos sistemas de proteção social, tais como problemas na identificação e seleção de beneficiários.

## Merenda Escolar

Apesar da cobertura elevada do programa Merenda Escolar, este enfrenta desafios de implementação que reduzem o impacto positivo que o programa poderia ter na vida das crianças.

No passado, foram identificados problemas na aquisição de alimentos, na preparação das refeições e no menu elaborado para suprir as necessidades nutricionais das crianças. Os processos de seleção dos fornecedores de alimentos e serviços também não seguem critérios de avaliação rígidos no que diz respeito à qualidade dos bens e serviços prestados, a sua capacidade de entrega, a transparência e a prestação de contas, podendo limitar a eficácia e a eficiência do programa.

Como tal, é essencial que estes processos sejam melhorados, tornando-os mais participativos, por exemplo envolvendo a comunidade local, de forma que o programa seja implementado com a qualidade necessária de modo a alcançar os resultados esperados. Adicionalmente, com alguma frequência, o programa não tem orçamento suficiente para que possa cumprir os parâmetros definidos

pelo próprio programa. No futuro, os planos de implementação anuais da ENPS devem garantir que a alocação orçamental do programa não seja inferior ao valor mínimo necessário para que o programa seja implementado de acordo com os parâmetros de qualidade estabelecidos, sob pena de não conseguir alcançar os objetivos a que se propõe<sup>46</sup>.

**Tabela 4:**  
Atividades Prioritárias para Aumentar o Apoio à Nutrição

Nº	Descrição da Atividade
1.3.1	Tornar universal o programa Bolsa da Mãe para crianças até 3 anos de idade.
1.3.2	Rever os processos de implementação do programa Merenda Escolar, incluindo os processos de compra, preparação de alimentos, seleção de fornecedores respeitando padrões de qualidade e transparência.
1.3.3	Rever o menu escolar de forma a suprir as necessidades nutricionais das crianças.
1.3.4	Coordenar intervenções de proteção social com os programas de Educação Alimentar, Nutricional e de Higiene junto das comunidades.

### 2.3.1.4 Facilitar o Acesso à Saúde e à Educação

O Estado timorense implementou sistemas universais de educação e saúde praticamente desde a sua independência. Enquanto uma das formas mais eficaz de expandir o acesso à saúde e à educação é através do aumento da quantidade e garantia da qualidade das infraestruturas, bem como do reforço do número de profissionais qualificados em cada uma das áreas, tais medidas enquadram-se no âmbito das estratégias nacionais para a saúde e educação e, como tal, não são cobertas pelo presente documento.

Contudo, a proteção social pode mesmo assim desempenhar um papel fulcral na melhoria do acesso à saúde e à educação, particularmente para os cidadãos que enfrentam maiores dificuldades em aceder a estes serviços por diversas razões, incluindo motivos económicos, sociais e/ou geográficos.

<sup>46</sup> A secção 5.2.2 apresenta uma estimativa dos custos necessários para o melhoramento do programa Merenda Escolar, incluindo um aumento do orçamento disponível por refeição, de modo a garantir que cada refeição providencia o conteúdo nutricional necessário para as crianças.

## Reduzir as Barreiras de Acesso ao Sistema de Saúde

Apesar dos serviços de saúde serem gratuitos nas unidades de atendimento públicas, os utentes têm de suportar custos elevados frequentemente, financeiros ou de tempo, para se deslocarem até aos serviços. Quando pessoas em situação de vulnerabilidade necessitam de cuidados de saúde e não podem arcar com os custos associados, é comum que a situação de vulnerabilidade se agrave.

Apesar da estrutura pública de saúde disponibilizar o serviço de ambulância, muitas vezes os meios necessários para o fornecimento do serviço, nomeadamente as linhas de telefone e mecanismos de comunicação para que os pacientes possam solicitar o serviço, o número de ambulâncias, estão indisponíveis por falta de manutenção ou por falta de recursos humanos para a sua implementação.

Portanto, é necessário verificar os meios através dos quais seja possível melhorar o acesso ao serviço de ambulâncias, facilitando o contacto com o serviço, ampliando a disponibilidade e reduzindo o tempo de resposta. Paralelamente, deve-se examinar a viabilidade de reembolsar gastos privados com transporte para chegar aos serviços médicos em situação de emergência, particularmente relevante para pessoas em situações mais vulneráveis.

Os programas que permitem o acesso aos serviços de saúde em regiões isoladas ou que levam estes serviços a casa das pessoas devem ser reforçados, uma vez que são medidas importantes de eliminação de barreiras de acesso aos serviços. Os programas SISCA e Saúde na Família têm demonstrado bons resultados, mas ainda não contam com bases legais e orçamento adequado para que os serviços oferecidos sejam regulares e sustentáveis. Estes programas também podem servir como catalisadores para outros benefícios sociais se os seus dados e informações, através dos registos administrativos, forem partilhados e integrados com outros programas de proteção social.

## Melhorar a Saúde Materno-Infantil

Apesar das melhorias apresentadas nos últimos 5 anos no acesso à saúde materno-infantil, apenas metade das gestações recebem o acompanhamento adequado, antes e depois do nascimento. Os cuidados adequados com a mãe e com o bebé recém-nascido podem

reduzir a mortalidade materna e infantil e evitar diversos problemas de desenvolvimento com consequências ao longo da vida.

Tal como outros serviços de saúde, apesar do atendimento gratuito, os gastos associados (como transporte, tempo, perda do dia de trabalho, medicamentos, cuidados em casa) muitas vezes impedem que indivíduos possam aceder a cuidados adequados. Portanto, é necessário avaliar a possibilidade de criar mecanismos para reduzir os custos associados ao atendimento de saúde ou incentivos (em dinheiro ou em género) para que as mães compareçam nos exames pré-natais e pós-parto, bem como realizem os exames de rotina das crianças.

Estes mecanismos beneficiariam significativamente se estivessem integrados nos programas existentes, tal como o programa Bolsa da Mãe, permitindo que o acompanhamento da criança se iniciasse mesmo antes do seu nascimento, recolhendo informações e facilitando a identificação dos potenciais beneficiários para o programa desde cedo.



## Facilitar o Acesso à Educação

Apesar de não ser diretamente responsável pela provisão de serviços educativos, a proteção social pode ainda assim desempenhar um papel no que toca a garantir o acesso universal à educação. A proteção social pode contribuir para a redução das barreiras ao acesso à educação, nomeadamente através da redução dos custos associados ou do apoio monetário às famílias com capacidade financeira limitada. A importância de remover as barreiras ao acesso à educação é ainda mais necessária em zonas rurais, dada a menor concentração de recursos, incluindo infraestruturas.

Portanto, o sistema de proteção social deve promover e implementar medidas que contribuem para a eliminação ou redução das barreiras de acesso à educação, independentemente da sua índole.

### Tabela 5:

Atividades Prioritárias para Facilitar o Acesso à Saúde e à Educação

Nº	Descrição da Atividade
1.4.1	Propor formas de melhorar o serviço de ambulâncias, facilitando o contacto com o serviço, ampliando a sua disponibilidade e reduzindo os tempos de resposta.
1.4.2	Estudar a viabilidade de reembolsar gastos privados com transporte até aos serviços de saúde em situações de emergência e para pessoas em situações vulneráveis.
1.4.3	Avaliar os custos e impactos envolvidos em tornar os programas SISCA e Saúde na Família mais regulares e previsíveis, com maior frequência de visitas e com uma mais vasta gama de serviços oferecidos às comunidades e a todos os cidadãos.
1.4.4	Integrar, na medida do possível, informação entre provisão de serviços de saúde e provisão de benefícios sociais, incluindo os seus respetivos registos e bases de dados administrativos.
1.4.5	Criar mecanismos para reduzir os custos associados ao acesso à saúde ou incentivos para que mães compareçam nos exames pré-natal e pós-parto.
1.4.6	Rever a possibilidade de integrar os incentivos para as mães comparecerem nos exames pré-natal e pós-parto no programa Bolsa da Mãe.
1.4.7	Realizar ações de educação e sensibilização relacionadas com a saúde, eliminando as barreiras que limitam acesso aos serviços nos programas de proteção social.
1.4.8	Propor medidas para eliminar as barreiras de acesso à escola, levando em conta estudos já desenvolvidos por órgãos do governo.
1.4.9	Promover a importância da educação e os seus retornos de longo prazo, reconhecendo o papel da proteção social como um facilitador para esse processo.

### 2.3.1.5 Fortalecer a Prevenção e Resposta a Desastres

A ajuda humanitária e a gestão de desastres, incluindo desastres naturais, estão na maioria das vezes fora do âmbito da proteção social. Por um lado, a assistência humanitária tem um mandato de resposta imediata para salvar, aliviar e manter a dignidade das pessoas afetadas. Por outro lado, a gestão de desastres, tais como os desastres naturais ou crises pandémicas, visa reduzir a probabilidade de uma catástrofe afetar severamente a vida das pessoas e garantir que essas pessoas consigam ser capazes de lidar com a situação. É importante salientar que na maioria das vezes, nem a ajuda humanitária nem a gestão de desastres, está relacionado com programas regulares de proteção social.

As responsabilidades dos diversos atores governamentais no processo de resposta a choques covariados nem sempre está definida de forma clara, podendo levar facilmente à duplicação de esforços ou falha na resposta imediata à situação de emergência. Em Dezembro de 2020, foi aprovada a primeira Lei de Bases da Proteção Civil do país (Lei N.º 12/2020, de 2 de dezembro), que estava a aguardar desde 2010, ano em que o Mdl viu aprovadas as seguintes leis: Lei de Segurança Nacional, Lei de Defesa Nacional e Lei de Segurança Interna. A Direção Nacional de Gestão de Riscos de Desastres (DNGRD) tem sido responsável pela avaliação dos danos dos desastres mais recentes desde os últimos dois anos em colaboração com o MSSI e o MAE e outros parceiros<sup>47</sup>.

É importante não só delimitar as responsabilidades, bem como entender como é que os diversos atores podem aceder e partilhar a reserva de contingência de forma a maximizar o impacto esperado. De momento, está a ser ponderada a criação de um fundo de gestão de desastres, da responsabilidade do Governo, enquanto fundo autónomo proveniente do Orçamento Geral do Estado e do Orçamento da Autoridade da Região Administrativa Especial de Oe-cusse Ameno (RAEOA). Está a ser pensada também a harmonização do regime dos apoios de emergência e recuperação definindo os apoios sociais a vítimas de desastres, incluindo a assistência alimentar de emergência, a atribuição de bens não alimentares, a atribuição de materiais de construção para reabilitação ou reconstrução de habitações afetadas, bem como a atribuição de um subsídio de apoio aos trabalhos de

---

<sup>47</sup> A avaliação dos danos realizada pela DNGRD foi efetuada com base num formulário de avaliação produzido após o desastre conjuntamente com os parceiros de desenvolvimento, nomeadamente as agências das Nações Unidas, algumas ONGs e também com a participação do MSSI e do MAE.

reabilitação ou reconstrução da habitação. Ao mesmo tempo, a competência de atribuição dos referidos apoios sociais nacionais, bem como da avaliação de danos, continuará a ser da responsabilidade da Autoridade da Proteção Civil, mantendo a colaboração com o MAE e o MSSI.

No entanto, importa acima de tudo realçar o papel que a proteção social pode ter perante choques inesperados que afetam a população em larga escala. Os programas regulares de proteção social poderão adaptar-se para complementar as intervenções de natureza humanitária, apoiando as necessidades da população afetada, sendo esta população beneficiária ou não do respetivo sistema. Além desta intervenção mais imediata, a proteção social pode também ajudar na prevenção de tipo de diversos choques através do reforço dos pisos de proteção social, construindo sistemas de proteção social mais flexíveis e adaptáveis, bem como estabelecer parcerias estratégicas e operacionais em antecipação dos choques covariados.

### Tabela 6:

Atividades Prioritárias para Fortalecer a Resposta a Desastres

Nº	Descrição da Atividade
1.5.1	Delimitar as responsabilidades estratégicas e operacionais das diferentes instituições do governo na resposta a situações de desastres naturais, crises humanitárias e outros choques covariados.
1.5.2	Explorar as opções do reforço da capacidade da proteção social na prevenção e resposta a situações de desastres naturais, crises humanitárias e outros choques covariados, através da flexibilização e adaptação de programas e sistemas, incluindo integração de sistemas de informação.

## 2.3.2 Objetivo 2: Melhorar e Expandir a Segurança Social para os Trabalhadores

De modo a continuar a desenvolver, fortalecer e modernizar o sistema de proteção social, é essencial o desenvolvimento contínuo do sistema de segurança social para os trabalhadores, incluindo os trabalhadores na economia informal e na agricultura de subsistência. Desta forma, é importante ter um sistema de segurança social que providencie proteção para os riscos relacionados com o trabalho e situações de vulnerabilidade.

### 2.3.2.1 Desenvolver o Sistema de Segurança Social Contributivo

A criação do Regime Geral de Segurança Social Contributiva representou um marco significativo no processo de desenvolvimento de um sistema integrado de proteção social, e cria um conjunto de provisões para a proteção do trabalhador, e respetiva família, na velhice, morte, invalidez, maternidade/paternidade e em caso de acidentes de trabalho.

Cabe ao Governo garantir o desenvolvimento de um sistema de segurança social robusto e sustentável, o qual permita atribuir os direitos e assegurar a proteção aos trabalhadores, enquanto arrecada contribuições e receitas de forma a garantir o cumprimento das obrigações contributivas dos participantes do sistema.

A implementação inicial de um sistema de segurança social nos seus primeiros anos, e em particular o desenvolvimento do recém-criado o INSS, é um desafio significativo e complexo. Este sistema deverá assegurar as condições essenciais para realizar a gestão do regime contributivo, que inclui arrecadar contribuições e receitas e garantir o cumprimento das obrigações contributivas, realizar o pagamento das prestações, desenvolver relações institucionais, atender, formar e sensibilizar os beneficiários e as partes interessadas, entre outras responsabilidades.

Isso só poderá ser realizado de forma otimizada através do envolvimento participativo dos poderes públicos que estão associados à gestão do sistema de segurança social. Isso implica também o envolvimento e a participação ativa das organizações dos empregadores e trabalhadores na sua condição de contribuintes do sistema, tal como previsto nos diplomas legais que estabeleceram o INSS.

O regime de segurança social contributiva, nesta fase inicial, protege os trabalhadores e as suas famílias contra um conjunto compreensivo de riscos, porém não em casos de doenças. A proteção no caso de doença é uma provisão de segurança social importante, pois garante os rendimentos do trabalhador numa situação de vulnerabilidade, e que em alguns casos, se pode estender consideravelmente. Sendo assim, de modo a tornar o sistema de proteção social mais completo e oferecer um elemento de proteção fundamental, deverá ser estudada a introdução de uma provisão de segurança social no caso de doença.

No caso de Timor-Leste, é importante ter medidas específicas para o caso de tuberculose devido à elevada prevalência da doença, e a sua natureza contagiosa, que pode colocar em risco a saúde de outros trabalhadores.

No seguimento do processo de desenvolvimento e maturação do sistema de segurança social contributivo, deverá ser considerada a possibilidade de estender, a médio prazo, a proteção dos trabalhadores a um leque mais vasto de riscos, tais como a introdução de um subsídio de desemprego ou de um abono de família, assim como outros tipos de subsídios e proteções que se possam demonstrar necessidades dentro do contexto socioeconómico do país nos próximos anos.

### Tabela 7:

Atividades Prioritárias para o Desenvolvimento do Sistema de Segurança Social Contributivo

Nº	Descrição da Atividade
2.1.1	Consolidar o Regime de Segurança Social Contributiva.
2.1.2	Estudar a introdução de uma provisão no caso de doença, incluindo um regime especial para casos de doenças que colocam em causa a saúde pública.
2.1.3	Garantir o envolvimento e participação de todas as partes interessadas no regime de Segurança Social Contributiva, especialmente os parceiros sociais.
2.1.4	Criar e regulamentar o valor para a pensão mínima.
2.1.5	Verificar a possibilidade de implantação de Proteção para o Desemprego.
2.1.6	Explorar a possibilidade de implantação de um Abono de Família.

## 2.3.2.2 Desenvolver o Instituto Nacional de Segurança Social (INSS)

### Implementação, Gestão e Sustentabilidade do INSS

O INSS é a instituição responsável pela gestão e execução do sistema de segurança social, incluindo o seu orçamento. Isso inclui a atribuição de direitos e de pagamento das prestações aos beneficiários, assim como a recolha de contribuições e receitas de forma a garantir a obrigatoriedade contributiva e a assegurar a sustentabilidade do regime.

O desenvolvimento institucional do INSS na sua fase inicial requer um intenso acompanhamento e supervisão das suas atividades. O desenvolvimento e a implementação plena da organização são processos de longo prazo, mas que têm a sua fase mais crítica nos primeiros 3 a 5 anos.

Para o desenvolvimento e crescimento de uma instituição moderna e eficiente, existem fatores críticos que devem ser tidos em conta, nomeadamente: uma equipa técnica tecnicamente bem preparada e comprometida; um sistema informático estruturado, robusto e funcional; serviços administrativos e gestão financeira transparentes e com mecanismos de controle e auditoria permanentes; sistemas de atendimento aos trabalhadores, empregadores e beneficiários eficientes e confiáveis e; participação ativa dos parceiros sociais na gestão da organização.

## Integração com Programas do Sistema Não Contributivo

O INSS é responsável não só pela implementação do novo regime contributivo, mas também de programas enquadrados no regime não contributivo de segurança social financiados por transferências do Orçamento do Estado, como é o caso do SAll. Este fator cria oportunidades para o desenvolvimento de sinergias e ganhos em escala com o sistema não contributivo, podendo incluir sistemas unificados de pagamento de prestações, gestão de informação, estruturas e processos de atendimento ao público e mecanismos mais robustos de monitorização e avaliação. Estas oportunidades devem ser estudadas de modo averiguar os seus custos, benefícios e viabilidade.

## Cobertura dos Trabalhadores no Setor Informal

O regime contributivo de segurança social permite que trabalhadores em empregos informais contribuam de forma voluntária. Porém, a experiência de outros países mostra que a adesão voluntária é feita por apenas uma pequena parcela dos trabalhadores informais, enquanto a maioria permanece sem nenhuma proteção contra os riscos sociais, económicos e do trabalho. Adicionalmente, os pequenos produtores rurais, os trabalhadores no setor da agricultura e outros trabalhadores sazonais de subsistência podem enfrentar dificuldades em conseguir reunir recursos financeiros suficientes para conseguir realizar contribuições para a segurança social de forma regular.

Assim, é necessário criar mecanismos que incentivem esses trabalhadores a participar no sistema de segurança social para garantir a sua proteção e das suas famílias.

### **Tabela 8:**

Atividades Prioritárias para o Desenvolvimento do Instituto Nacional de Segurança Social (INSS)

Nº	Descrição da Atividade
2.2.1	Desenvolver o INSS como uma instituição moderna, eficiente e transparente.
2.2.2	Explorar oportunidades de sinergias e ganhos de escala na integração dos regimes de segurança social contributiva e não contributiva.
2.2.3	Estudar a possibilidade de criar o cargo de inspetores de segurança social.
2.2.4	Criar mecanismos para que trabalhadores em empregos informais, agricultura de subsistência e outros trabalhos vulneráveis, participem do sistema de segurança social.

## **2.3.3 Objetivo 3: Desenvolvimento Institucional**

De modo a continuar a desenvolver um sistema de proteção social eficaz e eficiente, é fundamental que a capacidade institucional do sistema continue a ser desenvolvida e fortalecida. Só assim será possível coordenar e integrar a informação e as operações do sistema, bem como garantir a sustentabilidade e a eficiência na gestão financeira dos recursos investidos em proteção social.

### **2.3.3.1 Coordenar e Integrar Programas**

#### **Coordenação Operacional**

Os programas de proteção social em Timor-Leste são implementados por diversos agentes do governo. Algumas temáticas, como a nutrição, requerem ações simultâneas de vários ministérios. Contudo, verifica-se que nem sempre a comunicação é eficaz e a integração das iniciativas nem sempre é realizada, levando à duplicação de esforços, lacunas de cobertura e falhas na implementação.

O desenvolvimento de um modelo de coordenação interministerial que permita coordenar os diversos tipos de programas de proteção social, sejam estes materializados em prestações monetárias ou em género, incluindo serviços, permitirá aumentar o impacto dos programas,

reforçando a troca de informação, esforços operacionais conjuntos e ganhos na escala de processos e atividades.

O Secretariado Executivo da ENPS deverá servir como mecanismo interministerial para a gestão e governação da coordenação de modo a garantir a execução e eficiência das atividades propostas de forma coordenada.

## Integração dos Sistemas Informáticos e Bases de Dados

Da mesma forma que os programas de proteção social têm muito a ganhar com a coordenação das suas ações, a partilha de informação e bases de dados entre os vários agentes do governo pode facilitar e melhorar a eficiência dos diversos processos.

Na maioria dos casos, cada um dos programas utiliza o seu sistema informático e as suas bases de dados próprias, impedindo a comunicação ou integração de dados entre programas. Esta realidade leva regularmente à duplicação de esforços na recolha e armazenamento de dados, favorece disparidades de dados dos indivíduos registados, bem como torna o sistema de proteção social pouco eficiente e moroso.

A integração de dados permitirá o desenvolvimento mais completo do perfil dos usuários do sistema de proteção social, a qual facilitará a identificação de beneficiários, reduzirá a duplicação de benefícios, permitirá a análise completa do histórico e da situação dos indivíduos e das suas famílias, e abre também a oportunidade para maior cooperação entre os programas. Para o efeito, serão exploradas ações de harmonização e coordenação de serviços de tecnologia de informação e de bases de dados.

## Integração de Programas

Os programas existentes para trabalhadores informais, nomeadamente os programas de Emprego Rural e Estradas para o Desenvolvimento (ou no acrónimo inglês "Roads for Development"), são programas com funções semelhantes. Enquanto o primeiro é um programa relativamente pequeno e de alcance limitado, o segundo tem uma abrangência e sofisticação técnica mais elevada.

Portanto, de forma a reduzir duplicação de funções, os programas Emprego Rural e Estradas para o Desenvolvimento deverão ser incorporados num só, observando as melhores práticas e preservando a experiência e capacidades das equipas envolvidas nos dois programas. Desta forma, o resultado será um programa mais eficiente e com maiores economias de escala, permitindo a unificação dos programas de trabalhos públicos do Governo de Timor-Leste.

### Tabela 9:

Atividades Prioritárias para a Coordenação e Integração de Programas

Nº	Descrição da Atividade
3.1.1	Desenvolver um modelo de coordenação interministerial entre os vários programas sociais, visando aumentar a eficácia e eficiência dos programas e atividades previstas na ENPS.
3.1.2	Promover a coordenação operacional dos diferentes programas de proteção social que interagem entre si.
3.1.3	Estender e ampliar a coordenação operacional e os serviços descentralizados.
3.1.4	Explorar ações de harmonização e coordenação dos serviços de tecnologias de informação e as bases de dados entre os programas de proteção social.
3.1.5	Integrar os programas de trabalhos públicos, Emprego Rural e Estradas para o Desenvolvimento, para evitar duplicação de esforços, aproveitar economias de escala e melhorar a eficiência do sistema.

### 2.3.3.2 Capacitar os Recursos Humanos

Para a implementação com sucesso da ENPS, e considerando a expansão da proteção social, especialmente o desenvolvimento do regime contributivo de segurança social e o processo de descentralização que ocorrerá no futuro, a necessidade de capacitação dos recursos humanos na área da proteção social continuarão a crescer até 2030.

Para garantir a qualidade dos serviços de administração e a eficiência dos programas de proteção social, os recursos humanos têm de ser constantemente melhorados, seja através de ações de formação, formação em contexto de trabalho e/ou outros mecanismos de formação e capacitação. Para tal, é necessário a análise e a sistematização das capacidades atuais que sirva de base à criação de um plano de desenvolvimento de capacidades para as atividades de proteção social. Este trabalho deverá permitir explorar as oportunidades do Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano (FDCH) de forma sistemática para garantir o desenvolvimento contínuo dos recursos humanos na área da proteção social.

**Tabela 10:**

Atividades Prioritárias para o Desenvolvimento dos Recursos Humanos

Nº	Descrição da Atividade
3.2.1	Criar um plano de desenvolvimento de capacidades para as atividades de proteção social tendo por base a análise e a sistematização das capacidades atuais.
3.2.2	Explorar as oportunidades do Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano de forma sistemática para responder às necessidades de capacitação de recursos humanos na área da proteção social, assegurando a paridade do género.
3.2.3	Promover cursos de formação na área da proteção social.
3.2.4	Criar e formar equipas na área de proteção social para que possam prestar apoio ao nível descentralizado.

### 2.3.3.3 Estabelecer um Sistema de Monitorização e Avaliação

Os planos de ação anuais do Governo já exigem que todas as atividades desenvolvidas tenham indicadores de acompanhamento. Porém, o tipo de indicadores usados são normalmente os indicadores de produto relacionados com o que foi produzido ou entregue em vez de indicadores que permitam medir os resultados e impacto.

Assim, o estabelecimento de um sistema de Monitorização e Avaliação (M&A) é um elemento fundamental do modelo de governação da aplicação dos investimentos em proteção social. Este sistema permitirá a disponibilização e partilha de informação credível, adequada e oportuna com utilidade aos diversos utilizadores, incluindo decisores políticos, responsáveis pela coordenação e gestão dos vários programas, parceiros e público em geral.

Ainda que alguns dos programas de proteção social já tenham mecanismos de monitorização e avaliação previstos nos diplomas ou instrumentos legais que os estabeleceram, na maioria dos casos não existe uma implementação efetiva nem muito menos uma produção de estatísticas associada. A ausência de um sistema de informação integrado, a fragilidade das bases de dados existentes, falta de recursos financeiros, formação limitada dos recursos humanos são alguns dos fatores que têm impedido o desenvolvimento de um sistema de estatísticas e indicadores de proteção social.

O sistema de M&A deverá ser capaz de fazer um acompanhamento anual da implementação da ENPS, mas também servir de impulso para desenvolver um sistema de estatísticas e indicadores de proteção

social que possam ser divulgados regularmente. Desta forma, será possível monitorizar o progresso e avaliar os resultados do sistema de proteção social, incluindo a avaliação da eficácia e eficiência dos programas de proteção social e dos processos de implementação associados.

Será importante criar um grupo de trabalho interinstitucional cuja missão será desenvolver o sistema de M&A da ENPS e preparar o trabalho na área das estatísticas e indicadores de proteção social. Para tal, será necessário proceder ao levantamento da informação, dos custos e outros recursos necessários para o desenvolvimento do sistema integrado, abrangendo todos os programas de proteção social. Nesta análise, deve-se também incluir o desenvolvimento da capacidade técnica na área estatística, monitorização e avaliação das equipas interinstitucionais envolvidos no processo.

Ao mesmo tempo, será importante analisar a possibilidade de criar uma unidade transversal de M&A na orgânica do MSSI, a qual será responsável pelo planeamento e execução das atividades nesta área.

### **Tabela 11:**

Atividades Prioritárias para Estabelecer um Sistema de M&A

Nº	Descrição das Atividades
3.3.1	Criar um grupo de trabalho interinstitucional cuja missão será desenvolver e implementar o sistema de M&A da ENPS e preparar o trabalho na área das estatísticas e indicadores de proteção social nacional.
3.3.2	Analisar os custos, recursos e informações necessárias para o desenvolvimento de trabalho na área das estatísticas e indicadores de proteção social nacional.
3.3.3	Analisar a possibilidade de criar uma unidade transversal de M&A na orgânica do MSSI.

## **2.3.3.4 Fortalecer as Bases Legais da Proteção Social**

No geral, o sistema legal em Timor-Leste está ainda em desenvolvimento dado o relativamente curto período de tempo desde a sua independência. Isto implica que alguns instrumentos legais que estabelecem aspetos importantes do sistema de proteção social são ainda inexistentes. Para ultrapassar este problema, é necessário criar a Lei de Bases de Proteção Social, a qual deve servir de base para que o sistema seja formalmente estabelecido na sua plenitude e, desta forma, apoiar o desenvolvimento de todas as políticas de proteção social de uma maneira consistente e sustentada.

Existem diversos programas que continuam a operar apenas com base em decretos ministeriais, não garantindo a sua continuidade a longo prazo ou a atribuição de direitos aos beneficiários. Como tal, desenvolver bases legais sólidas para os programas de proteção social é importante para que o sistema possa ser estável e conseguir oferecer proteção de forma sustentável e eficiente. Devem ser estabelecidos processos regulares de revisão da legislação em vigor na área de proteção social para atualizar as leis e decretos relativos aos programas já em funcionamento, os quais numa primeira fase deverão concentrar-se nos programas Bolsa da Mãe e SAll, tendo estes já demonstrado no passado a necessidade de revisões e atualizações das suas bases legais.

### **Tabela 12:**

Atividades Prioritárias para Fortalecer as Bases Legais da Proteção Social

Nº	Descrição da Atividade
3.4.1	Criar a Lei de Bases de Proteção Social e a respetiva regulamentação.
3.4.2	Rever a legislação vigente de proteção social.
3.4.3	Fortalecer a base legal dos programas que têm vindo a ser implementados apenas através de decreto ministerial.

### **2.3.3.5 Melhorar o Financiamento e Planeamento Orçamental**

Com as necessidades orçamentais a aumentar para atender às necessidades identificadas e com as receitas do petróleo incertas no longo prazo, bem como a redução do volume do Rendimento Sustentável Estimado (SER) (ou no acrónimo em inglês "Estimated Sustainable Income"), é fundamental garantir a boa gestão, o aprovisionamento adequado e a sustentabilidade do orçamento da proteção social.

Para tal, o planeamento financeiro e orçamental deveria ser realizado para períodos mais extensos em vez de ciclos anuais. Desta forma, seria mais fácil prever antecipadamente e gerir os recursos com vista a um prazo mais alargado.

É importante efetuar uma análise da despesa pública para permitir refletir sobre a potencial realocação de despesas entre os vários setores e programas. Por um lado, deveria ser possível realocar recursos para programas que provem ser mais eficientes e com maior impacto e, por outro, reajustar a distribuição de despesas entre diversas categorias e garantir a máxima execução do orçamento de proteção social.

Além disso, é importante referir a importância de ter um “Orçamento sensível ao género”, avaliando o contributo do orçamento público em proteção social para a realização da igualdade entre mulheres e homens. Este tipo de orçamento pretende identificar as várias opções de despesa e de receita pública existentes para raparigas e mulheres, bem como em diferentes grupos de mulheres, comparativamente com o impacto nos rapazes e os homens. Desta forma, poderão introduzir-se alterações que garantam a igualdade entre homens e mulheres.

### Tabela 13:

Atividades Prioritárias para o Melhoramento do Financiamento e Planeamento Orçamental

Nº	Descrição das Atividades
3.5.1	Realizar planeamentos orçamentais plurianuais, tendo em conta as mudanças demográficas e da procura por direitos e serviços no curto, médio e longo prazos.
3.5.2	Efetuar uma análise da despesa que permite refletir sobre a realocação das despesas de forma mais efetiva.
3.5.3	Realizar planeamento integrado da proteção social envolvendo os parceiros de desenvolvimento.



# Capítulo 3

## Implementação da ENPS

---

Como uma estrutura para apoiar o governo a cumprir os seus objetivos de desenvolvimento nacional, a implementação efetiva da ENPS pressupõe um empenho firme de todos os organismos do governo e de todos os agentes implementadores. Tal dedicação requer também mecanismos eficazes de cooperação, de diálogo, coordenação e de participação a todos os níveis e em todas as fases do processo.

### 3.1 Estrutura de Governança

A gestão e implementação da ENPS prevê a criação de um Conselho Nacional de Proteção Social (CNPS) que será o órgão interministerial responsável por deliberar no plano político. Prevê também a criação de um Secretariado Executivo (SE), o qual será responsável pelas questões técnicas relacionadas com a Estratégia. O SE irá liderar o desenvolvimento de planos de ação de médio prazo e planos de implementação anual da ENPS, incluindo a calendarização, a coordenação das diferentes atividades dos planos, a mobilização de recursos, o acompanhamento das ações executadas e a avaliação dos resultados obtidos regularmente, conforme ilustrado na Figura 7.

Enquanto órgão superior de deliberação, o CNPS será preferencialmente liderado por uma Instituição no âmbito político, como por exemplo o Gabinete do Primeiro-Ministro (GPM). Por sua vez, o SE da ENPS será coordenado tecnicamente pelo MSSI, contando com a participação de um representante de cada um dos demais ministérios envolvidos no processo de desenvolvimento e implementação da ENPS, incluído um representante do INSS.

O desenvolvimento de planos de ação e respetiva calendarização deverá, preferencialmente, observar períodos de 3 a 5 anos, podendo ser eventualmente alinhado com os planos dos diferentes governos que sejam desenvolvidos durante estes períodos (tal como o plano estratégico do MSSI). Adicionalmente, os planos de implementação anual estabelecem o roteiro prático para a execução das atividades planeadas. Parte do Objetivo 3 da ENPS será melhorar os mecanismos de coordenação, de monitorização e de avaliação, que deverão servir

de base para a gestão da estratégia por parte do órgão de coordenação interministerial.

Independente da metodologia utilizada, a gestão, coordenação e monitorização da implementação das atividades planeadas são de vital importância para garantir a execução da ENPS com sucesso.

### Figura 7:

Estrutura de Governação da ENPS



## 3.2 Estratégia de Implementação

A ENPS apresenta a visão geral para a proteção social em Timor-Leste até 2030. Como tal, apenas inclui uma descrição breve dos objetivos principais da Estratégia, bem como das respetivas atividades planeadas até 2030. Assim, existe a necessidade de identificar mais detalhadamente os vários aspetos para que a visão para a proteção social possa ser tornada realidade no curto, médio e longo prazo. A Figura 8 apresenta uma esquematização dos diferentes documentos estratégicos e operacionais necessários para o planeamento e implementação da ENPS para diferentes horizontes temporais.

**Figura 8:**  
Estratégia de Implementação da ENPS



O Anexo I apresenta uma lista de todas as atividades prioritárias identificadas nesta ENPS e a indicação do(s) ano(s) de implementação de cada uma das atividades. Esta lista deverá servir como ponto de partida para o planeamento e implementação detalhada no curto e médio prazo.

Muitas das atividades propostas envolvem a análise e/ou estudo de viabilidade de medidas ou alterações operacionais. Após a conclusão destes estudos e/ou análises, será necessário tomar decisões tanto ao nível político como a nível técnico de modo a prosseguir com os trabalhos. Assim, no decorrer da implementação da ENPS, haverá espaço para a introdução de novas atividades e também para a revisão das atividades prioritárias incluídas nesta versão da Estratégia.

Da mesma forma, cada atividade prioritária proposta na ENPS requer uma série de ações e passos na sua implementação. Estas ações deverão ser detalhadas nos planos de implementação anual, devendo incluir uma análise das condições necessárias para a execução eficiente e atempada de cada uma das atividades (incluindo análises do orçamento necessário, documentação legal, etc.).

### 3.3 Monitorização e Avaliação

A monitorização e avaliação da ENPS será da responsabilidade do grupo de trabalho interinstitucional cuja missão será desenvolver o sistema de M&A da ENPS e preparar o trabalho na área das estatísticas e indicadores de proteção social nacional. Este grupo de trabalho constituído por técnicos na área de M&A deverá integrar o SE proposto nesta Estratégia. Este grupo trabalhará com as instituições implementadoras para garantir que todos os dados relevantes sejam recolhidos, registados, tratados, analisados e partilhados regularmente. O sistema de M&A deverá produzir informação anualmente e apoiar na tomada de decisões e planeamento de curto, médio e longo prazo.

Considerando o período de implementação da ENPS, deverá ser realizada uma avaliação intermédia em 2025, e um processo de avaliação final deve acontecer em 2029-30 para avaliar os resultados e impacto da ENPS em alcançar seus objetivos e realizar sua visão.

No entanto, poderão ser feitas outras avaliações periódicas caso sejam consideradas relevantes pelo grupo de trabalho e SE da ENPS.

A Tabela seguinte apresenta alguns dos indicadores de M&A das ENPS, os quais deverão ser aprofundados pelo grupo de trabalho de M&A assim que esta Estratégia for aprovada e o grupo formado.

**Tabela 14:**  
Indicadores de M&A



## Objetivo 1: Redução da Pobreza

### Indicadores:

- Proporção da população a viver abaixo da linha da pobreza (linha de pobreza nacional e internacional) por sexo, faixa etária, grupos vulneráveis e município (Incidência da pobreza);
- Proporção de indivíduos cobertos legalmente por programas de proteção social, por sexo, faixa etária, grupos vulneráveis e município (Cobertura legal);
- Proporção de indivíduos efetivamente cobertos por programas de proteção social, por sexo, faixa etária, grupos vulneráveis, e município (Cobertura efetiva);
- Proporção da população portadora de deficiência abrangida por programas de proteção social por sexo, faixa etária e município (Cobertura efetiva);
- Proporção de crianças que recebem Merenda Escolar por sexo, faixa etária e município (Cobertura efetiva);
- Proporção de agregados familiares com crianças a receber o programa Bolsa da Mãe por município (Cobertura efetiva);
- Valor médio mensal das prestações monetárias não contributivas em proporção da linha de pobreza nacional (Adequação);
- Frequência e duração do pagamento das prestações monetárias.



## Objetivo 2: Melhorar e Expandir a Segurança Social para os Trabalhadores

### Indicadores:

- Proporção de trabalhadores em idade ativa e empregadores do setor formal registados e a contribuir para a segurança social, por idade, sexo, setor de atividade e município;
- Proporção de trabalhadores em idade ativa no setor informal registados e a contribuir para a segurança social, por idade, sexo, setor de atividade e município;
- Proporção de trabalhadores registados na segurança social a receber prestações por tipo de prestação, sexo, faixa etária e município;



## Objetivo 3: Desenvolvimento Institucional

### Indicadores:

- Número de funcionários formados / capacitados para melhorar a gestão, implementação e monitorização dos programas de proteção social;
- Desenvolvimento e aprovação de um sistema de estatísticas em proteção social;
- Aprovação da Lei de Bases de Proteção Social.

### 3.4. Mobilização de Recursos e Sustentabilidade Financeira

Para alcançar os objetivos propostos na ENPS, são necessários recursos adequados para implementar as atividades prioritárias. A ENPS baseia-se principalmente no uso de recursos domésticos para financiar as suas atividades, mas incentiva a cooperação internacional a colaborar na implementação de atividades específicas e apoiar através de assistência técnica, financiada por fontes externas.

No sentido de avaliar os compromissos financeiros propostos pela ENPS foram produzidas estimativas de custos para algumas das reformas aqui propostas. Estas estimativas procuram refletir a extensão da cobertura de transferências sociais não-contributivas e/ou aumento no valor dos benefícios. Outros tipos de reformas, como as relacionadas com o regime contributivo de segurança social ou relacionadas com mudanças no funcionamento e coordenação de programas ou recomendações qualitativas, requerem estudos mais aprofundados e que fazem parte das atividades propostas nesta Estratégia.

As reformas orçamentadas para o programa Bolsa da Mãe incluem: a introdução da elegibilidade universal para crianças menores de 5 anos, começando na gravidez; a introdução da elegibilidade universal para as crianças com deficiência com um aumento de benefício e; o ajuste do valor do benefício. A reforma do programa de Merenda Escolar implica a alocação total do orçamento projetado e o ajuste do valor do benefício para metade da linha de pobreza alimentar. Para os idosos, estimaram-se os custos da introdução de um mecanismo de indexação de benefícios ligado à inflação para o SAll e um teste de riqueza (excluindo os de maior rendimento). Por último, estimaram-se os custos da introdução de incentivos para as mães grávidas conseguirem efetuar os exames de saúde materno-infantil recomendados (4 antes do nascimento e 2 depois do nascimento).

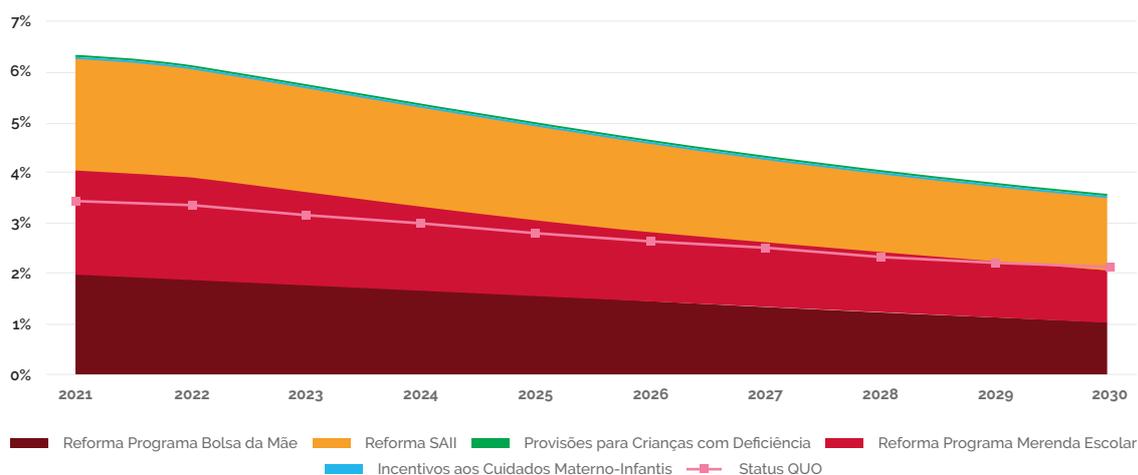
Considerando a aprovação desta Estratégia em 2021 e a introdução de reformas em 2022 no que se refere à reforma do programa Bolsa da Mãe, do SAll e à introdução de provisões para crianças com deficiência e cuidados materno-infantis, estima-se um custo de 1,7% do PIB Não-Petrolífero naquele ano (e um aumento de 152 837 no número de beneficiários).

Isto acresceria aos 5,2% do PIB Não-Petrolífero que serão necessários para implementação dos programas nos seus parâmetros atuais

(Figura 9), totalizando os custos da ENPS em 2022 em 6,9% do PIB Não-Petrolífero. No entanto, dadas as expectativas de crescimento para a população e para a economia nos próximos 10 anos, em 2026 os recursos necessários para financiar as mudanças preconizadas pela ENPS diminuiriam de 1,7% para 1,2%, acabando por representar apenas 0,9% do PIB Não-Petrolífero em 2030.

No total, os gastos com as versões reformuladas dos programas Bolsa da Mãe, Merenda Escolar, SAll e a introdução de provisões para crianças portadoras de deficiência e para cuidados materno-infantis representarão cerca de 3% do PIB Não-Petrolífero em 2030, ou o equivalente a 6,6% da despesa total do Estado. Este investimento permitiria um aumento no número de beneficiários em cerca de 22%, representando 828 071 beneficiários.

**Figura 9:** Custos Estimados das Reformas (por programa) e o Status Quo em % do PIB não petrolífero, 2021-2030



Estas estimativas devem ser interpretadas como indicativas, e representam os custos necessários para a realização total da visão preconizada pela ENPS desde o primeiro ano da sua implementação. Adicionalmente, as estimativas de custos concentraram-se nas versões mais ambiciosas das reformas propostas pela ENPS. Os planos de implementação de curto e médio prazo terão a responsabilidade de analisar o contexto económico e o espaço fiscal disponível a cada período e, nos casos em que o orçamento disponível não seja suficiente para a implementação total de determinadas medidas, devem ser propostas modalidades de implementação parcial com vista à realização gradual da Estratégia.

# Capítulo 4

## Impacto da Implementação da ENPS nos custos e no número de beneficiários

Este capítulo apresenta o impacto da implementação da ENPS nos custos de cada um dos programas (secções 5.1, 5.2 e 5.3) e no geral (secção 5.4), assim como a estimativa no número de beneficiários, assumindo vários cenários de reformas por comparação ao cenário atual (*Status Quo*).

### 4.1 Projeções Económicas

A Tabela seguinte apresenta as projeções para os principais indicadores económicos, as quais são usadas para calcular os custos de cada programa entre 2021 e 2030. As projeções apontam para uma contração do PIB até 2023, mas uma rápida recuperação a partir de 2024. A inflação é projetada para se manter estável a partir de 2023, enquanto a produtividade diminui no período considerado. Prevê-se uma melhoria das condições no mercado de trabalho, incluindo um aumento da participação na força de trabalho e uma diminuição da informalidade no mercado de trabalho.

**Tabela 15:**  
Projeções Económicas (2021-30)

Indicadores	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
PIB real não petrolífero (Milhões USD)	1522	1568	1521	1459	1386	1302	1209	1111	1010	907
Crescimento real do PIB não petrolífero (%)	3.5%	3.1%	-3.0%	-4.0%	-5.1%	-6.1%	-7.1%	-8.1%	-9.1%	-10.1%
Taxa de Inflação (%)	0.5%	1.1%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%
Receitas Públicas (Milhões USD)	1280.8	533.5	561.1	588.2	614.7	640.9	666.7	692.1	718.2	743.9
Despesas Públicas (Milhões USD)	1117.2	1180.1	1233.0	1294.3	1361.6	1434.2	1513.5	1597.3	1672.1	1750.1
Taxa de Participação na Força de Trabalho (%)	31.5%	31.9%	32.3%	32.7%	33.1%	33.5%	33.9%	34.3%	34.7%	35.1%
Taxa de Informalidade do Emprego (%)	68.5%	68.1%	67.7%	67.3%	66.9%	66.5%	66.1%	65.7%	65.3%	64.9%
Produtividade do Trabalho (USD por trabalhador)	2570	2560	2401	2229	2050	1862	1674	1488	1308	1137

## 4.2 Projeção dos Custos e do Número de Beneficiários Face a Alterações nos Programas Existentes

Esta secção apresenta a variação nos custos e no número de beneficiários após a introdução das alterações de reforma nalguns programas existentes, propostas na ENPS para o período de 2021 a 2030. Cada Tabela apresenta, em primeiro lugar, a estimativa e projeção dos custos para cada programa caso estes não sejam alterados (*status quo*). Este cenário é calculado assumindo que o valor real dos benefícios se mantém constante durante o período, tendo em conta que em cada ano o valor nominal de cada benefício é ajustado na mesma proporção que a inflação. Em segundo lugar, a Tabela apresenta as estimativas e projeções de custos e número de beneficiários em resultado de alterações propostas pela ENPS a partir de 2021. Finalmente, a última parte de cada Tabela é dedicada à comparação entre os dois cenários e os seus respetivos resultados.

### 4.2.1 Programa Bolsa da Mãe

A reforma proposta para o programa Bolsa da Mãe apresentada na Tabela 16 seguinte representa o cenário mais ambicioso extraído da visão da ENPS. Esta reforma inclui a conversão do programa para um programa universal para as crianças até aos cinco anos de idade (mantendo o formato corrente para as crianças dos 6 aos 17 anos de idade), e um aumento do valor recebido por cada criança para o dobro (aumento de 5 USD para 10 USD). O objetivo de concentrar a análise no cenário mais ambicioso visa ilustrar o custo máximo das reformas propostas para o programa. Cenários intermédios devem ser desenvolvidos nos planos de implementação de curto e médio prazo caso a introdução gradual destas reformas avance tendo em atenção as limitações no espaço fiscal em cada ano. Isto pode incluir, por exemplo, a aplicação da universalidade a uma faixa etária mais reduzida (por exemplo apenas para os primeiros 1000 dias de idade) ou a aplicação posterior do aumento no valor dos benefícios mensais.

**Tabela 16:**

Estimativas e projeções dos custos e do número de beneficiários decorrentes das reformas do programa Bolsa da Mãe (2021-30)

Parâmetros	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
<b>Status Quo: Manter taxas de inscrição e nível de benefício constante em termos reais.</b>										
Número de Beneficiários	158 657	158 013	157 411	156 859	156 337	155 887	155 546	155 266	155 006	154 724
Prestação por pessoa (USD)	60	61	61	62	62	62	63	63	63	64
Custo Projetado (Milhões USD)	9,62	9,69	9,70	9,72	9,74	9,76	9,79	9,83	9,86	9,90
como % do PIB não petrolífero	0,50%	0,48%	0,44%	0,41%	0,38%	0,35%	0,32%	0,30%	0,28%	0,26%
como % das Despesas Públicas	0,86%	0,82%	0,79%	0,75%	0,72%	0,68%	0,65%	0,62%	0,59%	0,57%
<b>Reforma Proposta: Universal para crianças de 0 a 5 anos, teste de rendimentos para crianças dos 6 aos 17 anos de idade, aumenta o benefício para 10 USD por mês (valores de 2019) e é mantido constante em termos reais</b>										
Número de Beneficiários	296 356	294 496	292 951	291 736	290 827	290 481	290 617	290 867	291 189	291 541
Prestação por pessoa (USD)	125	126	127	127	128	129	129	130	131	131
Custo Projetado (Milhões USD)	40,62	40,81	40,81	40,86	40,94	41,11	41,35	41,60	41,87	42,14
como % do PIB não petrolífero	2,11%	2,03%	1,87%	1,73%	1,59%	1,47%	1,37%	1,27%	1,18%	1,10%
como % das Despesas Públicas	3,50%	3,33%	3,19%	3,04%	2,90%	2,76%	2,63%	2,51%	2,41%	2,32%
<b>Diferenças estimadas entre o Status Quo e o programa após a reforma proposta</b>										
Número de Beneficiários	137 699	136 483	135 540	134 877	134 490	134 594	135 071	135 601	136 183	136 816
Custo Projetado (Milhões USD)	29,49	29,61	29,60	29,62	29,69	29,83	30,02	30,23	30,45	30,68
como % do PIB não petrolífero	1,53%	1,47%	1,36%	1,25%	1,16%	1,07%	0,99%	0,92%	0,86%	0,80%
como % das Despesas Públicas	3,64%	3,46%	3,31%	3,16%	3,01%	2,87%	2,73%	2,60%	2,50%	2,41%

De acordo com as projeções relativas ao cenário de *Status Quo*, tanto o número de beneficiários como os custos do programa Bolsa da Mãe (como % do PIB não petrolífero), irão diminuir gradualmente entre 2021 e 2030. Neste cenário, o programa teria 154 724 beneficiários em 2030, e custaria cerca de 0,26% do PIB (comparado 0,50% em 2021). Importa ressaltar que este é o caso mesmo com um aumento anual do valor das prestações para compensar para a subida nos preços (i.e., inflação).

No que toca à reforma proposta, a primeira grande diferença que importa mencionar é o aumento significativo no número de beneficiários, que chegaria aos 291 541 em 2030, representando quase o dobro do número projetado no cenário anterior. Relativamente aos custos, o programa custaria, após a implementação total destas reformas, 1,10% do PIB não petrolífero ou 2,32% da despesa total do governo em 2030.

No curto prazo, a implementação total destas reformas representaria um aumento de cerca de 30 milhões USD por ano. Alternativamente, mantendo o programa sem alterações requererá um orçamento de 10 milhões USD em 2021, se as taxas de inscrição e o número de novos beneficiários anuais se mantiverem constantes.

## 4.2.2 Programa Merenda Escolar

A Tabela seguinte apresenta estimativas da variação nos custos e no número de beneficiários relativos à reforma proposta para o programa Merenda Escolar. Esta reforma inclui um aumento do valor disponível por criança e por refeição para 0,42 USD, o que representa metade da linha de pobreza alimentar.

### Tabela 17:

Estimativas e projeções dos custos e do número de beneficiários decorrentes das reformas do programa Merenda Escolar (2021-30)

Parâmetros	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
<b>Status Quo: Manter níveis de cobertura e benefício constantes em termos reais.</b>										
Número de Beneficiários	405 535	404 889	404 010	402 755	400 951	398 355	395 296	392 237	389 297	386 878
Prestação por pessoa (USD)	52	53	53	53	54	54	54	55	55	55
Custo Projetado (Milhões USD)	13,72	13,85	13,89	13,92	13,93	13,91	13,88	13,84	13,81	13,80
Como % do PIB não petrolífero	0,71%	0,69%	0,64%	0,59%	0,54%	0,50%	0,46%	0,42%	0,39%	0,36%
Como % das Despesas Públicas	1,23%	1,17%	1,13%	1,08%	1,02%	0,97%	0,92%	0,87%	0,83%	0,79%
<b>Reforma proposta: Fornecer metade da Linha da Pobreza Alimentar (0,42 USD para cada dia de escola por 200 dias por ano), mantida constante em termos reais</b>										
Número de Beneficiários	405 535	404 889	404 010	402 755	400 951	398 355	395 296	392 237	389 297	386 878
Prestação por pessoa (USD)	85	86	86	87	87	88	88	89	89	90
Custo Projetado (Milhões USD)	37,96	38,08	38,42	38,50	38,53	38,48	38,39	38,29	38,21	38,17
Como % do PIB não petrolífero	1,97%	1,89%	1,76%	1,63%	1,50%	1,38%	1,27%	1,17%	1,08%	0,99%
Como % das Despesas Públicas	3,40%	3,23%	3,12%	2,97%	2,83%	2,68%	2,54%	2,40%	2,29%	2,18%
<b>Diferenças estimadas do Status Quo para a Política Reformada</b>										
Número de Beneficiários	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Custo Projetado (Milhões USD)	24,24	24,24	24,53	24,58	24,60	24,57	24,51	24,45	24,39	24,37
Como % do PIB não petrolífero	1,26%	1,20%	1,12%	1,04%	0,96%	0,88%	0,81%	0,75%	0,69%	0,64%
Como % das Despesas Públicas	2,17%	2,05%	1,99%	1,90%	1,81%	1,71%	1,62%	1,53%	1,46%	1,39%

Dada a natureza da reforma proposta, não existe qualquer variação no número de beneficiários do programa. Os custos associados com a reforma representariam o aumento de 24 milhões USD no orçamento do programa para 2021. Deste modo, a nova versão do programa Merenda Escolar teria um custo de 1,97% do PIB não petrolífero em 2021, que seria reduzido para 0,99% em 2030, dado o crescimento económico projetado até 2030.

### 4.2.3 Subsídio de Apoio a Idosos e Inválidos

As alterações propostas para o programa SAIL teriam como consequência uma redução tanto dos custos como do número de beneficiários do programa. A estimativa para ambos é apresentada na Tabela seguinte.

#### Tabela 18:

Estimativas e projeções dos custos e do número de beneficiários decorrentes das reformas do programa SAIL (2021-30)

Parâmetros	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
<b>Status Quo: Manter taxas de ocupação e nível de benefício constante em termos reais.</b>										
Número de Beneficiários	106 322	108 675	111 064	113 653	116 548	119 752	123 232	126 977	130 956	135 138
Prestação por pessoa (USD)	374	378	380	382	384	386	388	390	392	394
Custo Projetado (USD milhão)	43.72	45.18	46.42	47.75	49.22	50.84	52.60	54.48	56.48	58.59
como % do PIB não petrolífero	2.27%	2.25%	2.13%	2.02%	1.92%	1.82%	1.74%	1.66%	1.59%	1.53%
como % das Despesas Públicas	3.91%	3.83%	3.76%	3.69%	3.62%	3.55%	3.48%	3.41%	3.38%	3.35%
<b>Reforma Proposta: Programa sujeito à condição de recursos e com nível de benefício constante em termos reais.</b>										
Número de Beneficiários	101 994	104 250	106 542	109 026	111 803	114 876	118 215	121 808	125 627	129 639
Prestação por pessoa (USD)	374	378	380	382	384	386	388	390	392	394
Custo Projetado (Milhões USD)	41.94	43.34	44.53	45.80	47.22	48.77	50.46	52.26	54.19	56.21
como % do PIB não petrolífero	2.18%	2.15%	2.04%	1.93%	1.84%	1.75%	1.67%	1.59%	1.53%	1.46%
como % das Despesas Públicas	3.75%	3.67%	3.61%	3.54%	3.47%	3.40%	3.33%	3.27%	3.24%	3.21%
<b>Diferenças estimadas entre Status Quo e o programas após a reforma proposta</b>										
Número de Beneficiários	-4328	-4424	-4522	-4628	-4745	-4876	-5017	-5169	-5330	-5499
Custo Projetado (Milhões USD)	-1,78	-1,84	-1,89	-1,94	-2,00	-2,07	-2,14	-2,22	-2,30	-2,38
como % do PIB não petrolífero	-0.09%	-0.09%	-0.09%	-0.08%	-0.08%	-0.07%	-0.07%	-0.07%	-0.06%	-0.06%
como % das Despesas Públicas	-0.16%	-0.16%	-0.15%	-0.15%	-0.15%	-0.14%	-0.14%	-0.14%	-0.14%	-0.14%

A introdução de um teste de riqueza para os beneficiários do SAll levaria a uma poupança de 1,78 milhões de USD em 2021, e de 2,38 milhões de USD, dada a redução no número de beneficiários decorrentes das alterações ao programa. Esta redução levaria a menos 5499 beneficiários em 2030. Isto sugere que apenas uma pequena fração dos beneficiários atuais seriam retirados do programa (cerca de 4%), enquanto as alterações representariam uma poupança significativa que poderia ser redirecionada para outros programas.

### **4.3 Projeção dos Custos e do Número de Beneficiários Face à Introdução de Novas Provisões**

Esta secção apresenta as estimativa e projeções dos custos e do número de beneficiários em resultado da introdução de algumas das provisões previstas na ENPS. Tal como nas secções anteriores, as estimativas e projeções são apresentadas para o período de 2021 a 2030.

#### **4.3.1 Provisões para Crianças Portadoras de Deficiência**

A Tabela 19 apresenta os custos e o número de beneficiários em resultado do aumento do valor das prestações do programa Bolsa da Mãe para as crianças portadoras de deficiência para os mesmos valores que o SAll, isto é, de 5 USD/mês para 30 USD/mês. Tal como nas outras áreas deste capítulo, os valores das prestações são ajustados todos os anos para assegurar que os valores reais das prestações se mantêm constantes durante o período considerado.

**Tabela 19:**

Estimativas e projeções dos custos e do número de beneficiários decorrentes do aumento da prestação do programa Bolsa da Mãe para crianças portadoras de deficiência (2021-30)

Parâmetros	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
<b>Reforma Proposta: Aumento da provisão do programa Bolsa da Mãe para crianças portadoras de deficiência, para valores iguais aos das prestações do programa SAIL, mantidos constantes em termos reais.</b>										
Número de Beneficiários	1441	1435	1430	1425	1420	1416	1413	1410	1408	1405
Prestação por pessoa (USD)	372	374	378	380	382	384	386	388	390	392
Custo Projetado (Milhões USD)	0.59	0.60	0.60	0.60	0.60	0.60	0.60	0.60	0.61	0.61
como % do PIB não petrolífero	0.03%	0.03%	0.03%	0.03%	0.02%	0.02%	0.02%	0.02%	0.02%	0.02%
como % das Despesas Públicas	0.05%	0.05%	0.05%	0.05%	0.04%	0.04%	0.04%	0.04%	0.04%	0.03%

As alterações propostas pela introdução desta provisão beneficiarão mais de 1400 crianças por ano, custando cerca de USD 590 000 em 2021, e crescendo até USD 610 000 em 2030 (o que representaria, no entanto, uma menor fração tanto do PIB não petrolífero como da Despesa Pública).

### 4.3.2 Prestações Para Cuidados Materno-Infantis

Esta secção analisa os custos necessários para financiar incentivos direcionados às mães para se deslocarem a consultas pré-natais e consultas pós-parto. Os incentivos seriam de 5 USD por consulta até um máximo de quatro consultas pré-natais e 10 USD por consulta para um máximo de duas consultas pós-parto. No total, cada mãe receberia um máximo de 40 USD caso beneficie do total de seis consultas durante o período.

**Tabela 20:**

Estimativas e projeções dos custos e do número de beneficiários decorrentes da introdução de incentivos para cuidados materno-infantis (2021-30)

Parâmetros	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Reforma proposta: Benefício de 5 USD para cada uma das quatro consultas pré-natais e 10 USD para cada um dos dois exames pós-parto, mantidos constantes em termos reais.										
Número de Beneficiários	18 025	18 112	18 157	18 158	18 107	18 168	18 342	18 473	18 562	18 608
Prestação por pessoa (USD)	42	42	42	42	43	43	43	43	44	44
Custo Projetado (Milhões USD)	0.82	0.84	0.84	0.85	0.85	0.86	0.87	0.88	0.89	0.90
como % do PIB	0.04%	0.04%	0.04%	0.04%	0.03%	0.03%	0.03%	0.03%	0.03%	0.02%
como % das Despesas Públicas	0.07%	0.07%	0.07%	0.07%	0.06%	0.06%	0.06%	0.06%	0.05%	0.05%

## 4.4 Projeção dos Custos e do Número de Beneficiários Face à Implementação Total da ENPS

Na secção final deste capítulo, apresenta-se uma comparação entre a variação total no número de beneficiários e nos custos que decorrem da realização total da visão da ENPS para a proteção social em Timor-Leste até 2030.

No que toca ao cenário de Status Quo, as únicas alterações aos programas referem-se ao ajustamento das diferentes prestações para que os seus valores reais se mantenham constantes.

Importa sublinhar que as reformas propostas e analisadas neste capítulo representam o cenário mais ambicioso da ENPS assumindo a implementação da ENPS na sua totalidade até 2030. Os planos de implementação de curto e médio prazo deverão aprofundar a análise dos custos relacionados com a execução da ENPS de modo a identificar as alterações propostas possíveis de implementar em cada ano até alcançar a realização total da ENPS até 2030.

**Tabela 21:**

Estimativas e projeções dos custos e do número de beneficiários decorrentes da implementação total da ENPS (2021-30)

Parâmetros	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
<b>Status Quo</b>										
Número de Beneficiários	670 514	671 577	672 485	673 268	673 837	673 994	674 075	674 480	675 260	676 740
Custo Projetado (Milhões USD)	67,1	68,7	70,0	71,4	72,9	74,5	76,3	78,2	80,2	82,3
como % do PIB não petrolífero	3,5%	3,4%	3,2%	3,0%	2,8%	2,7%	2,5%	2,4%	2,3%	2,1%
como % das Despesas Públicas	6,0%	5,8%	5,7%	5,5%	5,4%	5,2%	5,0%	4,9%	4,8%	4,7%
<b>Reformas Propostas</b>										
Número de Beneficiários	823 351	823 183	823 090	823 100	823 108	823 295	823 883	824 795	826 083	828 071
Custo Projetado (Milhões USD)	121,9	123,7	125,2	126,6	128,1	129,8	131,7	133,6	135,8	138,0
como % do PIB não petrolífero	5,2%	5,0%	4,7%	4,4%	4,1%	3,9%	3,6%	3,4%	3,2%	3,0%
como % das Despesas Públicas	8,9%	8,6%	8,3%	8,0%	7,8%	7,5%	7,2%	7,0%	6,8%	6,6%
<b>Diferença Total</b>										
Número de Beneficiários	152 837	151 606	150 605	149 832	149 271	149 301	149 808	150 315	150 823	151 330
Custo Projetado (Milhões USD)	54,9	55,0	55,2	55,2	55,2	55,3	55,4	55,5	55,6	55,7
como % do PIB não petrolífero	1,7%	1,6%	1,5%	1,4%	1,3%	1,2%	1,1%	1,0%	0,9%	0,9%
como % das Despesas Públicas	2,9%	2,8%	2,6%	2,5%	2,4%	2,3%	2,2%	2,1%	2,0%	1,9%



A introdução de todas as alterações propostas pela ENPS desde o seu primeiro ano de implementação representariam um aumento no número de beneficiários superior a 22%. Isto implicaria que, cada ano, mais 150 000 pessoas poderiam beneficiar de diferentes programas de proteção social. Em 2030, isto implicaria quase 830 000 beneficiários, um aumento significativo comparando com os 676 740 beneficiários caso nenhuma das reformas propostas seja implementada .

No que toca aos custos, as alterações propostas pela ENPS no primeiro ano de implementação representaria um custo adicional de 1,7% do PIB não petrolífero, com o valor gradualmente diminuído até chegar aos 0,9 % do PIB em 2030. Em termos nominais, comparado com o Status Quo, os custos com programas de proteção social subiriam de 67 milhões de dólares para 122 milhões de dólares. Em 2030, o valor aumentaria para 138 milhões de dólares, embora este aumento seja menor do que aquele previsto para o crescimento económico durante o mesmo período.

Uma nota final é necessária para sublinhar que as estimativas apresentadas neste capítulo são baseadas nas projeções económicas apresentadas na secção 5.1. Alterações no contexto demográfico e socioeconómico do país levarão sempre a um desvio das estimativas apresentadas. Acresce ainda que, muitos dos dados utilizados na modelação dos indicadores económicos usam períodos mais distantes da realidade atual, como é o caso dos Censos de 2015, os números oficiais observados para as variáveis em questão serão sempre diferentes das estimativas aqui apresentadas. No entanto, estas estimativas representam as estimativas e projeções mais aproximadas com base nos dados disponíveis. Os documentos de implementação de curto e médio prazo deverão considerar no futuro uma atualização destas estimativas com base em dados mais recentes assim que estejam disponíveis.







# Anexo I

## Lista de Atividades Prioritárias da ENPS

A Tabela 22 apresenta todas as atividades prioritárias identificadas na ENPS e o respetivo ano em que irão ser implementadas.

**Tabela 22:**  
Lista Completa de Atividades Prioritárias da ENPS

Nº	DESCRIÇÃO DA ACTIVIDADE	CURTO PRAZO			MÉDIO PRAZO			LONGO PRAZO			
		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
 <b>Objetivo 1 – Redução da Pobreza</b>											
<b>1.1. Expandir o apoio aos grupos mais vulneráveis</b>											
1.1.1	Avaliar a incidência, adequação e potencial impacto dos programas nos grupos mais vulneráveis, (incluindo desagregação por género), bem como as oportunidades para melhorar a eficiência e eficácia do sistema de proteção social.		X	X							
1.1.2	Rever e aprovar a política nacional para pessoas portadoras de deficiência	X	X								
1.1.3	Desenvolver uma tabela de incapacidades para padronizar a identificação de tipos e níveis de invalidez/incapacidade.	X	X								
1.1.4	Tornar universal a cobertura de crianças portadoras de deficiência pelo programa Bolsa da Mãe, com um benefício de montante semelhante ao do SAIL.		X								
1.1.5	Estabelecer o Conselho Nacional de Integração de Pessoas portadoras de Deficiência com representação igualitária entre homens e mulheres.	X	X								
1.1.6	Ratificar a Convenção Internacional dos Direitos das Pessoas Portadoras de Deficiências.		X								
1.1.7	Avaliar a criação de provisões para o apoio a trabalhadores(as) rurais que percam a sua produção/colheita.			X	X	X	X	X	X		
<b>1.2. Melhorar o sistema de transferências sociais monetárias</b>											
1.2.1	Desenvolver um indicador para a indexação do valor dos benefícios de proteção social, que seja independente do valor do salário mínimo da função pública.		X	X							
1.2.2	Verificar a possibilidade de introduzir no SAIL e Bolsa da Mãe de um teste de afluência, que leve em conta os dados do regime contributivo e outras fontes de dados disponíveis no Governo.		X	X							

(continuação da tabela pág. 84)

Nº	DESCRIÇÃO DA ACTIVIDADE	CURTO PRAZO			MÉDIO PRAZO			LONGO PRAZO			
		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
1.2.3	Começar a aplicação anual do novo indicador de indexação a todos os programas que envolvem transferências monetárias.			X	X	X	X	X	X	X	X
1.2.4	Desenvolver um sistema de pagamento de benefícios único e integrado para todos os programas de proteção social.		X	X							
1.2.5	Reforçar a informatização e desenvolver opções de digitalização de processos operacionais de apoio à gestão e implementação das transferências sociais monetárias.	X	X	X							
<b>1.3 Aumentar o Apoio à Nutrição</b>											
1.3.1	Tornar universal o programa Bolsa da Mãe para crianças de até 3 anos de idade.	X	X	X	X						
1.3.2	Rever os processos de implementação do programa Merenda Escolar, incluindo os processos de compra, preparação de alimentos, seleção de fornecedores respeitando padrões de qualidade e transparência.	X	X	X	X						
1.3.3	Rever o menu escolar de forma a suprir as necessidades nutricionais das crianças.	X	X	X	X						
1.3.4	Coordenar intervenções de proteção social com programas de Educação Alimentar, Nutricional e de Higiene junto às comunidades.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
<b>1.4 Facilitar o Acesso à Saúde e à Educação</b>											
1.4.1	Propor formas de melhorar o serviço de ambulâncias, facilitando o contacto com o serviço, ampliando a sua disponibilidade e reduzindo os tempos de resposta.		X	X	X						
1.4.2	Estudar a viabilidade de reembolsar gastos privados com transporte até aos serviços de saúde em situações de emergência e para pessoas em situações vulneráveis.					X	X	X	X		
1.4.3	Avaliar os custos e impactos envolvidos em tornar os programas SISCA e Saúde na Família mais regulares e previsíveis, com maior frequência de visitas e com uma mais vasta gama de serviços oferecidos às comunidades e todos os cidadãos.		X	X	X	X	X	X	X		
1.4.4	Integrar, na medida do possível, informação entre provisão de serviços de saúde e provisão de benefícios sociais, incluindo os seus respetivos registos e bases de dados administrativos.					X	X	X	X	X	X
1.4.5	Criar mecanismos para reduzir os custos associados ao acesso à saúde ou incentivos para que mães compareçam nos exames pré-natal e pós-parto.		X	X	X						
1.4.6	Rever a possibilidade de integrar os incentivos para as mães comparecerem nos exames pré-natal e pós-parto no programa Bolsa da Mãe.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
1.4.7	Realizar ações de educação e sensibilização relacionadas com a saúde, eliminando as barreiras que limitam acesso aos serviços nos programas de proteção social.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
1.4.8	Estudar medidas para eliminar as barreiras de acesso à escola, levando em conta estudos já desenvolvidos.	X	X	X	X						

(continuação da tabela pág. 85)

Nº	DESCRIÇÃO DA ACTIVIDADE	CURTO PRAZO			MÉDIO PRAZO			LONGO PRAZO			
		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
1.4.9	Promover a importância da educação e os seus retornos de longo prazo, reconhecendo o papel da proteção social como um facilitador para esse processo.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
<b>1.5 Fortalecer a Prevenção e Resposta a Desastres</b>											
1.5.1	Delimitar as responsabilidades estratégicas e operacionais das diferentes instituições do governo na resposta a situações de desastres naturais, crises humanitárias e outros choques covariados.	X	X								
1.5.2	Explorar as opções do reforço da capacidade da proteção social na prevenção e resposta a situações de desastres naturais, crises humanitárias e outros choques covariados, através da flexibilização e adaptação de programas e sistemas, incluindo integração de sistemas de informação.	X	X	X	X						
 <b>Objectivo 2 - Melhorar e Expandir a Segurança Social para os Trabalhadores</b>											
<b>2.1 Desenvolver o Sistema de Segurança Social Contributivo</b>											
2.1.1	Consolidar o Regime de Segurança Social Contributiva.	X	X	X	X	X					
2.1.2	Estudar a introdução de uma provisão no caso de doença, incluindo um regime especial para casos de doenças que colocam em causa a saúde pública.	X	X								
2.1.3	Garantir o envolvimento e participação de todas as partes interessadas no regime de Segurança Social Contributiva, especialmente os parceiros sociais.	X	X								
2.1.4	Criar e regulamentar o valor para a pensão mínima.	X	X								
2.1.5	Verificar a possibilidade de implantação de Proteção para o Desemprego.			X	X	X					
2.1.6	Explorar a possibilidade de implantação de um abono família.							X	X	X	X
<b>2.2 Desenvolver o Instituto Nacional de Segurança Social (INSS)</b>											
2.2.1	Desenvolver o INSS como uma instituição moderna, eficiente e transparente.	X	X	X	X	X	X	X	X		
2.2.2	Explorar as oportunidades de sinergias e ganhos de escala na integração dos regimes de segurança social contributiva e não contributiva.	X	X	X	X						
2.2.3	Estudar a possibilidade de criar o cargo de inspetores de segurança social.	X	X								
2.2.4	Criar mecanismos para que trabalhadores em empregos informais, agricultura de subsistência e outros trabalhos vulneráveis, participem do sistema de segurança social.	X	X	X	X						
 <b>Objectivo 3 – Desenvolvimento Institucional</b>											
<b>3.1 Coordenação e Integração de Programas</b>											

(continuação da tabela pág. 86)

Nº	DESCRIÇÃO DA ACTIVIDADE	CURTO PRAZO			MÉDIO PRAZO			LONGO PRAZO			
		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
3.1.1	Desenvolver um modelo de coordenação interministerial entre os vários programas sociais, visando aumentar a eficácia e eficiência dos programas e atividades previstas na ENPS.	X									
3.1.2	Promover a coordenação operacional dos diferentes programas de proteção social que interagem entre si.	X	X								
3.1.3	Estender e ampliar a coordenação operacional e os serviços descentralizados.	X	X	X	X	X					
3.1.4	Explorar ações de harmonização e coordenação dos serviços de tecnologias de informação e as bases de dados entre os programas de proteção social.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
3.1.5	Integrar os programas de trabalhos públicos, Emprego Rural e Estradas para o Desenvolvimento, para evitar duplicação de esforços, aproveitar economias de escala e melhorar a eficiência do sistema.		X	X	X	X	X				
<b>3.2 Capacitação dos Recursos Humanos</b>											
3.2.1	Criar de um plano de desenvolvimento de capacidades para as atividades de proteção social tendo por base a análise e a sistematização das capacidades atuais.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
3.2.2	Explorar as oportunidades do Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano de forma sistemática para responder às necessidades de capacitação de recursos humanos, assegurando a paridade de género.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
3.2.3	Promover cursos de formação na área da proteção social.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
3.2.4	Criar e formar equipas na área de proteção social para que possam prestar apoio ao nível descentralizado.	X	X	X	X	X					
<b>3.3 Desenvolver um Sistema de Monitorização e Avaliação</b>											
3.3.1	Criar um grupo de trabalho interinstitucional cuja missão será desenvolver o sistema de M&A da ENPS e preparar o trabalho na área das estatísticas e indicadores de proteção social nacional.	X	X								
3.3.2	Analisar os custos, recursos e informações necessárias para o desenvolvimento de trabalho na área das estatísticas e indicadores de proteção social nacional.	X	X								
3.3.3	Analisar a possibilidade de criar uma unidade transversal de M&A na orgânica do MSSI.	X	X								
<b>3.4 Fortalecer as Bases Legais da Proteção Social</b>											
3.4.1	Criar da Lei de Bases de Proteção Social e a respetiva regulamentação.	X	X								
3.4.2	Rever a legislação vigente de proteção social.	X	X	X							
3.5.3	Fortalecer a base legal dos programas que têm vindo a ser implementados apenas através de decreto ministerial.	X	X	X	X						
<b>3.5 Melhoria do Financiamento e Planeamento Orçamental</b>											
3.5.1	Realizar planeamentos orçamentais plurianuais, tendo em conta as mudanças demográficas e da procura por direitos e serviços no curto, médio e longo prazos.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
3.5.2	Efetuar uma análise da despesa que permite refletir sobre a alocação das despesas de forma efetiva.		X	X							
3.5.3	Realizar planeamento integrado da proteção social envolvendo os parceiros de desenvolvimento	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

