

## ***A propósito da deslocação e reconstrução do seguro social das políticas sociais de Macau***

*Yin Yifen\**

Neste momento, as políticas sociais de Macau encontram-se numa fase de viragem histórica extremamente importante. A Segurança Social tornou-se um problema socio-económico que Macau enfrenta, após um rápido desenvolvimento económico. Quando o desenvolvimento económico de Macau está a chamar a atenção do mundo inteiro, todos os círculos sociais têm reclamado, de uma maneira generalizada, o aumento do nível do Bem-estar Social para poder partilhar dos frutos do desenvolvimento económico. No entanto, há que levar em consideração a dependência do exterior do desenvolvimento económico de Macau e a regra rígida de “Só subir e não baixar”, em relação ao nível da Segurança Social. O aumento do nível da Segurança Social precisa de basear-se em rigorosas e prudentes análises. Perante as reclamações do aumento do nível de Bem-estar Social por parte de toda a sociedade, o Governo de Macau, além de aumentar o investimento dos recursos para elevar o nível do Bem-estar, o mais importante será rever os problemas existentes no regime da Segurança Social de Macau, numa tentativa de aperfeiçoar o sistema da Segurança Social de maneira a concretizar uma racional e otimizada distribuição dos recursos<sup>1</sup>.

### **I. Os contornos básicos das Políticas Sociais de Macau**

As Políticas Sociais e a Segurança Social constituem um sistema extremamente complexo. Os estudiosos divergem quanto às relações de integração entre a Segurança Social e o Bem-estar Social. No seu conjunto, a opinião prevalecente advoga que a Segurança Social é um sistema que integra o Seguro Social, a Assistência Social e o Bem-estar Social. Segundo esta classificação, a Segurança Social é um sistema geral em que se integram o Seguro Social, a Assistência Social e o Bem-estar Social. Por

---

\* Instituto de Estudos Sócio-económicos do Instituto Politécnico de Macau, doutorado em ciências de gestão.

<sup>1</sup> Zheng Gongcheng, *Segurança Social — Conceitos, regimes, práticas e reflexões*, Pequim, The Commercial Press, 2004, p. 18.

isso, através de informações relativas ao Seguro Social, à Assistência Social e ao Bem-estar Social, podem delinear-se os contornos das Políticas Sociais.

## 1. O Seguro Social das Políticas Sociais de Macau

O Seguro Social é “uma política de garantia de vida que tem como objecto os trabalhadores nos casos de velhice, doença, invalidez, desemprego e morte, entre outros casos específicos. Ela dá realce aos direitos e deveres dos segurados. É adoptada uma metodologia de descontos conjuntos dos beneficiários e dos empregadores e fixada a sua obrigatoriedade, com o objectivo de libertar os trabalhadores das preocupações, após a sua vida laboral, de modo a manterem a estabilidade social”<sup>2</sup>. Deste modo, tomar os trabalhadores como objecto da Segurança Social, proteger os direitos dos segurados e garantir o cumprimento dos deveres, o desconto compartilhado e obrigatório constituem as características básicas do Seguro Social.

Em Macau, o Seguro Social é essencialmente assegurado pelo Fundo de Segurança Social. O sistema da Segurança Social de Macau é um regime de descontos obrigatórios que tem como objecto a protecção dos trabalhadores e as suas estipulações básicas pertencem ao âmbito do Seguro Social. Em primeiro lugar, o Fundo de Segurança Social tem os trabalhadores como objecto. Os objectivos estatutários do Fundo de Segurança Social de Macau residem em reforçar a protecção dos trabalhadores em Macau. Além disso, dizem respeito a muitos aspectos, tais como, a pensão de velhice, o subsídio de doença, o subsídio de invalidez, o subsídio de desemprego, etc. Em segundo lugar, o Fundo de Segurança Social de Macau personaliza rigorosamente o princípio da combinação entre a protecção dos direitos e o cumprimento dos deveres dos beneficiários, estipulando que o desconto constitui a condição prévia dos benefícios posteriores. O Fundo de Segurança Social de Macau é um regime de participação. Neste momento, o valor do desconto para o Fundo de Segurança Social é de 45 patacas mensais por pessoa, das quais 30 são pagas pelo empregador e as restantes 15 pelo trabalhador (dos descontos voluntários, 45 patacas são suportadas pelo beneficiário e dos descontos dos trabalhadores vindos do exterior, as 45 patacas são totalmente pagas

---

<sup>2</sup> Idem pp. 15-16.

pelo empregador). Ultimamente, o Fundo de Segurança Social de Macau impôs um desconto obrigatório. Segundo estipulações do Fundo de Segurança Social de Macau, além dos descontos voluntários e dos descontos dos que trabalham por conta própria, todos os empregadores devem registar os seus trabalhadores no Fundo de Segurança Social e pagar as suas participações.

## 2. A Assistência Social nas Políticas Sociais de Macau

A conotação da Assistência Social reside em que o Estado ou a sociedade fornece o socorro e a ajuda como política de garantia de vida à população, às comunidades sociais frágeis, formadas pela população pobre e desfavorecida. Geralmente é considerada como responsabilidade ou dever natural do Governo, cujo método é a participação a fundo perdido, com o objectivo de as comunidades desfavorecidas se livrarem da crises existenciais para manterem a estabilidade da ordem social<sup>3</sup>. A Assistência Social consiste numa actividade de socorro, especialmente para os desfavorecidos. A forma adoptada é sem descontos prévios e subsídio em dinheiro ou em espécie a fundo perdido. A política social na forma de Assistência Social também é conhecida como política social de protecção. A julgar pelo desenvolvimento da História da Humanidade, a Assistência Social é a forma mais antiga da política social, ou por outras palavras, as políticas sociais resultam da Assistência Social.

As funções da Assistência Social de Macau são principalmente assumidas e cumpridas pelo Instituto de Assistência Social. Esta instituição tem como princípios a igualdade, a eficiência, a ajuda mútua e a participação. O seu objectivo nuclear consiste em fornecer ajuda em espécie ou apoio técnico às pessoas e associações em situação de dificuldade económica<sup>4</sup>. A função principal desta Instituição consiste em oferecer ajuda económica e serviços prestados a indivíduos e famílias. As ajudas económicas a famílias desfavorecidas dividem-se em normais e especiais. As ajudas económicas esporádicas e os subsídios para idosos têm como objectivo a ajuda económica normal a indivíduos ou famílias que, por falta ou insuficiência de rendimentos, precisem de socorros para conse-

---

<sup>3</sup> Sites do Instituto de Acção Social de Macau, [http://www.ias.gov.mo/web2/gb/index\\_g.htm](http://www.ias.gov.mo/web2/gb/index_g.htm)

<sup>4</sup> Segurança social — Conceitos, regimes, práticas e reflexões, p. 21.

guir condições de vida básicas. Com base nas ajudas económicas gerais, esta Instituição, além de dar subsídios regulares a indivíduos ou famílias que se encontrem abaixo do índice de sobrevivência, também fornece ajudas especiais a famílias monoparentais, inválidos e doentes crónicos. Além disso, esta Instituição fornece ajuda esporádica a indivíduos ou famílias em consequência de acidentes imprevistos ou que se encontrem em dificuldades. Também dá subsídios a idosos residentes permanentes na Região Administrativa Especial de Macau, com idade superior a 65 anos.

### 3. O Bem-estar Social das políticas sociais de Macau

Dado que ao longo da história, o Bem-estar Social está intimamente ligado às actividades filantrópicas e de socorro aos pobres, nascem percepções diferentes sobre o Bem-estar Social, a Assistência Social e a segurança social. É de destacar que o Bem-estar Social é paralelo ao Seguro Social e ao pedido de socorro social. Trata-se de um subconceito enquadrado na segurança social. O Bem-estar Social é diferente do Seguro Social que tem por objectivo fornecer garantia aos trabalhadores. Também é diferente da Assistência Social que se direcciona aos pobres e desfavorecidos. O ponto fulcral do bem-estar social consiste em fornecer garantias gerais de benefícios à totalidade dos cidadãos (sobretudo a nível de garantia psicológica e de serviços). O Bem-estar Social não só consiste em garantir as condições de vida básica dos membros sociais ou eliminar preocupações dos membros sociais, como consiste ainda em constantes melhorias e na elevação da qualidade de vida dos membros sociais, satisfazendo-lhes as necessidades educativas e culturais, entre outros aspectos. O principal é a maneira de fornecer serviços e o nível de garantia dos mesmos<sup>5</sup>.

O Instituto de Acção Social, além de cumprir com a sua função de socorro social, também se encarrega da árdua tarefa de fornecer serviços de Bem-estar Social. Ao longo da história do desenvolvimento desta Instituição, o Instituto tem prestado serviços únicos dos mais diversificados, incluindo serviços prestados a crianças e juventude, serviços de reabilitação, serviços a idosos, serviços preventivos contra a dependência de medicamentos, etc. Além disso, as associações de caridade de Macau

---

<sup>5</sup> Liang Xianchu e Ran Yongping, *Seguro social*. Taiwan, xxxx., 1997, p. 7.

também têm assumido parte dos trabalhos de Bem-estar Social, como é o caso das associações de conterrâneos, fundações, associações de moradores e associações de socorro-mútuo, etc., que têm participado amplamente nas actividades do Bem-estar Social e filantrópicas de Macau, tornando-se assim em importantes fornecedores de Bem-estar Social, além dos serviços prestados pelo Governo. Se analisarmos de um modo geral as políticas sociais de Macau, veremos que constituem um sistema relativamente aperfeiçoado que tem cobertura quanto ao Seguro Social, à Assistência Social e ao Bem-estar Social, fornecendo o Seguro Social apoio económico do tipo de desconto para o Fundo de Segurança Social de Macau. A Assistência Social corresponde à ajuda económica do tipo de não-desconto, fornecido pelo Instituto de Acção Social e o Bem-estar Social, aos serviços de ajuda fornecidos pelo Instituto de Acção Social.

## **II. Desvio do Fundo de Segurança Social em relação ao espírito do Seguro Social**

Pelo exposto, o Fundo de Segurança Social de Macau constitui um arranjo regimental que se direcciona para a garantia de vida dos trabalhadores, empenhando-se no princípio da combinação entre os direitos e os deveres dos beneficiários e levando a cabo o desconto compartilhado obrigatório. Estas características correspondem às características básicas do Seguro Social das políticas sociais. No entanto, a julgar pelo funcionamento concreto da segurança social de Macau, ela não é um Seguro Social no seu completo conceito. O desconto para o Fundo de Segurança Social de Macau não é proporcional ao rendimento. A proporção entre os descontos e os benefícios e a demasiada cobertura da segurança social provam que na prática o Fundo de Segurança Social de Macau tem experimentado certo desvio do espírito do Seguro Social, que é contraditório com o princípio da redistribuição social e da partilha de responsabilidades do Seguro Social.

### **1. Desvio em relação ao princípio da redistribuição social**

A julgar pelas exigências essenciais do Seguro Social, no que diz respeito aos descontos para o Seguro Social, os de altos rendimentos devem efectuar maior desconto, mas nem por isso receberiam mais benefícios. Isto de facto é a condição prévia para se concretizar a redistribuição social em regimes de Seguro Social normais. Os de altos rendimentos devem

efectuar mais descontos do que os de baixos rendimentos, mas os benefícios a receber não têm que ver directamente com os valores do desconto. Diferenciando-se do seguro comercial, o Seguro Social empenha-se no princípio da segurança básica (o princípio do adequado social). O seu objectivo principal é fornecer um pagamento que permita manter um nível de vida básico, em caso de ocorrência de incidentes perigosos. Por isso, no Seguro Social, os que pagam maior desconto não poderão receber mais benefícios, mas sim só a garantia de um nível de vida mínimo. Através deste arranjo regimental, o Governo, por via do desconto dos de alto rendimento, complementa o bem-estar social dos de baixo rendimento para corrigir os resultados injustos da primeira distribuição de mercado, a fim de atingir o objectivo de eliminar a pobreza absoluta, reduzir a disparidade entre os pobres e os ricos e manter a estabilidade social.

Por isso, manter certa correlação entre o nível de desconto e o nível de benefício é uma das características mais importantes e um dos princípios mais básicos do Seguro Social. Alguns estudiosos chamam-lhe “Princípio de custos racionais”, isto é, “os de maior rendimento devem pagar uma taxa de seguro mais alta e os de menor rendimento, uma menor taxa. Algumas famílias com rendimentos baixos devem ser ajudadas pelo governo com a isenção da taxa de seguro”<sup>6</sup>. No entanto, o Fundo de Segurança Social de Macau pratica um regime de taxas de desconto e de benefício fixas. Os beneficiários, independentemente do nível do rendimento que auferem, pagam uma taxa mensal de 45 patacas e recebem os mesmos benefícios. Isto prova que o Fundo de Segurança Social de Macau é um arranjo que não correlaciona a taxa de desconto com a taxa de benefícios. Este regime é incapaz de concretizar a segunda distribuição, através do Governo, para encurtar as disparidades entre os pobres e os ricos e não pode desempenhar a função de manter o equilíbrio social.

## **2. Desvio em relação ao princípio da partilha de responsabilidades**

Segundo a teoria geral do Seguro Social, os principais capitais do Seguro Social vêm das receitas da taxa de seguro. “O Seguro Social apesar de contar com os subsídios governamentais para a taxa de seguro e as

---

<sup>6</sup> Idem pp. 9.

despesas administrativas, a sua principal fonte financeira é a taxa de seguro paga pelos segurados”<sup>7</sup>. Eis aqui a diferença essencial entre o Seguro Social e a Assistência Social, isto é, a principal fonte financeira do Seguro Social é a receita das taxas de seguro, mas as fontes financeiras da Assistência Social são as receitas fiscais do Governo. Por outras palavras, os recursos financeiros da Assistência Social são assumidos pelas finanças do Governo, mas os princípios capitais do Seguro Social devem ser suportados pelas taxas de seguro pagas pelos segurados. Este princípio pode ser considerado como a base da partilha de responsabilidades do Seguro Social, o que requer que o Governo, as empresas e os indivíduos partilhem as responsabilidades. As receitas financeiras do Governo não constituem o principal fornecedor de recursos e o Seguro Social deve conseguir uma autonomia para equilibrar balanço de receitas e despesas.

Apesar de os Governos terem níveis de desenvolvimento e modelos de Segurança Social diferentes e percentagens de despesas financeiras também diferentes, em relação às despesas com o Seguro Social, na maioria dos países, as despesas financeiras do Governo geralmente representam só uma quarta parte das despesas com o Seguro Social. A maioria é suportada por empresas e indivíduos<sup>8</sup>. A julgar pela tendência do desenvolvimento das reformas do Seguro Social, a nível mundial, o Governo, o patronato e os trabalhadores partilham um desconto cada vez mais aproximado. Enquanto os subsídios financeiros do Governo se vão reduzindo, a percentagem dos encargos individuais vai aumentando. Em comparação com a situação mundial, a fonte financeira da Segurança Social de Macau vem principalmente dos descontos dos empregadores e

---

<sup>7</sup> Wang Xujin, *Um estudo comparativo de modelos de angariação de fundos para o seguro social*, in Journal of Beijing, Institute of Business, n.º 6 de 1998, pp. 44-47.

<sup>8</sup> Segundo o relatório do Fundo de Segurança Social de Macau de 2002, em 2000 os descontos representam 36% do rendimento total do Fundo de Segurança Social de Macau, as dotações do orçamento financeiro do Governo, 47,9%, os benefícios de investimento, 15,5% e as outras receitas, 0,6%, citado em Tu Xiaofang, *Uma análise sobre a política da Segurança Social de Macau*, Pequim, in Journal of Beijing University of Aeronautics and Astronautics (ciências sociais), n.º 3 de 2005, pp. 51-55. Por outro lado, segundo cálculos de Lai Weiliang, entre 2002 e 2003, os descontos representam apenas 38% das despesas para subsídios do Fundo de Segurança Social de Macau, as dotações do Governo da Região Administrativa Especial de Macau, 63% (2002) da totalidade das receitas e 81,9% (2003). Veja-se Lai Weiliang, *Sistema da Segurança Social de Macau: Desenvolvimento e Avaliação*, <http://www.ccswf.org.tw/2005paper/es/lai.doc>

trabalhadores, 1% da dotação das receitas totais anuais do Governo da Região Administrativa Especial de Macau, dos benefícios do investimento dos fundos, assim como 3% dos impostos dos concessionários dos jogos para as causas de utilidade pública. Todas estas receitas têm uma percentagem determinada, das quais as despesas financeiras do Governo têm uma proporção bastante grande<sup>9</sup>. Isto traduz-se principalmente no desconto para o Fundo de Segurança Social, numa alta taxa de benefício e numa demasiada cobertura do Fundo de Segurança Social.

Em primeiro lugar, o Fundo de Segurança Social de Macau pratica um desconto relativamente baixo e uma alta taxa de benefício. Segundo o regime do Fundo de Segurança Social de Macau, o segurado paga 45 patacas mensais por pessoa. Quando chega à idade de 65 anos, cada um pode receber 1450 patacas mensais como Pensão de Velhice (de acordo com as últimas políticas de Macau, a idade para poder receber a Pensão de Velhice já baixou para 60 anos) e 1450 patacas mensais de Pensão de Invalidez, entre outros benefícios. Esta relação entre o desconto e a alta taxa de benefício determina que o Fundo de Segurança Social de Macau dificilmente poderá ter receitas de seguro como as principais fontes financeiras. Em segundo lugar, o Fundo de Segurança Social de Macau tem uma cobertura demasiadamente ampla, o que torna mais pesados os encargos do Governo. Do Fundo de Segurança Social, além da Pensão de Velhice, da Pensão de Invalidez, do Subsídio de Desemprego, entre outros itens normais do Seguro Social, ainda inclui o subsídio de socorro social, o subsídio de nascimento e o subsídio de casamento, entre outros. Embora o Governo da Região Administrativa Especial de Macau, nos últimos diplomas legais, tenha estipulado que a partir de 1 de Julho de 2007, o subsídio do socorro social seja transferido para a competência do Instituto de Acção Social, continua a manter o subsídio de casamento e o subsídio de nascimento, que devem ser de responsabilidade individual. Isto significa que o Fundo de Segurança Social de Macau não pode conseguir o seu equilíbrio entre as receitas e as despesas, através da auto-suficiência. Grande parte dos seus capitais vem dos subsídios financeiros do Governo.

O desvio do princípio da redistribuição social e da partilha de responsabilidades prova que o regime do Fundo de Segurança Social tem 2

---

<sup>9</sup> Yang Tuan, *A segurança social comunitária da China e as organizações não lucrativas*, in *Management World*, n.º 1 de 2001, pp. 111-120.



problemas principais. O primeiro é não conseguir dar desempenho à sua função de redistribuição com o desconto feito pelas pessoas com altos rendimentos para ajudar o bem-estar das pessoas de baixos rendimentos. O segundo é não conseguir concretizar a auto-suficiência financeira. Os subsídios financeiros do Governo constituem a principal fonte do Fundo de Segurança Social. O primeiro caso tem seguido o pensamento do “tratamento indiferente” do Bem-estar Social, numa tentativa de igualar o pagamento dos de alto rendimento e os de baixo rendimento, estabelecendo assim um patamar igual de Seguro Social para pessoas de rendimentos diferentes. O segundo caso segue o pensamento da “responsabilidade do Governo” à assistência social, fazendo com que este assuma a maioria das responsabilidades, confundindo assim o Seguro Social e a Assistência Social; por isso, o Fundo de Segurança Social parece um Seguro Social. Tem, de facto, a natureza do bem-estar social e da assistência social, o que faz com que o Fundo de Segurança Social não possa encurtar a diferença entre os pobres e os ricos, por um lado e por outro, torna mais pesados os encargos financeiros do Governo.

### **III. Reestruturação do Regime do Fundo de Segurança Social de Macau**

O regime do Fundo de Segurança Social de Macau tem ao mesmo tempo as características básicas do Seguro Social e contém em si elementos da assistência social e do bem-estar social, o que não é favorável a um bom desenvolvimento do sistema de políticas sociais de Macau. Por um lado, devido ao carácter do socorro e do Bem-estar Social do Seguro Social que está na origem dos encargos financeiros demasiadamente pesados do Seguro Social que o Governo está a suportar, torna-se impossível a sua função reguladora das diferenças das receitas; por outro lado, dado o carácter do socorro e do bem-estar do Seguro Social, há certa sobreposição e repetição de funções entre as do Fundo de Segurança Social e as do Instituto de Acção Social, aumentando assim os custos administrativos. Na realidade, perante a chegada do envelhecimento da população do Território, o regime do Fundo de Segurança Social exerce uma pressão cada vez maior sobre o Governo. Isto porque um regime de Seguro Social suportado pelo Governo com as características de grande taxa de benefício e completa cobertura, é difícil ter a sua continuação, perante a tendência do envelhecimento da população. Por isso, há necessidade tanto teórica como prática, de reformar o regime do Fundo de Segurança So-

cial para ele poder cumprir com os princípios de partilha de responsabilidades do Seguro Social, de maneira a atingir a sua função de redistribuição social<sup>10</sup>.

O pensamento de reestruturar o Fundo de Segurança Social de Macau consiste em fazer com que ele cumpra com rigor o posicionamento do Seguro Social, abandonando as suas funções de assistência social e de Bem-estar social para poder pôr em ordem as relações entre o Seguro Social, o Bem-estar Social e a Assistência Social, criando assim um sistema de políticas sociais que têm tanto divisões de trabalho como cooperações. Por outras palavras, o objectivo da reestruturação do Fundo de Segurança Social de Macau consiste em recuperar o objectivo primitivo do Seguro Social, de maneira a criar um sistema de Seguro Social, no seu completo conceito.

Em primeiro lugar, deve criar-se um regime de Segurança Social que compatibilize o nível de desconto e o nível de benefícios para dar desempenho à função de regular as diferenças entre os distintos rendimentos. De facto, o Seguro Social é um seguro de receitas. Entre o desconto e o

---

<sup>10</sup> Sendo um dos principais pilares do sistema da Segurança Social de Macau, o Fundo de Segurança Social tem uma cobertura bastante limitada. Por exemplo, em 2002, os que fazem descontos para o Fundo de Segurança Social representam apenas 64,7% da população economicamente activa, e em 2003, 67,6%. Se levarmos em consideração a percentagem da população que não está no mercado de trabalho, a cobertura do Fundo de Segurança Social é muito insuficiente. Por outro lado, os anciãos que recebem a Pensão de Velhice do Fundo de Segurança Social, em 2002 e 2003 representam respectivamente 22,8% e 24,6% das pessoas com idade superior a 65 anos da população total (Lai Weiliang, *Sistema da Segurança Social de Macau: Desenvolvimento e Avaliação*, <http://www.ccswf.org.tw/2005paper/es/lai.doc>). Na realidade, o Fundo de Segurança Social, desde a sua criação em 1990, tem cada vez maior número de beneficiários. Inicialmente, os beneficiários eram apenas os trabalhadores. Após a criação da Região Administrativa Especial de Macau, o âmbito do Fundo de Segurança Social estendeu-se aos trabalhadores por conta própria que incluem vendedores ambulantes, pescadores, taxistas e motoristas de camiões, etc. Na actualidade, Macau está a estudar a possibilidade de incluir os guias turísticos, os médicos, licenciados e os que trabalham nos seguros, no Fundo de Segurança Social. Ao mesmo tempo, já há quem defenda que até os trabalhadores domésticos, donas de casa e os pequenos comerciantes devem ser incluídos neste fundo, tal qual os que trabalham por conta própria. Se esta exigência for satisfeita Macau, em princípio, pode estender a Segurança Social a toda a sociedade. Veja-se “*O Fundo de Segurança Social deve ser generalizado, estimular as empresas a criar um regime de reforma para os seus empregados*”, in *Jornal Va Kiao*, edição de 21 de Abril de 2006.

benefício, deve haver uma correlação estreita. Devem cobrar-se taxas mais altas aos de altos rendimentos, a favor dos de baixos rendimentos. Pode-se pensar em cobrar menos ou até isentá-los do pagamento. Simultaneamente, os benefícios deste seguro devem empenhar-se no princípio de “garantia mínima”. Um alto desconto que os de rendimento alto fazem não significa automaticamente que eles possam obter maiores benefícios. Todos os beneficiários têm direito aos mesmos benefícios, isto porque o objectivo do Seguro Social está em fornecer a garantia básica de vida aquando da existência de algum incidente e não seguir as relações lógicas de correlação entre o desconto e os benefícios do seguro comercial. O Seguro Social, além da sua característica intrínseca de seguro, tem um mais importante carácter social, que se traduz exactamente no que diz respeito à ultrapassagem do “princípio proporcional entre o prémio e o contributo do seguro comercial”. Por outras palavras, usar parte dos descontos feitos pelos de altos rendimentos para melhorar o bem-estar dos de baixos rendimentos, de maneira a atingir o objectivo de equilibrar os interesses sociais.

Em segundo lugar, é preciso definir os princípios de partilha das responsabilidades do Seguro Social e decidir com racionalidade a relação entre o desconto e o benefício.

O objectivo do Seguro Social reside em prevenir que os segurados entrem na miséria, após a ocorrência de algum incidente. O Seguro Social deve ser um mecanismo estável, em que o Estado e o Governo fazem o menor investimento possível e depende principalmente da ajuda mútua entre os membros sociais; por isso, o Seguro Social não deve ser suportado pelo Governo, em termos de demasiada responsabilidade. Deve personificar o carácter de ajuda-mútua e de socorro-mútuo. Sob a orientação de partilha de responsabilidades, em função da percentagem de encargos por cada um e da forma de encargos de seguro, neste processo, a definição de uma taxa de Seguro Social racional deve basear-se em cálculos técnicos rigorosos sobre a taxa de seguro, para atingir um equilíbrio do balanço entre as receitas e as despesas do Seguro Social.

Ultimamente, os itens de subsídios de bem-estar aumentam a cobertura do Seguro Social, numa tentativa de conseguir estender a toda a sociedade o nível de seguro dos principais itens. O Seguro Social fornece a garantia básica de sobrevivência e não proporciona a garantia de desenvolvimento; por isso, devem ser descontados os itens do bem-estar social do

Fundo de Segurança Social, situando-o claramente em fornecer a garantia básica de vida. Com base nisto, alarga-se a cobertura do Seguro Social para poder satisfazer as necessidades de garantias básicas de vida de toda a população, de maneira a estendê-la a toda a sociedade. Ao mesmo tempo, é preciso elevar o nível da Pensão de Velhice e da Pensão de Invalidez, entre outros itens básicos. Segundo normas do Fundo de Segurança Social de Macau, a Pensão de Velhice, a Pensão de Invalidez, o subsídio para o socorro social, o subsídio para desemprego e o subsídio para doenças não podem ser acumulados. O valor da garantia dos itens básicos da vida em Macau não são suficientes, nem atingem um terço do rendimento médio dos habitantes do Território de Macau. Por isso, elevar o nível da garantia dos itens básicos constitui uma orientação das reformas futuras para o Fundo de Segurança Social de Macau.

#### IV. Conclusão

No actual sistema das políticas sociais de Macau, não é possível concretizar a sua função equilibradora das diferenças de rendimentos, nem se pode dar desempenho à função de responsabilidades individual e social. O Governo assume demasiadas responsabilidades que tornam os seus encargos excessivamente pesados, em termos das despesas para a Segurança Social; ao mesmo tempo, não tem alargado de maneira eficaz a cobertura da Segurança Social, nem elevado o seu nível. É preciso aperfeiçoar o regime do Fundo Segurança Social para o Governo poder dar desempenho à sua função de redistribuição social que visa regular as diferenças de rendimentos entre os pobres e os ricos. Simultaneamente, deve deixar-se às empresas e aos indivíduos assumir a sua correspondente responsabilidade no Seguro Social para mudar a situação em que o Governo assume demasiadas responsabilidades e alargar a cobertura de benefícios para atingir o objectivo de estender a Segurança Social a toda a população, a fim de elevar o nível da garantia básica de vida. Com base nisto, deve reestruturar-se a vários níveis a Segurança Social, com o intuito de criar um sistema de Segurança Social com diversificadas fontes de receitas para promover um constante aperfeiçoamento das políticas sociais de Macau.