

A terceira distribuição da riqueza social, sob o ponto de vista dos jogos de fortuna ou azar de Macau

*Chiang Wa Fong**

I. Introdução

Nos últimos anos, com o acelerado desenvolvimento económico de Macau, a disparidade entre pobres e ricos em Macau é posta cada vez mais em evidência. A sociedade e o Relatório das Linhas de Acção Governativa para o Ano Financeiro de 2008 do Governo da Região Administrativa Especial de Macau têm lançado algumas pistas e objectivos para a partilha racional dos benefícios económicos. O Chefe do Executivo, no seu relatório, lançou pela primeira vez a ideologia governativa de “os valores de justiça, solidariedade e harmonia”, destacando “Por isso, o significado da solidariedade consiste em mais e mais pessoas se esforçarem, lutarem e partilharem, mesmo havendo diferenças em circunstâncias, capacidades, meios e processos. Todos, em última análise, terão oportunidade para crescer fraternalmente e alcançar o sucesso”¹.

De facto, a ideologia governativa da “solidariedade” referida no Relatório das Linhas de Acção Governativa para o Ano Financeiro de 2008 já foi lançada por Deng Xiaoping, máximo dirigente do Partido Comunista da China e do Governo Chinês, que chegou a afirmar: “Deixar parte da população e parte do nosso território enveredar pelo caminho do enriquecimento, promover o desenvolvimento da maior parte do território, através de regiões que têm um desenvolvimento mais acelerado de maneira a atingir um enriquecimento comum.” Para Deng Xiao Ping, isto constituía um atalho para o rápido desenvolvimento do Estado e da prossecução do enriquecimento comum.

Para concretizar os objectivos da acção governativa no sentido de partilhar os benefícios económicos, não podemos deixar de fazer um

* Doutorando na Faculdade de Administração Pública da Universidade de Ciência e Tecnologia do Centro da China .

¹ Relatório das Linhas de Acção Governativa para o Ano Financeiro de 2008 do Governo da Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China, p. 31.

exame dos jogos de fortuna ou azar que já se transformaram na artéria principal da economia da Região Administrativa Especial de Macau. Os jogos de fortuna ou azar podem influenciar a prosperidade ou a decadência de toda a Região Administrativa Especial de Macau; por isso, necessitam de elevadas exigências do nível da gestão profissional, produzindo impactos sociais enormes. Sendo assim, pertencem a uma actividade específica. Com a adequada abertura da concessão dos jogos de fortuna ou azar, a economia de Macau tem experimentado um crescimento acelerado. Evidentemente, isto leva as pessoas a indexar os problemas, tais como a disparidade entre pobres e ricos com a actividade dos jogos de fortuna ou azar, colocando-os nos mesmos termos de reflexão.

Os órgãos de poder público do governo, na resolução de problemas públicos e no cumprimento dos objectivos públicos, têm escolhas a fazer para concretizar interesses públicos extremamente importantes. A julgar pelo desenvolvimento dos jogos de fortuna ou azar internacionais, países e territórios diferentes têm políticas diferentes. Alguns completamente abertos, outros moderadamente e não faltam os parcialmente abertos. Cada escolha tem a sua razão que reflecte diferentes níveis do desenvolvimento económico e cultural de países e territórios distintos. A julgar pela realidade e pelo estado actual de Macau, a escolha de uma adequada abertura dos jogos de fortuna ou azar como uma política pública precisa de levar em consideração as circunstâncias sócio-ambientais que condicionam e influenciam as políticas. Devem ser adaptadas políticas de acções ou não acções. Durante o processo de desenvolvimento, é preciso esforço para criar instituições e mecanismos de inspecção dos jogos de fortuna ou azar que se adaptem ao desenvolvimento da Região Administrativa Especial de Macau, com o objectivo de transformar os males em benefícios e conseguir um desenvolvimento sustentável.

Precisamente para transformar os males em benefícios e avaliar os prós e contras, não poucos países têm relacionado os jogos de fortuna ou azar com a segurança social, entre outras causas do bem-estar social, o que faz com que as pessoas, quando comentam constantemente os impactos negativos dos jogos de fortuna ou azar, também façam um reconhecimento dos efeitos positivos e méritos sociais dos jogos de fortuna ou azar. De facto, para exercer uma eficaz inspecção governamental sobre os jogos de fortuna ou azar, é preciso fazer uma avaliação eficaz sobre os méritos sociais actuais que incluem impactos tanto negativos como positivos, em termos políticos, económicos e culturais. Só desta maneira

é que se pode fazer uma análise objectiva e científica sobre o regime dos jogos de fortuna ou azar em vigor, para poder levar a cabo um reexame sobre os regimes dos jogos de fortuna ou azar e introduzir neles reajustes. Nesta sede, é nossa intenção fazer uma exposição e dar alguns esclarecimentos sobre a teoria e aplicação da redistribuição da riqueza social, depois de uma adequada abertura da concessão dos jogos de fortuna ou azar.

II. Terceira distribuição

Sem dúvida nenhuma, o mecanismo do próprio mercado tem grandes dificuldades em resolver o problema de uma redistribuição justa das receitas. Trata-se de um problema difícil que diz respeito a como encarar a justiça e a eficiência para os estudiosos contemporâneos, o que constitui uma polémica contínua. Sem embargo, as pessoas têm feito esforços por estudar as diferentes forças e os esforços para fazer a redistribuição das receitas. Para o economista britânico Arthur Pigou (1877-1959), da clássica tradição da economia de bem-estar, com a mesma receita e a mesma moeda, há uma eficiência marginal maior para os pobres do que para os ricos. Sendo assim, é preciso adoptar medidas de equilíbrio, tais como cobrar impostos complementares de rendimento e os impostos de sucessão, alargar o subsídio de desemprego e a assistência social. Quer dizer, sob as mesmas condições gerais do rendimento nacional, elevar o bem-estar social. O economista italiano Vilfredo Pareto (1848-1923), da neoclássica escola da nova economia do bem-estar, depois de ter estudado a “maximização da utilidade”, lançou a teoria do “ótimo de Pareto”. Os economistas das escolas clássica e neoclássica, embora com diferenças na utilização dos instrumentos políticos, têm destacado o papel da distribuição. Se a eficiência marginal monetária dos ricos é inferior à dos pobres, então a mesma moeda quando passa da mão de um rico para a de um pobre pode aumentar a eficiência marginal social. Governos de muitos países ou territórios têm seguido esta teoria para elaborar as suas políticas económicas, por exemplo, aplicando impostos complementares do rendimento e com este imposto fornecendo a assistência social aos pobres. Quando esta teoria é maximizada, isto é, a totalidade do rendimento per capita de cada membro social, chega-se à conclusão de poder atingir a maximização da eficiência social². Para a maioria das pessoas, é racional introduzir reajus-

² Mao Yishi, *O Princípio de Distribuição por Excelência*, The Commercial Press, 1998, p. 64-65.

tes na distribuição das receitas para ajudar os pobres, de maneira a promover a justiça; porém a injustiça não representa só uma irracionalidade moral. Muitos estudos provam que uma economia com uma muito injusta distribuição das riquezas pode dar origem a graves problemas sociais e ainda que a injustiça anda quase sempre associada ao baixo crescimento, fazendo com que o desenvolvimento social tenha algumas preocupações latentes e que poderão surgir incidentes sociais de diferentes tipos³.

Os jogos de fortuna ou azar que pertencem à indústria terciária não são trabalhos directamente produtivos ou criativos. Os jogos de fortuna ou azar em si não criam valores. O valor produtivo das actividades dos jogos de fortuna ou azar resulta do desconto e da redistribuição do valor total numa sociedade. Esta distribuição intervencionada com força moral, por outras palavras, as actividades do jogo em si, não aumentam na essência directamente o valor total social. Na realidade, trata-se da terceira distribuição da riqueza social, que tem a característica de ultrapassar o governo e o mercado. Reveste-se de um valor bastante significativo. O conhecido economista Li Yining frisa que, na economia de mercado, as pessoas costumam chamar a distribuição de rendimentos no mercado de primeira distribuição e a distribuição de rendimentos promovida pelo governo de segunda distribuição. Além destas distribuições, ainda existe uma terceira distribuição, que é uma distribuição de rendimentos, com base em crenças morais. Isto prova que a primeira distribuição é o efeito da regulação do mercado, a segunda é feita pela regulação do governo. Mas a terceira distribuição já é resultado dos usos e costumes e da moral, quer dizer, depois da regulação do governo, trata-se de um acto com que as pessoas querem transferir parte das suas receitas. Sob o impulso desta moral, a sociedade pode ter esta condição. Quando o número de pessoas com responsabilidade social e com dedicação a algumas coisas se torna cada vez maior, os contributos e as doações individuais voluntários são maiores, de maneira que a força moral tem uma função mais marcante, em termos da redução da disparidade na distribuição das receitas sociais. Nesta fase, a nível social, possivelmente só uma minoria quer, de sua própria vontade, transferir parte das suas receitas. Evidentemente, isto não exerce uma influência muito grande sobre a redução da disparidade entre as receitas. Mas a longo prazo, vai aumentando paulatinamente a

³ Wang Puqu e Xu Xianglin, *A função do Governo na viragem do regime económico*, Editora Nova China, 2000, p. 59.

função que esta força moral pode ter, em relação à redução da disparidade nas receitas⁴.

Do ponto de vista da distribuição das receitas, a importância da terceira distribuição é destacada com impactos muito amplos. As áreas em que ela pode desempenhar funções são incomparáveis quer quanto à regulação do mercado quer quanto à regulação do governo. Por outras palavras, são objectivos impossíveis de ser atingidos pela regulação do mercado ou pela regulação do governo. Como se trata de uma transferência de receitas com certa intenção, tem o carácter de benemérito, não lucrativo e não obrigatório; por isso, durante o desenvolvimento social integrado, pode preencher lacunas, realçando assim mais os seus resultados. Isto contribui para um desenvolvimento integrado entre os vários sectores, para aumentar a qualidade de vida geral e para reforçar a esperança que as pessoas alimentam na vida⁵.

Quando Li Yining fala na terceira distribuição, usa a expressão de “Contributo ou doação individual e voluntária”. Refere-se mais a um acto de doação. Aqui parecem existir duas insuficiências. Primeira, a terceira distribuição não só tem o carácter de contributo ou doação individual e voluntária, como deve incluir o carácter de contributo ou doação colectiva e voluntária. Segunda, a terceira distribuição não só deve ter o carácter de contributo ou doação individual ou colectiva e voluntária, como também tem uma peculiar forma de distribuição como os jogos de fortuna ou azar. Deve dizer-se que os jogos de fortuna ou azar correspondem mais à conotação da terceira distribuição. Até se pode afirmar que os jogos de fortuna ou azar, em relação às doações, têm uma função mais institucionalizada e contínua, em relação à terceira distribuição. Quanto à função dos jogos de fortuna ou azar de Macau na terceira distribuição, parece que não têm sido feitos estudos suficientes, sejam teóricos sejam práticos. Por isso, este tema ainda merece uma maior atenção.

Em termos da distribuição, as teorias económicas ocidentais têm desenvolvido estudos sobre a prioridade da eficiência, a prioridade da justiça ou a combinação das duas. Em função das circunstâncias do de-

⁴ Li Yining, *O regime de acções e a moderna economia de mercado*, Edições do Povo de Jiangsu, 1994, p. 77-79.

⁵ Li Yining, *Em cima do mercado e do Governo: a propósito da função da Força moral na economia*, Editora de Ciências Económicas, 1999, p. 168-178.

envolvimento social de Macau, como estabelecer um equilíbrio entre o princípio da prioridade e justiça e realizar um devido estudo sobre a função distribuidora dos jogos de fortuna ou azar na partilha da riqueza de Macau, merece a nossa atenção. Segundo a teoria da “eficiência locativa” do mercado, uma reintegração produtiva só pode concretizar-se quando não deteriorar as situações de outros, para que a situação de uma pessoa seja melhorada, aparece a eficiência locativa. Por isso, com a condição prévia de concretizar a eficiência locativa, só quando baixam os méritos de um é que podem aumentar a satisfação ou mérito de outro. Esta teoria, é chamada de “Eficiência de Pareto”. A distribuição otimizada dos recursos sociais pode contribuir para uma maior eficiência económica para a produção. Aliás, de acordo com o princípio da “diminuição marginal dos retornos”, a riqueza passa a transferir-se de poucas pessoas, detentoras de monopólio, para as classes de rendimento médio e baixo, de maneira a promover o aumento da riqueza social total.

Os jogos de fortuna ou azar de Macau exercem uma função sobre a distribuição das receitas, além do imposto sobre o jogo cobrado pelo governo, que se traduz principalmente em 3 aspectos: Primeiro, 1,6% das receitas brutas dos jogos de fortuna ou azar, através dos contratos de concessão dos jogos de fortuna ou azar, transformam-se em fundos públicos que se destinam a actividades culturais e caritativas, entre outras. As 6 empresas concessionárias dos jogos de fortuna ou azar devem canalizar, respectivamente, 1,4% ou 2,4% das suas receitas brutas para entidades públicas para fins da construção urbanística, promoção turística e segurança social (ver o Quadro I). Por isso, trata-se de uma transferência e distribuição sob forma de “Agrupamento” que se faz da riqueza das pessoas que participam nos jogos de fortuna ou azar, transformando-se assim no primeiro processo de distribuição, após a receita bruta dos jogos de fortuna ou azar. Segundo, através dos actos de jogos de fortuna ou azar, transformam-se em adquirentes de riquezas. Esta receita, embora não pertença à distribuição, em consequência do trabalho, conforme o seu conceito tradicional, corresponde ao conteúdo de várias formas de distribuição, de acordo com os factores produtivos. Por outras palavras, trata-se de uma receita de risco. Isto resulta da diferença da escolha e preferência individuais no mercado. No passado, não poucas pessoas mantinham uma mentalidade de rejeição sobre este problema. No entanto, na medida que os jogos de fortuna ou azar já se transformam na indústria locomotiva do Território ou em consequência do surgimento e do im-

pacto dos problemas no mercado de acções e títulos e do mercado de Hong-Kong, deve-se dizer que esta distribuição de receitas vindas dos jogos de fortuna ou azar não deve ser jamais rejeitada, antes pelo contrário, deve ser positivamente avaliada, por ser este acto de distribuição ao mesmo tempo racional e legal. Terceiro, a Fundação Macau ou o Fundo de Segurança Social, entre outras entidades, no processo de aplicação do imposto do jogo, criam um processo de “Agrupamento” e “Assistência oportuna”, de maneira que as pessoas de baixos rendimentos e as comunidades desfavorecidas recebam o socorro oportuno. Durante um processo de aplicação de capitais, podem criar benefícios para as indústrias e grupos pertinentes. Isto prova o extremamente importante papel que os jogos de fortuna ou azar têm para o desenvolvimento do bem-estar social de Macau e a promoção da empresa cultural e turística de Macau.

Quadro I: Taxas de impostos aplicadas aos Concessionários e Subconcessionários — Modo de concessão

Modo de concessão	Concessionário	Subconcessionário	Concessionário	Subconcessionário	Concessionário	Subconcessionário
	Sociedade de Jogos de Macau, S.A.	MGM Grand Paradise, S.A.	Galaxy Casino, S.A.	Venetian Macau, S.A.	Wynn Resorts (Macau) S.A.	Melco PBL Jogos (Macau) S.A.
Taxa especial dos jogos	35%		35%		35%	
Verbas destinadas aos fundos públicos designados (para actividades culturais, académicas e caritativas)	Receita bruta 1.6%		Receita bruta 1.6%		Receita bruta 1.6%	
Verbas destinadas às entidades (para fins da construção urbanística, promoção turística e a segurança social (ver o Quadro I)	Receita bruta 1.4%		Receita bruta 2.4%		Receita bruta 2.4%	
Deveres com a dragagem e outros trabalhos marítimos	√		—		—	

Fonte: «Anuário de Macau 2007».

Num sentido lato, os subsídios que os jogos de fortuna ou azar oferecem às entidades de utilidade pública e cultural de toda a sociedade de Macau são múltiplos; por isso, em certo sentido, os jogos de fortuna ou azar são um importante escudo de apoio para as entidades de utilidade pública. A importância que a sociedade e o governo dão aos jogos de fortuna ou azar reside no reconhecimento dos contributos que eles po-

dem fazer às entidades, tais como as de utilidade pública, assistência social, actividades culturais e turísticas. Por outras palavras, os factores negativos dos jogos de fortuna ou azar são cobertos pelos contributos morais dos jogos de fortuna ou azar. Com este factor de contributo social, os jogos de fortuna ou azar podem receber maior reconhecimento e desenvolvimento. É exactamente por esta razão que a aplicação dos benefícios dos jogos de fortuna ou azar se transforma num critério para avaliar se o governo pode ou não cumprir com os objectivos pré-estabelecidos.

III. Desvio dos objectivos e as reformas institucionais

É indesmentível a grande utilidade social que os jogos de fortuna ou azar de Macau trazem para a Região Administrativa Especial de Macau. Os seus contributos devem ser suficiente e positivamente avaliados. Trata-se de interesses gerais, mas ao mesmo tempo de fazer uma avaliação positiva sobre a sua utilidade. Também não podemos ignorar alguns problemas que existem ainda no bem-estar social, na utilidade pública e até na empresa cultural. Problemas diferentes têm graus diferentes. Concretamente, primeiro, em relação ao mérito da aplicação das dotações feitas aos fundos públicos; segundo, a irracionalidade da estrutura de aplicação.

1. O capital que os jogos de fortuna ou azar canalizam para o bem-estar público e Fundo de Segurança Social é grande e duradouro. Desta maneira, poderá influenciar, conseqüentemente, os retornos da aplicação do capital. A angariação de fundos para os fundos públicos e a segurança social, através dos jogos de fortuna ou azar, são soluções encontradas pelo Governo da Região Administrativa Especial de Macau para os “casos urgentes” do bem-estar social de Macau. Desde Abril de 2002, altura em que tem vindo a ser adequadamente aberta a concessão dos jogos de fortuna ou azar, as verbas canalizadas dos jogos de fortuna ou azar para a Fundação Macau, Fundo de Segurança Social e outras empresas culturais e turísticas, passaram de 590 milhões em 2002 para 2909 milhões em 2007. Isto porque nos novos contratos de concessão dos jogos de fortuna ou azar, o Governo da Região Administrativa Especial de Macau deixou bem definida a percentagem de dotação que os jogos de fortuna ou azar devem dar aos fundos públicos e entidades sociais. Por isso, o valor total representa 10 vezes mais os 290 milhões de 2001, antes da adequada abertura da concessão dos jogos de fortuna ou azar. Após a adequada abertura da concessão dos jogos de fortuna ou azar, isto é, num período

de 6 anos, entre 2002 e 2007, o Governo da Região Administrativa Especial de Macau canalizou receitas brutas dos jogos de fortuna ou azar para a Fundação Macau e Fundo de Segurança Social, entre outras entidades, mais de 9000 milhões de patacas (ver Quadro II). Isto em certa medida tem resolvido o orçamento necessário para a empresa do bem-estar de Macau. Em termos gerais, as verbas tiradas das receitas brutas dos jogos de fortuna ou azar para os fundos públicos encontram-se numa situação de “As receitas são muito superiores às despesas”. Devem ser imediatamente aplicadas aos que precisem com urgência delas. É compreensível que se guarde parte da dotação para o reinvestimento. A chave reside em que os problemas criados nesse processo não contribuem para que os fundos públicos possam dar desempenho aos benefícios sociais que deve ter. Por isso, as dotações vindas da receita bruta dos jogos de fortuna ou azar devem ser bem administradas e bem aplicadas para atingir os seus devidos benefícios.

Quadro II: Dotações relativas às receitas dos jogos atribuídas entre 2002-2007 aos assuntos públicos e às entidades de utilidade pública*

(Unidade: milhões de MOP)

Anos	Receita bruta total **	Sociedade de Jogos de Macau, S.A.	MGM Grand Paradise, S.A.	Wynn Resorts (Macau) S.A.	Melco PBL Jogos (Macau) S.A.	Galaxy Casino, S.A.	Venetian Macau, S.A.	Verbas destinadas aos fundos públicos e entidades designadas	
1998	145,7	—	—	—	—	—	—	2,3	—
1999	130,4	—	—	—	—	—	—	2,1	—
2000	158,8	—	—	—	—	—	—	2,5	—
2001	181,1	—	—	—	—	—	—	2,9	—
2002	221,8	170,3 ***	—	—	—	—	—	5,9	—
2003	286,7	286,9	—	—	—	—	—	8,6	—
2004	413,8	352,4	—	—	—	30,9	31,1	13,1	—
2005	460,5	344,1	—	—	—	39,9	77,1	15,0	—
2006	566,2	352,2	—	21,3	1,5	75,4	112,3	19,0	—
2007	830,2	—	—	—	—	—	—	29,9 ****	—

Fonte: Direcção de Inspeção e Coordenação de Jogos.

Observação:

*Antes de 2002, a Sociedade de Turismo e Diversão de Macau tinha o monopólio da concessão dos jogos de fortuna ou azar. Tinha de entregar um imposto de jogo na ordem de 30,8% da receita bruta anual ao

Governo e 1,6% à Fundação Macau. Além disso, tinha a responsabilidade de manter a comunicação marítima entre Hong-Kong e Macau, a promoção do turismo e da economia, assim como a realização de obras de grande envergadura (tais como o novo Cais do Porto Exterior e os Novos Aterros). Embora a concessão dos jogos de fortuna ou azar de Macau em regime de monopólio tenha acabado em 2002, as primeiras instalações dos novos concessionários só começaram a funcionar a partir de 2004.

** Segundo o relatório das receitas brutas publicado pela Sociedade de Jogos de Macau, em 2002, as doações dos benefícios nos primeiros 3 meses vieram da Sociedade de Turismo e Diversões de Macau (antecedente da Sociedade de Jogos de Macau, S. A.).

*** As receitas brutas das diversas instalações de diversão são citadas nos relatórios de receitas brutas publicados pelas respectivas firmas concessionárias. Devido ao princípio do arrendamento, há certa diferença em relação às receitas brutas publicadas pela Direcção de Inspecção e Coordenação de Jogos.

**** Estatística deduzida. Este ano, as receitas brutas das concessionárias dos jogos de fortuna ou azar ainda não foram publicadas. A Sociedade de Jogos de Macau, S. A. representa aproximadamente 40% da quota do mercado.

Fonte: Jornal Va Qiao, edição de 7 de Janeiro de 2008, p. 14.

2. *Sobra “Ouro Sobre Azul” e faltam “Socorros urgentes e oportunos”.* A Estrutura da aplicação espera ser melhorada. Em relação à aplicação do investimento que os jogos de fortuna ou azar fornecem à empresa de bem-estar social da sociedade de Macau, primeiro, é preciso resolver os problemas existentes. Segundo, só depois é que se pode falar no aumento e aperfeiçoamento. Em síntese, deve dirigir-se aos problemas das camadas sociais básicas e não se contentar com “Ouro Sobre Azul”. Isto pode ser tratado a partir de dois níveis: o interno e o externo. Devem ter por objectivo assistir às comunidades desfavorecidas. Em primeiro lugar, a nível interno, em função da vida quotidiana e para as famílias desfavorecidas em dificuldades económicas, em consequência de acidentes imprevistos, também podem criar um apoio financeiro complementar. Por exemplo, o problema dos “Pobres em exercício de cargos”, que não estão abrangidos nas medidas de isenção de impostos, referidas no Rela-

tório das **Linhas de Acção Governativa**. Achamos que se pode estabelecer uma dotação especial dos benefícios fiscais dos jogos de fortuna ou azar para este grupo de “Pobres em exercício de cargos”. Desta maneira, pode estabelecer-se um equilíbrio psicológico para os cidadãos da base que não têm tido acesso aos resultados do desenvolvimento económico. Esta dotação específica contribuirá para os jogos de fortuna ou azar darem maior desempenho à sua utilidade social. Também contribuirá para atenuar opiniões diferentes que a sociedade civil possa ter sobre o Relatório das **Linhas de Acção Governativa** para o ano que vem.

A nível externo, em função das calamidades imprevistas surgidas no interior da China e no resto do mundo, como foi exemplo, o nevão raríssimo que afectou muitas províncias do interior da China e que criou sérias situações calamitosas com impactos assaz amplos. Achamos que o Governo da Região Administrativa Especial de Macau poderia dar um exemplo, activando mecanismos especiais, por exemplo através da Fundação Macau ou canalizando novas dotações adequadas dos benefícios fiscais dos jogos de fortuna ou azar e mobilizando a sociedade e todos os círculos sociais a dar apoios, em função das circunstâncias das zonas afectadas, para socorrer as vítimas necessitadas. Este acto será mais significativo do que os apoios vindos de associações e grupos comuns. Isto faz com que a maioria dos cidadãos de Macau e até o povo do interior da China, tenham simpatia pela utilidade social dos jogos de fortuna ou azar de Macau, aprofundando a ideologia altruísta de “Socorrer os moribundos e feridos” e de “Favorecer os desfavorecidos”. Convém saber que sobra “Ouro Sobre Azul” e que faltam “Socorros urgentes e oportunos”. Por outro lado, os jogos de fortuna ou azar de Macau nos últimos anos têm beneficiado muito da política do “Visto individual”, aplicada pelo governo central. Se virmos a questão a partir do princípio do “Sangue é mais forte do que a água” e mesmo somente sob o ponto de vista económico, isto também podia ser uma das medidas de retorno.

3. Aperfeiçoar constantemente o actual regime de gestão dos fundos públicos. O regime de gestão dos fundos públicos deve ser atempadamente reajustado, em função das necessidades do desenvolvimento social. Os fundos públicos, após um largo tempo de funcionamento, devem adaptar o seu regime ao novo desenvolvimento social, casos da Fundação Macau e do Fundo de Segurança Social, entre outras instituições. Além de exercerem uma vigilância de cima para baixo que se pratica na actualidade, poderão introduzir adequadamente uma vigilância horizontal de certa

intensidade. É preciso resolver de maneira aperfeiçoada todos os problemas surgidos. É preciso começar a introduzir reformas no próprio regime de gestão⁶. O modo de gestão deve servir-se dos métodos administrativos para um regime de gestão pela lei. A prática prova que as dotações e impostos dos jogos de fortuna ou azar têm servido de “lubrificante” para criar e aperfeiçoar o sistema da segurança social⁷.

IV. Conclusão

Os países do mundo têm regimes diferentes de supervisão e de gestão dos benefícios financeiros. Evidentemente, os jogos de fortuna ou azar em si não aumentam a riqueza nem as receitas dos cidadãos. Apenas se servem do seu carácter profissional específico para fazer uma transferência ou redistribuição das riquezas individuais de maneira a concretizar a terceira distribuição da riqueza social. Nesta terceira distribuição da riqueza social, os jogos de fortuna ou azar da Região Administrativa Especial de Macau desempenham um papel muito importante, porque têm influência suficiente sobre o desenvolvimento económico de todo o território, especialmente constituem importante fonte financeira para o bem-estar público e empresa cultural e turística. Por isso, achamos que quando fazemos um exame sobre o regime de supervisão dos jogos de fortuna ou azar por parte do Governo da Região Administrativa Especial de Macau também precisamos de ter a percepção da utilidade social dos jogos de fortuna ou azar, a metodologia da canalização de verbas, detectar os problemas, encontrar soluções para eles e pôr em ordem os problemas surgidos no regime de gestão. Em síntese, a grande orientação do Governo da Região Administrativa Especial de Macau, através da terceira distribuição, para promover o bem-estar público social, a segurança social, a empresa cultural e turística revela-se correcta. O problema é como conseguir a sua concretização em lugares certos e obter uma maximização da utilidade social. Isto já tem que ver com as reformas e as inovações dos regimes.

Numa palavra, os benefícios dos impostos dos jogos de fortuna ou azar criam 2 problemas, em relação ao bem-estar público e à dotação para

⁶ Li Yaxiong, *Devida importância dada aos pareceres auditoriais e concretizar exigências das reformas integradas*, in Doações Recompensadas, 1998, n.º 2.

⁷ Chen Xueming e Duan Jiashou, *O efeito social da aplicação dos fundos de bem-estar social*, in Lotaria de bem-estar da China, 1999, n.º 4.

a segurança social. Primeiro, quais os departamentos que participam nesta distribuição. Segundo, qual a percentagem concreta para ser atribuída a cada sector. Além disso, os sectores que participam na distribuição devem cumprir com os seguintes critérios: 1.º Utilidade pública; 2.º Não lucrativo e 3.º Correspondência ao princípio do “Ótimo de Pareto”. Na actualidade, a Fundação Macau e o Fundo de Segurança Social, entre outros mecanismos pertinentes, correspondem em certa medida aos critérios acima referidos. A chave reside em como evidenciar os méritos e fazer aplicações pragmáticas, porque qualquer redistribuição dos poderes da política pública poderá criar problemas, a vários níveis. Sobretudo, aqueles que dizem respeito à aplicação e supervisão dos fundos. Então, deve prestar-se mais atenção em criar instituições eficazes para eliminar insuficiências para que os jogos de fortuna ou azar, depois da sua adequada abertura, possam obter uma maximização da utilidade social.

