

segurança social

PROJECTO DE REFORMA DA SEGURANÇA SOCIAL «TRÊS AUMENTOS, UMA REDUÇÃO»

*Tang lok Va**

INTRODUÇÃO

Macau dispõe, mediante pagamento de contribuição, de um regime contributivo de segurança social há 11 anos, o qual garante aos residentes o gozo dos direitos de um nível de vida básico, depois de cumprirem os seus deveres, contribuindo para a estabilidade social e desenvolvimento económico. Após um longo período de concretização deste regime, verificaram-se claramente as suas vantagens e desvantagens; por exemplo, em 2000 verificou-se um balanço entre a receita e a despesa do Fundo de Segurança Social (Quadro V), o que accionou o alarme quanto ao regime em causa.

Nas Linhas de Acção Governativa da RAEM para o Ano Financeiro de 2002, foram apresentadas propostas de apreciação e aperfeiçoamento do regime contributivo de segurança social e das suas políticas (Relatório das Linhas de Acção Governativa, pag. 49, 20/11/2001). Agora, o autor pretende apresentar algumas sugestões sobre a reforma do regime contributivo de segurança social de Macau — projecto da reforma «Três aumentos, Uma redução», com o objectivo de dar o seu contributo para a reforma.

PROJECTO «TRÊS AUMENTOS, UMA REDUÇÃO»

Os «Três aumentos», ou seja, aumento das fontes de financiamento do Fundo de Segurança Social, do montante de subsídio e do número de

* Pós-graduado para doutoramento do Departamento da Ciência Social da Universidade «Nan Jing»..

peritos e académicos no mecanismo de consulta e de decisão. Quanto à «Uma Redução», pretende-se diminuir os tipos de apoio fora do âmbito da segurança social. Dando uma explicação, vejamos o seguinte:

1. AUMENTAR AS RECEITAS DO FUNDO DE SEGURANÇA SOCIAL

Actualmente as receitas do Fundo de Segurança Social são provenientes de três fontes: as contribuições das entidades patronais e dos trabalhadores, a dotação das receitas correntes efectivamente apuradas em cada exercício do Orçamento Geral da RAEM e o rendimento de investimentos privados. De entre as 3 fontes de financiamento, as receitas dotadas pelo Governo são os principais recursos. Por exemplo, no ano de 2000, a dotação do Governo correspondeu a uma percentagem de 45,5% do total das receitas do Fundo, sendo que as contribuições das entidades patronais e dos trabalhadores foram de 39,1% (Quadro I).

Em relação às contribuições das entidades patronais e dos trabalhadores, o montante é fixo, ou seja, a contribuição por indivíduo é de MOP\$45 por mês, sendo MOP\$15 prestadas pelo trabalhador e MOP\$30 prestadas pela entidade patronal (Quadro VI).

Quanto ao rendimento de investimento, embora tivesse sido investido na observância do princípio da prudência, existem ainda riscos. A Crise Financeira da Ásia em 1997 e a situação económica de 2000 fizeram com que houvesse menos rendimento do investimento do que esta-va previsto (Quadro I). O rendimento foi relativamente estável mas as despesas aumentaram muito, em comparação com o ano de 1990. No ano de 2000 as receitas aumentaram 3.2 vezes, mas, as despesas aumentaram 17 vezes (Quadro III). À medida que se verifica o envelhecimento da população, a constante depressão económica, as dificuldades de exploração do comércio, o alto número de desempregados e o aumento de despesas, torna-se necessário estudar o aumento das receitas do Fundo, apresentando as seguintes propostas:

1. Eliminação da restrição de 1 % das receitas correntes efectivamente apuradas em cada exercício do Orçamento Geral da RAEM.

De facto, o Secretário da Economia e das Finanças manifestou que o Governo é capaz e quer suportar a segurança social (Jornal Ou Mun Iat Pou pag. B12 notícias locais de 12/7/2001). Na verdade, nos últimos dois anos, o Governo tem atribuído mais dotações ao apoio prestado aos desempregados locais com grandes dificuldades económicas.

2. Aumentar a quantia de contribuições das entidades patronais e dos trabalhadores.

Na verdade, têm sido encontrados muitos impedimentos para a realização destas medidas junto das entidades patronais e dos trabalhadores, principalmente junto das entidades patronais, visto que o aumento das contribuições aumentam efectivamente o custo de exploração. Talvez existam menos impedimentos para os trabalhadores, uma vez que com a implementação deste regime, muitos trabalhadores já beneficiaram de algumas vantagens. Mensalmente, os trabalhadores apenas pagam por indivíduo MOP\$15, sendo que quando se reformarem, recebem mensalmente por indivíduo MOP\$1.150 como pensão de velhice, o equivalente a 77 meses de contribuições prestadas, o que constitui pouco mais de 6 anos de contribuições

Por outro lado, a contribuição mensal de MOP\$15 corresponde a uma receita média mensal de 0,33% (MOP\$4.600 no 2.º trimestre de 2001). Portanto esta contribuição parece ter um «significado simbólico», sendo difícil comparar esta contribuição com a quantia dispendida pela segurança social. No que diz respeito ao aumento das contribuições, a Administração poderá pensar em relacionar o salário com as contribuições, para determinar a máxima e a mínima contribuição, concretizando as obrigações individuais da segurança social e as características do apoio mútuo.

2. AUMENTAR O MONTANTE DE SUBSÍDIO

Actualmente, quanto aos tipos de subsídio destacam-se a pensão de velhice e a pensão por invalidez, correspondendo a uma quantia de MOP\$1.150 mensal por indivíduo (Quadro II). Com esta quantia consegue-se sustentar a despesa básica mensal de uma pessoa? Tenho certeza que a maior parte dos inquiridos responderá que «não é suficiente». Con-forme as estatísticas feitas pela Direcção dos Serviços de Estatística e Censos, em 1998/1999, sobre o «Inquérito aos Orçamentos Familiares», a média de despesa bissemanal das famílias é de MOP\$4.753, com uma média de 3,03 indivíduos por agregado familiar. Deste modo, as despesas mensais por indivíduo rondam as MOP\$3.361. E evidente que com um montante de MOP\$1.150 é difícil sustentar as despesas mínimas individuais, mesmo com um modo de vida muito modesto.

Assim, podemos efectuar uma comparação quanto ao limite de pobreza. Em 2001, o Governo realizou um estudo sobre a pobreza em Ma-

cau, não se encontrando disponível, até à data de finalização deste trabalho, o relatório. De acordo com as regras utilizadas internacionalmente, os métodos para calcular o limite de pobreza inclui diversas formas, entre as quais, a Organização Coordenadora do Desenvolvimento Económico indica que se consideram como pobreza, valores que rondam em geral metade da receita média mensal da população. Com base nestes métodos, por exemplo, em 2001, metade da receita média mensal por indivíduo foi de MOP\$2.300 (Quadro IV), existindo uma grande diferença no montante da referida quantia, ou seja, o montante do subsídio é igual à metade do limite. Mesmo que se baseie num terço da receita média mensal por indivíduo, o que corresponderia a uma quantia de MOP\$1.532, existiria, mesmo assim, uma diferença de 33,2%. Para os que tenham rendimentos ou poupanças para sustentar a sua vida, as MOP\$1.150 de subsídio servem para comprar mais bens complementares, como medicamentos ou ter mais actividades lúdicas. Mas para os que são idosos e têm dificuldades económicas, o montante de MOP\$1.150 não é capaz de sustentar a vida ao seu nível mais básico. Face ao exposto, apresento as seguintes sugestões:

Deve aumentar-se gradualmente, de uma forma adequada, o montante dos principais tipos de prestação, aumentando o limite do médio prazo (5 anos) até a um terço da receita média mensal. No que diz respeito ao longo prazo, após o alargamento das fontes do financiamento do Fundo, e de acordo com o desenvolvimento da economia social, deve ser ponderada uma maneira de ajustamento, por forma a que a quantia suba para metade da receita média mensal.

3. OUVIR A OPINIÃO DE ESPECIALISTAS DURANTE O PERÍODO DE CONSULTA PARA DECISÃO POLÍTICA

Veamos como funciona o actual sistema orgânico da segurança social, em que os representantes dos trabalhadores e entidades patronais são integrados no Conselho Permanente de Concertação Social e no Conselho de Administração do Fundo de Segurança Social, através de nomeação do Governo. Este sistema revela a importância dada à consulta dos trabalhadores e entidades patronais dada pelo Governo e à coordenação da opinião das duas partes. Os representantes dos trabalhadores e as entidades patronais manifestam e protegem principalmente os interesses das suas associações. No entanto, a segurança social como regime que procura assegurar um determinado nível de vida básica para toda a po-

pulação, deve ouvir as opiniões dos residentes. Por isso, além de consultar o público, deve fazê-lo através do sistema orgânico de consulta e decisão, deve consultar as opiniões de peritos e académicos de segurança social, ciências sociais, assistentes sociais, ciências económicas e direitos por forma a conseguir que a consulta e decisão política sejam a mais objectiva e razoável possível. Assim, proponho o seguinte:

O ajustamento da composição do Conselho Permanente de Concertação Social, para além dos representantes do Governo, dos trabalhadores e das entidades patronais, deve o Conselho Permanente de Concertação Social ter peritos e académicos, nomeadamente, peritos em ciências sociais para apresentarem os pontos de vista dos aspectos dinâmicos e passivos da sociedade, para que diminuam as situações que a sociedade não consegue suportar e evitar os problemas resultantes da alteração do regime. Em relação à constituição do Conselho, sugiro que exista uma composição quadripartida, com representantes do Governo, dos trabalhadores, das entidades patronais e peritos, respectivamente, deixando a assistência de convidados apresentar opiniões, mas sem direito a voto, o que contribui para que a consulta seja mais democrática e a decisão seja mais científica.

4. REDUZIR OS TIPOS DE APOIO FORA DA SEGURANÇA SOCIAL

Actualmente, a segurança social concede dez tipos de apoio, sendo eles, pensão de velhice, pensão de invalidez, pensão social, subsídio de desemprego, subsídio de doença, subsídio de funeral, prestações por pneumoconioses, créditos emergentes das relações de trabalho, subsídio de nascimento e subsídio de casamento (Quadro II). Em primeiro lugar, temos de conhecer as funções da segurança social. A segurança social procura assegurar as necessidades básicas para a sobrevivência do homem na sociedade sempre que existam quaisquer incidentes no quotidiano que não sejam resolvidos, por força duma pessoa ou grupo.

Na minha opinião, o nascimento e casamento não são considerados incidentes da vida, tendo em conta os dez tipos de apoio acima mencionados, devendo ser tratados dentro de um plano pessoal e familiar. O actual regime contributivo de segurança social dispõem de fontes de financiamentos que provêm de diversas origens. Portanto, em conformidade com os princípios da responsabilidade e com as verbas existentes, os subsídios que pertencem ao plano pessoal, devem ser assegurados individualmente, não sendo necessário apoio dos recursos públicos. A

aposentação envolve também o plano de vida pessoal mas muitas pessoas não têm como preocupação assegurar o seu futuro porque acham que ainda são novos, portanto, é lógico que o Governo imponha este regulamento. Em relação às responsabilidades das entidades patronais, é difícil de compreender por que razão «o direito de crédito inerente às relações de trabalho» é responsável pelo fundo de contribuições dos trabalhadores. Assim, o Fundo de Segurança Social suporta grandiosos volumes de despesa provocada por más «entidades patronais» que planearam a falência das empresas.

Em relação ao subsídio de assistência social, este subsídio é um apoio destinado aos pobres, estando a cargo do Governo em todas as sociedades/países. Entretanto, em virtude de estarmos ainda no início do estabelecimento do regime contributivo de segurança social, é preciso ter em conta que há uma parte dos beneficiários que não pagaram mais de 60 meses de contribuições antes de atingiram os 65 anos de idade para a reforma ou mais de 65 anos de idade, sendo que esta é uma situação aceitável porque se trata de uma fase transitória. No entanto, este regime transitório deve terminar no tempo adequado. Deste modo, vale a pena reapreciar estes dez tipos de apoio do Fundo de Segurança Social. Assim proponho que:

Sejam eliminados os apoios que visam satisfazer necessidades de carácter individual, com base no princípio da distinção clara das responsabilidades e para concretizar o regime contributivo de segurança social.

CONCLUSÃO

De acordo com as Linhas de Acção Governativa para o ano financeiro de 2002, o estudo sobre a reforma do regime contributivo de segurança social foi apresentado para ser discutido na ordem do dia. A reforma de um regime necessita de ser estudada em pormenor e de ser ajustada globalmente. O projecto «Três aumentos e uma redução» destacou os princípios de reforma e as orientações, sendo necessárias outras combinações, como por exemplo, a coordenação com outros tipos de segurança social e apoios sociais, a ponderação da reforma dos programas de saúde, assentes na ideia que os utentes devem pagar os seus cuidados de saúde, a ponderação das oportunidades e evolução da reforma dos programas de saúde conforme as mudanças do ambiente social, medição da capacidade da sociedade a fim de evitar a criação de novos problemas sociais. Todas

as reformas devem ter em consideração as opiniões dos residentes. O projecto acima apresentado tem por objectivo trazer mais discussões e estudos à volta desta questão.

(ANEXO)

(Quadro I) Receitas do Fundo de Segurança Social entre 1990 e 2000

Em milhões patacas

Ano	Dotação do Governo	Contribuições dos trabalhadores e entidades patronais	Rendimentos de juro	Total
1990	32.00	26.01	0.66	58.57
1991	75.74	34.28	5.19	115.21
1992	53.90	40.48	6.22	100.60
1993	101.39	37.23	11.92	150.54
1994	76.28	39.25	22.09	137.62
1995	80.70	40.74	36.09	157.53
1996	84.69	45.74	40.75	171.18
1997	85.53	43.94	34.50	163.97
1998	88.54	49.39	58.12	196.05
1999	81.75	71.65	81.88	235.28
2000	84.57	72.65	28.64	185.86

Fontes de referência:

Manual de Macau, editora do Jornal «Ou Mun lat Pou» em 1998, pág. 174.

Anuário 2000 do Fundo de Segurança Social, páginas 42 e 61.

(Quadro II) Evolução das prestações de segurança social desde 1990 até 1999

Tipos	1990	Jan/1994	Julho/1994	Jan/1996	Julho/1996	Julho/1997	7-9/1999
Pensão de velhice	300	750	800	1000	1000	1000	1150
Pensão de invalidez	300	750	800	1000	1000	1000	1150
Subsídio de assistência social	---	400	430	430	600	600	740
Subsídio complementar (é pago pelo Instituto da Acção Social)	---	350	370	570	400	400	450
Subsídio de desemprego	600 Dia	MOP\$35/ Dia	MOP\$35/ Dia	MOP\$60 Dia	MOP\$60 Dia	MOP\$60 Dia	60
Subsídio de doença (Internamento)	MOP\$20/ Dia	55	55	55	55	70	70
(não internamento)	MOP\$20/ Dia	40	40	40	40	55	55
Subsídio de funeral	---	1000	1000	1000	1000	1300	1300
Prestações por pneumoconioses	(A quantia é dependente da situação)						
Direito de crédito por relação de emprego	(A quantia é dependente da situação)						
Subsídio de nascimento	---	---	---	---	---	1000	1000
Subsídio de casamento	---	---	---	---	---	1000	1000

(Quadro 111) Despesas do Fundo de Segurança Social entre 1990 e 2000

Milhões patacas

Ano	Despesas de administração	Diversos subsídios	Total
1990	7.92	3.00	10.92
1991	11.14	8.61	19.75
1992	14.12	8.07	22.19
1993	14.52	9.27	23.79
1994	15.85	23.99	39.84
1995	16.25	43.33	59.58
1996	18.83	69.50	88.33
1997	17.95	89.98	107.93
1998	18.60	111.37	129.97
1999	15.78	141.27	157.05
2000	16.14	169.93	186.07

Fonte de referência:

Manual de Macau, editora do Jornal «Ou Mun Iat Pou» em 1998, pág. 174.

Anuário 2000 do Fundo de Segurança Social, páginas 32 e 66.

**(Quadro IV) Receita mediana mensal dos residente de Macau
desde Novembro de 1990 até à 2.ª estação de 2001**

Ano	Receita mediana mensal
11/1990	2718
1991	2911
1992	3499
1993	4067
1994	4476
1995	4830
1996	4925
1997	5240
1998	5063
1999	4889
2000	4792
2.ª estação de 2001	4600

Fontes de referencia:

Direcção dos Serviços de Estatística e Censos do Governo da RAEM.

(Quadro V) Percentagem de despesa na receita entre 1990 e 2000

Ano	Receitas (milhões patacas)	Despesas (milhões patacas)	% despesa na receita
1990	58.57	10.92	18,64%
1991	115.21	19.75	17,14
1992	100.6	22.19	22,06
1993	150.54	23.79	15,8
1994	137.62	39.84	28,95
1995	157.53	59.58	37,82
1996	171.18	88.33	51,6
1997	163.97	107.93	65,82
1998	196.05	129.97	66,29
1999	235.28	157.05	66,75
2000	185.86	186.07	101,73

* A receita não inclui a dotação especial do Governo

**(Quadro VI) Evolução da contribuição mensal prestada
pelos trabalhadores e entidades patronais**

Ano	Montante da contribuição (MOP)	
	Trabalhadores	Entidades patronais
Jan/1990	10	20
Julho/1998	15	30

