

Conferência Crise, Justiça Social e Finanças Públicas

Organização

Eduardo Paz Ferreira, João Amaral Tomaz,
José Gomes Santos, Nazaré da Costa Cabral

COLÓQUIOS IDEFF | N.º I

INSTITUTO
DE DIREITO
ECONÓMICO
FINANCEIRO
E FISCAL IDL



NA
ALMEDINA

TÉRMITAS FISCAIS E CENTROS FINANCEIROS OFFSHORE
& ONSHORE: A LESTE DOS PARAÍSO?

*António Carlos dos Santos**

Boa tarde a todos. Começo por agradecer ao IDEFE, à Comissão organizadora desta conferência e, em particular, ao Prof. Paz Ferreira o convite que me foi endereçado para participar neste painel. Cumprimento os restantes membros da mesa e da assistência, com uma palavra especial para os muitos amigos e colegas aqui presentes. Quando me pediram para intervir neste painel, estava prevista a presença do Prof. Vito Tanzi. Como ele não pode comparecer, tomei de empréstimo o tema das *térmites fiscais*, centrando a atenção na questão da actual luta contra os offshore.

Boa tarde a todos. Começo por agradecer ao ISCAP e ao Prof. José Amorim o convite que me foi endereçado para participar neste importante evento. O tema da minha intervenção inspira-se nas conhecidas teses de Vito Tanzi sobre as *térmites fiscais*, centrando a atenção na questão tão actual da luta contra os offshore.

Começo pela globalização: do meu ponto de vista, a globalização é, simultaneamente um *facto* e uma ideologia. Como *facto*, ela é um passo mais na construção do mercado global que

* Professor da UAL. Membro do Gabinete de Estudos da CTOC e do SOCIUS/ISEG.

— é justo recordar — teve em Marx um dos seus primeiros teorizadores, ao considerar o mercado mundial como o espaço natural de desenvolvimento do modo de produção capitalista, no seu tempo, um capitalismo de índole essencialmente industrial. Hoje, após a queda do sistema de Bretton-Woods e a consolidação da liberdade de circulação de capitais, a globalização assume natureza essencialmente financeira.

Sendo um facto, a globalização é também uma *ideologia*, que se exprime em certas teorias económicas que visam não só explicar a realidade, mas sobretudo defendê-la, erigindo-se em pensamento normativo (o que é, é o que deve ser). Como ideologia, a globalização traduz-se numa apologia da plena liberdade económica na esfera internacional, do *laissez-passer*, em particular da liberdade de circulação de capitais (mas não já da força de trabalho, pois aqui defende-se uma liberdade condicionada).

Traduz-se ainda na defesa da abolição de todos os obstáculos, de todos os entraves que se oponham àquela liberdade, alimentando a ideia de que, por si só, a globalização e a concorrência internacional se traduzem num aumento de produtividade, da qualidade de produção e do nível de vida que a todos favorece. Este discurso deixa na sombra — e por isso é ideológico — que, em todos os espaços económicos, apenas uma parte da população tem de facto uma conexão com o mercado global, dele beneficiando, enquanto uma outra parte (em muitos países uma grande parte da população) fica à margem desse mercado. A globalização introduz assim novos factores de exclusão social, incluindo a infoexclusão.

Um dos efeitos mais importantes da globalização é a perda da autonomia dos Estados em matéria fiscal, monetária e mesmo orçamental. Quanto à matéria fiscal, aquela que aqui nos interessa, Vito Tanzi, embora reconheça que a maior parte dos países industrializados arrecada hoje mais receitas do que há duas ou três décadas, chama a atenção para vários factores, as célebres

“térmites fiscais”, que podem corroer os cimentos dos sistemas tributários, todos eles ligados àquilo que designa de “ecossistema da globalização” (TANZI, 2000 e 2001).

Pode afirmar-se que, na base destes factores está uma contradição entre economia e política, claramente apontada por George Soros, quando refere que “há algo de inconsistente numa economia globalizada e em disposições políticas baseadas no princípio da soberania” (SOROS, 2008, 235-6). Em matéria fiscal, na ausência duma Ordem Fiscal Mundial, que, aliás, Tanzi defendia, e de um direito fiscal multilateral, esta contradição é cada vez mais visível quando o poder tributário e os direitos fiscais nacionais se confrontam com actores económicos globais, com inovações tecnológicas e financeiras que ultrapassam as fronteiras, com bases tributárias cada vez mais desmaterializadas, desterritorializadas, desintermediadas. A globalização pode, no limite, levar a uma impossibilidade de localizar o facto gerador de imposto (SANTOS, A. C., 2005).

Os exemplos das térmites fiscais avançados por Tanzi procuram descrever, de forma atraente, esta realidade. Mas as térmites fiscais não têm todas as mesmas características. Assim, algumas derivam de *inovações tecnológicas* que tenderão a desenvolver-se. É o caso do comércio electrónico, das transacções electrónicas virtuais sem registos em papel, e das mercadorias digitais, nomeadamente de serviços. É ainda o caso do uso do dinheiro electrónico e de pagamentos pela *internet*, sem que haja um rasto contabilístico, ou também das facilidades de colocação das poupanças no exterior por parte de investidores ou de aforradores.

Outra térmites resultam da *crescente mobilidade dos agentes económicos*, como é o caso do exercício de actividades económicas por pessoas altamente qualificadas fora do seu país de residência, ou das viagens ao estrangeiro de consumidores para aquisição de bens a preços com componentes de impostos sobre o

consumo mais reduzidos. Ou o caso da dificuldade em tributar os factores móveis de produção, em especial o capital financeiro, aquilo que alguns já designaram de “ciberespaço financeiro”.

Outras derivam da própria *estrutura das empresas*, de natureza *transnacional*, empresas que operam em diversos países, ainda que tenham uma origem nacional, possibilitando uma arbitragem dos preços de cessão internos, através da localização de lucros em países de menor tributação e de perdas em países de tributação mais elevada. O número de empresas transnacionais passou de cerca de 7000 sociedades-mãe existentes em finais dos anos sessenta, em quinze países desenvolvidos, para cerca de 40.000 no final dos anos noventa. Segundo dados da Comissão Europeia, esse número continuou a crescer, havendo em 2002, mais de 63.000 sociedades-mãe e 690.000 filiais e estrangeiras operando no mundo.

Em economias abertas, todas estas situações, vistas pela doutrina económica dominante como desejáveis e insusceptíveis de controlo (pelo menos, por motivos não-fiscais) trazem problemas aos sistemas fiscais dos Estados. Problemas que são essencialmente de três tipos: uns são problemas de *handicap informacional* das administrações, pois sem informação não há controlo. Esta dificuldade de informação é influenciada quer por razões políticas (a afirmação não cooperante das soberanias fiscais nacionais), quer por razões económicas (o silêncio é um bom negócio, é, em si mesmo, visto como uma vantagem concorrencial), quer por razões técnicas (insuficiente apetrechamento, técnico e humano, de muitas administrações tributárias). Outros são problemas decorrentes da *concorrência fiscal internacional* que pode favorecer factores móveis de produção em detrimento dos factores imóveis, em particular o trabalho assalariado não qualificado. Por fim, outros são ligados à *exploração abusiva de fronteiras fiscais* por parte de empresas, nomeadamente transnacionais, cuja dificuldade de controlo advém da insuficiente troca de in-

formações entre as administrações fiscais e da inexistência, na doutrina e nas experiências jurídicas dos Estados, de conceitos idênticos de evasão, fraude e elisão, bem como de valorações similares da questão do planeamento fiscal empresarial. Basta lembrar que há um século que se tenta, sem êxito, uma definição comum de fraude.

Diferentes são, porém, as características das duas térmites restantes, profundamente ligadas entre si e ao problema da mobilidade de circulação dos capitais: essas térmites são a disseminação dos centros financeiros extra-territoriais, vulgarmente conhecidos como *offshore*, e os instrumentos derivados e fundos especulativos de cobertura. Começemos pelos últimos.

É conhecido o crescimento exponencial dos fluxos financeiros mundiais que representam por dia cerca de 70 vezes o montante de pagamentos de bens e serviços. Muitos desses fluxos possuem natureza puramente especulativa, não havendo, até hoje, qualquer limite público ao seu crescimento virtual. A sua origem tem razões muito concretas, como nos mostra, de novo, a informada e insuspeita opinião de George Soros, o financeiro que, há uns anos, fez tremer a libra britânica. Passo a citar:

“A globalização dos mercados financeiros foi um problema de fundamentalismo de mercado com muito sucesso. Se o capital financeiro tiver liberdade de movimentos, torna-se difícil, para qualquer Estado, tributá-lo ou regulá-lo, porque ele se pode mover para outro local. Isto coloca o capital financeiro numa posição privilegiada. Frequentemente, os governos têm de dar mais atenção às necessidades do capital internacional do que às aspirações do seu próprio povo. É por isso que a globalização dos mercados financeiros serviu também os objectivos do fundamentalismo de mercado”. (SOROS, 2008, 153)

De facto, o volume e o peso dos *mercados financeiros privados* começaram a ter importância nos anos 50 quando os países europeus restabeleceram a convertibilidade das suas moedas, mas

foi sobretudo nos anos 70, com a aparição do mercado do euro-dólar e de outros mercados financeiros *offshore*, que ganharam um enorme relevo, tendo este processo sido acelerado durante os anos da governação de Reagan, nos Estados Unidos, e de Thatcher, no Reino Unido. Esta mobilidade crescente do capital está na base do desenvolvimento da chamada finança *offshore*.

Ssegundo Tanzi, no plano interno, a resposta a dar pelos Estados a este fenómeno seria o abandono da tributação do rendimento mundial e o regresso a um sistema de tributação ceder, que, como se sabe, existiu entre nós antes da reforma dos anos 80, possibilitando assim a redução das taxas das bases de tributação móveis. Tratar-se-ia pois de uma atitude essencialmente defensiva, para combater os efeitos da previsível perda de receitas derivada da mobilidade do factor capital e da concorrência fiscal, que foi adoptada, por exemplo, nos países nórdicos e, mais recentemente, em Espanha, com o chamado *dual-income system*. Mas, em rigor, esta posição não resolve o problema, apenas atenua os seus efeitos, embora com evidentes reflexos negativos em sede de equidade. A questão é, porém, a de saber se, na fase actual, e na ausência de uma tributação internacional ou de acordos que estabeleçam a transparência do sistema (com base numa troca ilimitada de informações) existe alguma alternativa a esta tática que a sabedoria popular traduziria talvez pela conhecida expressão “já que não os podes vencer, junta-te a eles”.

Quanto aos *fundos especulativos de cobertura e instrumentos derivados*, muitos deles operando a partir de paraísos fiscais, Tanzi reconhece a pouca atenção dada até há bem pouco tempo às repercussões tributárias deste fenómeno. Sabe-se que, aquando das crises monetárias de 1998, havia mais de um milhar de *hedge funds* que geriam entre 100 e 200 mil milhões de dólares, que a especulação foi destabilizadora e que os mercados, a prazo, de produtos derivados, conduziram à tomada de riscos excessivos, estando na base da falência de várias instituições financeiras nos

anos noventa, como a *Metallgesellschaft*, o *Orange Country*, o *Bearings*, e o fundo LTCM (*Long-term Capital Management*). Quanto a este ponto, as soluções avançadas por Tanzi, traduzem-se essencialmente numa vigilância mais estreita e numa regulamentação mais severa destas instituições. Tanzi refere-se ainda à possibilidade de adopção da chamada taxa *Tobin*, embora, segundo creio, não tenha chegado a pronunciar-se claramente a seu favor. A verdade é que a sua implantação – uma taxa entre 0,1% e 1% das operações de conversão monetária – poderia ser importante também por outras razões: para que a comunidade internacional honrasse os *objectivos do milénio* de combater a pobreza no plano mundial e de garantir o desenvolvimento sustentável. Nem se diga que isto é um objectivo utópico de organizações não governamentais como a ATACC: basta recordar que, em 2000, o Parlamento Europeu acolheu a ideia com abertura, afirmando, no entanto, que a adopção da taxa Tobin estava mais dependente de desenvolvimentos políticos do que de factores técnicos ou económicos.

Vejam, por fim, a questão dos *paraísos fiscais*. Em 1994 o FMI referia que por eles passava cerca de metade dos fluxos financeiros mundiais. Estes representavam em 2006 cerca de metade da finança mundial. Além disso, à volta de um terço dos fluxos de investimento e desenvolvimento económico das firmas multinacionais tem por destino paraísos fiscais. Só por si, por exemplo, as Bermudas recebem mais investimentos americanos que a China. No final da década de noventa, havia entre 60 e 80 jurisdições especializadas no acolhimento de capitais que, no seu conjunto, controlavam mais de 5,5 triliões de euros (BESSON, 2002, 8).

É a partir desta situação que vai ser desencadeado, em 1998, o combate da OCDE contra os paraísos fiscais, o terceiro na história desta organização. Uma das grandes dificuldades deste combate é de natureza conceptual – porque não é fácil definir

o que é um paraíso fiscal. Quer os países que fazem listas negras de paraísos fiscais, quer as diferentes organizações internacionais que se têm ocupado do tema, quer os autores estão muito longe da unanimidade a este respeito.

A definição da OCDE procura contrapor-los aos chamados regimes fiscais privilegiados, também estes objecto de controlo. Assim, um paraíso fiscal seria uma jurisdição fiscal com várias características, as mais importantes das quais a inexistência ou quase inexistência de impostos, a sua utilização sobretudo por não residentes, a ausência de troca de informações, a ausência de transparência, e, na definição inicial, a ausência de actividades económicas substanciais. Por sua vez, um regime fiscal privilegiado, embora partilhasse de muitas destas características (ausência de trocas de informações, ausência de transparência, existência de compartimentação ou de *ring fencing*), dizia respeito a certos regimes, existentes em jurisdições de tributação normal, que apresentam taxas de tributação reduzida ou nula para certas categorias de rendimentos, podendo, aliás a sua existência ser justificada pela existência de factores estruturais penalizadores que o regime procurasse compensar (OECD, 1998).

Recorde-se, no entanto, que este combate, que apenas dizia respeito a actividades financeiras, deixou de fora importantes realidades. Recorde-se ainda que ele foi replicado, com um âmbito em teoria mais alargado, pela acção da União Europeia através do Código de Conduta sobre a fiscalidade directa das empresas, da aplicação sistemática do regime dos auxílios do Estado à fiscalidade directa e também da directiva da poupança. Esse combate foi igualmente efectuado pelo GAFI (Grupo de Acção Financeira Internacional ou "*Financial Action Task Force*") instituição encarregada da luta contra o branqueamento de capitais, bem como pelo Fórum de Estabilidade Financeira, que visava a construção de uma nova arquitectura financeira internacional, depois das crises dos anos 90. No entanto, apesar desta

poderosa ofensiva, que dura há vários anos, os resultados, além de contraditórios, têm sido decepcionantes. Não só muitos e importantes jurisdições que podem ser considerados como paraísos fiscais não foram objecto de análise, como, em relação aos que foram analisados pelo Fórum da OCDE, de uma lista negra inicial que continha cerca de 40 paraísos fiscais de todo o mundo, restavam no ano passado, após sucessivos emagrecimentos da lista, apenas três micro-estados europeus – Andorra, Liechtenstein e Mónaco. A verdade é que a política de *name and shame* prosseguida pela OCDE havia perdido fôlego (se não mesmo sentido) a partir da substituição da administração Clinton pela administração Bush, ideologicamente favorável à concorrência fiscal incontrolada e muito permeável à pressão dos paraísos fiscais caribenhos (PALMA, C. C., 2001). De facto, certos paraísos fiscais, como Cayman e os Barbados, criaram a *International Tax Investment Organization*, um grupo de pressão ao serviço dos paraísos fiscais do Caribe que acusava a OCDE de ser um cartel de países de alta tributação – tendo este grupo de pressão conseguido, junto da administração americana republicana, pôr em causa a legitimidade da acção da OCDE. No fundo, acusavam a OCDE e os países de alta tributação de protecçãoismo relativamente aos seus sistemas fiscais e aos seus centros financeiros.

A partir daqui, deu-se uma mudança da orientação política da própria OCDE, instituição financeiramente muito dependente dos Estados Unidos da América e do Reino Unido, com o abandono do critério da necessidade de existência de actividade económica substancial na identificação dos paraísos fiscais e com a aceitação, por parte desta organização, de uma vaga promessa de comportamento futuro cooperativo para que um paraíso fiscal fosse excluído da lista negra. A opinião pública internacional mais atenta não deixou por isso, de considerar a terceira fase da luta contra os paraísos fiscais promovida pela

OCDE, em companhia da União Europeia, do Grupo de Acção Financeira Internacional (GAFI) e do Fundo de Estabilização Financeira como um razoável fracasso.

Quanto a este ponto, Vítor Tanzi, que, em 2001, seguia de perto os trabalhos do Fórum da OCDE contra a concorrência fiscal prejudicial, mostrava-se favorável à publicação das listas negras dos paraísos fiscais que possuísem falta de transparência e não efectuassem troca de informações com outras autoridades tributárias. E previa a possibilidade da sua possível eliminação, pelo menos dos paraísos fiscais recalcitrantes – aqueles que não queriam colaborar – mediante uma firme acção punitiva dos países industriais.

A análise da OCDE, mesmo na sua versão inicial, é, porém, parcial e insuficiente. Uma análise mais fina mostra-nos que os paraísos fiscais não são apenas as praças *offshore* situadas em pequenas ilhas mais ou menos exóticas, mas são também áreas normalmente consideradas como *onshore*. Assim, apesar de não constar nas listas oficiais de qualquer das organizações internacionais que referi, a verdade é que a *City* de Londres, um verdadeiro Estado dentro do Estado, como lhe chama um recente relatório da Assembleia Nacional Francesa é uma praça financeira insuficientemente empenhada na luta contra o branqueamento de capitais e, como refere um outro relatório das publicações do *Economist*, um paraíso fiscal, aliás, o primeiro do planeta (PEILLON/MONTEBOURG, 2001; BLACKSTONE, 1998; WINNETT/WATT, 2006).

De facto, o Reino Unido é um local preferido para empresas não locais, 4000 das quais registadas (nos anos noventa) em Londres, em actividades que vão da banca à refacturação, sem pagamento de impostos britânicos (DOGGART, 1998, 99).

Segundo alguns autores, tudo começou em 1929, com uma decisão judicial que legitimou, mesmo que involuntariamente, a residência fictícia por razões fiscais. Mais tarde, em 1957, foi

criado em Londres o mercado dos euro-dólares, o primeiro grande passo para a circulação de capitais *offshore* sem controlo público e com enormes benefícios fiscais. As operações em euro-dólares, levadas a cabo por não residentes, escapam completamente à legislação britânica.

Só que os critérios seguidos pela OCDE deixam de fora este e outros verdadeiros paraísos fiscais do planeta. Segundo CHAVAGNEUX e PALAN (2006, 18), se decompusermos os fluxos financeiros provenientes dos paraísos fiscais, em sentido lato, por áreas geográficas, 40% têm origem em Londres, 30% em outros países desenvolvidos da Europa, como a Áustria, Irlanda, Luxemburgo e Suíça, e os restantes 30% em regiões insulares mais ou menos exóticas, incluindo as Ilhas do Canal britânicas, as Antilhas holandesas e certos países independentes, uns, como Malta e Chipre que entraram entretanto na União Europeia, e outros, com pouca expressão, situados no Pacífico, como Vanuatu, que provavelmente mais nada tem para vender do que um território livre de impostos.

O critério da OCDE é, de facto, parcial. Assim, Hong Kong e Singapura, nomeadamente o *Asian Currency Market*, não eram considerados paraísos fiscais por esta organização. Tão pouco o eram, os estados americanos do Delaware, de Vermont, de Porto Rico e outros, como o Colorado, conhecidos por serem paraísos fiscais especializados. Recorde-se ainda que, na sequência do relatório Gordon, os Estados Unidos vieram a dotar-se de um *International Bank Facility*, inspirado em Singapura, e o Japão de um *Japanese Offshore Market*.

Generalizaram-se assim princípios de funcionamento *offshore* no *onshore*, revelando-se os paraísos fiscais como um dos principais esteios e instrumentos da moderna internacionalização do capital.

Acresce que os paraísos fiscais exóticos não foram apenas criados com o beneplácito dos antigos Estados colonizadores,

que lhes deram independência ou forte autonomia financeira, como estes Estados passaram a ser os seus principais clientes. A confidencialidade destes paraísos fiscais tornou-os úteis às antigas potências coloniais e, em geral, aos países desenvolvidos e democráticos para realizarem operações relativas à sua defesa e segurança, operações comerciais e, sobretudo, operações financeiras. Entre nós, basta recordar, que as ilhas caribenhas, em particular as Ilhas Cayman, são um destino privilegiado não apenas de empresas privadas e de alguma banca cooperativa, como também de empresas públicas.

Regressemos à questão das térmites: hoje a maior térmite fiscal é, obviamente, a crise actual. O diagnóstico, não a simples descrição, desta crise, crise que se segue a várias outras que parecem esquecidas, talvez por não terem projectado os seus efeitos no coração do sistema, não está suficientemente feito. De facto, a crise não se explica apenas por quebra de valores e de padrões morais, pela existência de uma certa anomia, por falta de confiança, sob pena de vermos a ciência económica abdicar do seu estatuto (até agora, diga-se de passagem, arrogantemente monopolista na sua pretensão de explicar todos os fenómenos sociais) em prol da ética, da psicologia ou da sociologia económicas. Há que ir mais fundo e procurar os seus próprios fundamentos, também económicos, pois sem bom diagnóstico não há boas terapias.

Em relação ao tema que aqui nos interessa – o das térmites fiscais – hoje, mais que a sua enumeração e descrição, seria interessante reanalisar a questão da crise do Estado fiscal, avançada, em termos muito diversos, por Schumpeter e por O'Connor. E fazê-lo sem tabus, ou, para citarmos Cristovam Buarque, “sem sofrer de globalcoma”, essa membrana que cobre a visão da humanidade impedindo de ver realidade dos factos sociais, um glaucoma ideológico (2004, 151).

Um bom ponto de partida para essa análise parece-me ser a revisão das funções da política fiscal do Estado, à luz de uma

visão mais ampla que a tradicionalmente dada pela Economia Pública ou pelas Finanças Públicas (LEROY, 2006). Assim, a política fiscal visa essencialmente 5 funções: três que são clássicas, a função financeira, a função de regulação económica e a função de redistribuição, e duas outras, mais políticas, a que os economistas não costumam dar grande atenção.

A função *financeira* está hoje condicionada ou limitada pela concorrência fiscal, nomeadamente quanto à tributação dos factores móveis de produção, embora estes factos não tenham, até agora, sido objecto de suficiente comprovação empírica. Ora é sobretudo esta função que tem preocupado os Estados e que está na base do combate aos paraísos fiscais e de medidas para reduzir o impacte das térmites fiscais em geral. A função de *regulação económica*, importante instrumento de combate a crises conjunturais, também ela se encontra enfraquecida pela existência das ameaças das chamadas “sanções de facto” como as fugas de capitais ou as deslocalizações de empresas. Neste contexto, parece resumir-se a políticas de reduções de impostos ou de incentivos fiscais, hoje, aliás, dificultadas na Europa, pelo Pacto de Estabilidade e de Crescimento. A função de *redistribuição*, uma função eminentemente social, também ela tem a tornar-se menos ambiciosa e, sobretudo, tem vindo a ser posta em causa pelas teorias e práticas de índole neo-liberal. Do mesmo modo, a função *territorial*, de coesão das zonas geográficas, a qual implica uma fiscalidade mais benévola para as zonas a desenvolver) começa a ser afectada pelas mesmas razões (concorrência fiscal e luta contra a concorrência fiscal, ideologia da neutralidade fiscal, etc.). Finalmente, a função de *legitimação* dos impostos, ligada à ideia do consentimento da tributação, tem sido, até hoje, mais difícil de obter no plano internacional, daí decorrendo que o financiamento de políticas públicas continua a ser legitimado no quadro nacional, visto como uma soberania fiscal limitada, embora essa legitimação comece a ser cada vez mais difícil de conseguir.

A globalização, a influência dos *fora* internacionais veículos de disseminação das teorias fiscais dominantes, o mimetismo fiscal e a convergência de políticas fiscais tendem precisamente a pôr em causa a função política do imposto, a minar a legitimação da tributação em geral, questionando qualquer alta de impostos, em especial a tributação do capital e das empresas. E o mesmo ocorre com a função redistributiva, pois os mercados financeiros tendem a contestar a progressividade dos impostos e a sancionar as despesas sociais, brandindo o argumento da sua não competitividade.

Em finais do ano passado, assistimos, por parte do núcleo duro do G20 e de alguns Estados membros da OCDE reunidos em sessões *ad hoc*, ao recrudescer do discurso contra os paraísos fiscais. Subitamente a resolução da crise parecia dependente dessa nova frente de combate, do qual a OCDE seria o principal braço armado. Será que os Estados mais desenvolvidos do planeta fizeram *mea culpa* e procuram agora questionar os verdadeiros paraísos fiscais?

Poderá a crise em geral e a crise fiscal do Estado, em particular, ser, no mínimo, atenuada por esse combate? Ou iremos assistir a mais do mesmo, isto é, ao combate aos paraísos fiscais dos outros com salvaguarda dos próprios?

Todos têm presentes os passos errados do passado recente. A derradeira prova do falhanço da OCDE e outras organizações, ficou bem patente no facto de esta questão ter regressado à agenda política. De facto, há neste exercício a confissão implícita de que os paraísos cooperantes pouco cooperantes foram. Ao contrário de quem vê neste combate uma modificação estrutural, temo que a história se repita.

Para que assim não acontecesse, várias questões teriam de ser clarificadas. Não bastam, proclamações sonantes para que este combate seja credível, pois, como reza um conhecido provérbio “o diabo esconde-se por detrás dos pormenores”.

Primeira questão: quem define, e o que é, um paraíso fiscal? E um regime fiscal privilegiado? Em que condições poderão uns e outros ser admissíveis?

Segunda questão: quem tem legitimidade para efectuar o controlo dos paraísos fiscais? A OCDE sob impulso ou comando do G20?

Terceira questão: que formas de combate aos paraísos fiscais são utilizadas?

E quarta, e mais importante: estão os países anglo-saxónicos, bem como certos Estados do centro da Europa, dispostos a abdicar do estatuto no mínimo ambíguo que hoje possuem?

Postas as questões nestes termos, a minha posição é de relativo cepticismo. Dou-me mesmo ao luxo de fazer algumas previsões – que no final são tão falíveis como todas as outras. Na pior das hipóteses, tudo ficará mais ou menos na mesma. Na melhor das hipóteses, e, se tudo isto for feito, já será muito, a luta contra os paraísos fiscais conduzirá ao alargamento do acesso a dados protegidos pelos sigilos bancário e fiscal, pela transparência com a eliminação de certo tipo de contas como as anónimas, por um maior controlo e regulação, por uma maior verdade contabilística. A quem pensa que se irá muito mais longe, direi que considero essa hipótese muito improvável. Os paraísos fiscais, *offshore* e *onshore*, são a face oculta do capitalismo moderno e estão com ele profundamente imbricados. Já não serão necessários para promover a liberdade de circulação de capitais, mas continuam a ter funções muito importantes, das quais, provavelmente, a menos relevante é a fiscal.

Nenhum regime económico ou político é eterno e mais tarde ou mais cedo, algo de diferente virá a substituir o capitalismo existente. Espero que seja um sistema que não se cinja a objectivos de rendibilidade, mas que incorpore objectivos sociais, ecológicos e éticos e que seja consentâneo com uma democracia aprofundada.

Mas se o capitalismo não é eterno, também não se espere que seja suicida.

Terminaria com um *slide* de Calvin & Hobbes, que tem pelo menos 16 anos de existência e que me foi enviado pelo meu amigo João Paulo Boléo. Numa linguagem muito simples, em poucas imagens e palavras, sem modelos económicos nem tiradas filosóficas, lá se encontra a história de uma crise anunciada. Exemplo de como a arte, no caso a BD, muitas vezes explica mais do que muitos escritos eruditos...

Muito obrigado pela atenção.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BESSON, Sylvain, *L'argent secret des paradis fiscaux*, Paris: Seuil, 2002
- BLACKSTONE, L. R. et al., *The UK as a Tax Haven*, Special report 1168, London/New York: Economist Publications, 1998
- BUARQUE, C., *Admirável Mundo Actual*, Lisboa: Terramar, 2004
- CHAVAGNEUX, C./PALAN, R., *Les paradis fiscaux*, Paris: La Découverte, 2006
- DOGGART, Caroline, *Paraísos Fiscais, Guia Prático*, 2.^a edição, Porto: Vida Económica, 1998
- GODEFROY, T./LASCOUMES, P., *Le capitalisme clandestin, L'illusoire régulation des places offshore*, Paris: La Découverte, 2004
- HECKLY, Christophe, *Fiscalité et mondialisation*, Paris: L.G.D.J., 2006
- LEROY, Marc, "Réflexion sociologique sur la globalisation fiscale", LEROY, M. *Mondialisation et fiscalité, La globalisation fiscale*, Paris: L'Harmattan, 2006, p. 263 e ss.
- OECD, *Tax Co-operation: Towards a Level Playing Field – 2008 Assessment by the Global Forum on Taxation*, Paris: OECD
- OECD, *Harmful Tax Competition: An emerging global issue*, Paris: OECD, 1998
- PALMA, Clotilde C., "A OCDE, a concorrência fiscal prejudicial e os paraísos fiscais: Novas formas de discriminação fiscal?", *CTF*, n.º 403, 2001
- PEILLON, V./MONTEBOURG, A., *La Cité de Londres, Gibraltar et les Dépendances de la Couronne: des centres offshore, sanctuaires de l'argent sale*, Rapport d'information commun sur les obstacles au contrôle et à la répression de

- la délinquance financière et du blanchissement des capitaux en Europe, Assemblée Nationale Française, 2001
- SANTOS, A. C., “Sociedade de informação, globalização e desenvolvimento: paradoxos da crescente complexidade do mundo”, Estudos em memória de Teresa Lemos, *Cadernos de CTF*, n.º 202, Lisboa: CEF/DGCI, 2007
- SANTOS, A. C., “Desafios actuais da política fiscal”, *AFP/IDEFE, 15 Anos da Reforma Fiscal de 1988/89, Jornadas de Homenagem ao Professor Doutor Pitta e Cunha*, Coimbra: Almedina, 2005
- SOROS, George, *O Novo Paradigma para os Mercados Financeiros, A crise de crédito de 2008 e as suas implicações*, Coimbra: Almedina, 2008
- TANZI, Vito, “La globalización y la acción de las termitas fiscales”, *Finanzas y desarrollo*, vol. 38, Março 2001
- TANZI, Vito, *Globalization, Technological Developments, and the Work of Fiscal Termites*, CIAT, 2000
- WINNETT, R./WATT, H., “Britain: world’s first onshore tax haven”, *The Sunday Times*, 3.12.2006.