

**China, setor público e teoria econômica**

**China, public sector and economic theory**

**RESUMO:**

O objetivo deste artigo é apresentar um exame mais aprofundado dos resultados obtidos na dissertação “Reflexões Sobre o Sistema Fiscal Chinês”, a qual faz um relato detalhado da organização fiscal chinesa desde 1950. Partimos da análise histórica do desenvolvimento desse sistema e, em seguida, enfatizamos as relações entre os níveis de governo, mas especificamente entre o central e as províncias. Promovemos, então, um salto qualitativo na pesquisa, que efetivamente robustece a análise do trabalho original: suscitamos algumas questões para apresentar uma nova interpretação dos fatos, para além das referências que utilizamos, fundamentados em uma perspectiva que engloba tanto fatores econômicos quanto políticos. Diante disso, concluímos que a teoria econômica tradicional não consegue nos proporcionar ferramentas teóricas robustas para explicar a organização do sistema fiscal chinês.

**Palavras-chave:** China. Setor público. Teoria econômica. Finanças.

**ABSTRACT:**

The purpose of this article is to present a deeper observation of the results obtained in the dissertation “Reflections on the Chinese Tax System”, which gives a detailed account of the Chinese tax organization since 1950. We start with the historical analysis of the development of the system and then, we emphasize relationships between levels of government, more specifically between the center and the provinces. We then promoted a qualitative leap in research, which further strengthens the analysis of the original work: we raise some questions to present a new interpretation of the facts, beyond the references we use, based on a perspective that encompasses both economic and political factors. Therefore, we conclude that traditional economic theory is not able to provide robust theoretical tools to explain the organization of the Chinese tax system.

**Keywords:** China. Public sector. Economic Theory. Finances.

Demian Castro<sup>1</sup>

Jaderson Goulart Jr.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Professor associado do Departamento de Economia e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, ambos na Universidade Federal do Paraná (UFPR). Doutor em Economia pelo Instituto de Economia da UNICAMP.

<sup>2</sup> Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas. Mestre pelo mesmo programa e bacharel em Ciências Econômicas, UFPR.

## **INTRODUÇÃO**

O intuito deste trabalho é apresentar uma nova forma de análise da transformação da organização fiscal do Estado chinês. Nosso período de análise abarca o período de fundação do governo do Partido Comunista Chinês até os dias de hoje (1950 – 2020). Utilizaremos as principais conclusões da dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, “Reflexões Sobre o Sistema Fiscal Chinês” (GOULART JR., 2021), aprofundando o sentido da análise e especulando acerca da influência de outras esferas da sociedade, os reflexos que produziram na organização do sistema fiscal chinês. Ao final do trabalho, expomos algumas dificuldades que se apresentam ao tentarmos analisar essa dimensão – a fiscal, do Estado chinês a partir da teoria econômica tradicional.

Além desta introdução, este trabalho está dividido em outras três seções, sendo que na primeira apresentaremos aspectos gerais da evolução da economia chinesa, do início do século XX até os dias de hoje; na segunda, nos esforçamos para ligar os fatos históricos à organização do sistema fiscal, isto é, tentaremos demonstrar como, em alguns momentos, o modelo fiscal foi determinado a partir de outras esferas de decisão do Estado chinês; por fim, apresentamos algumas limitações da teoria econômica tradicional ao tentar explicar as determinações da fiscalidade do setor público chinês. Ao final, a conclusão.

## **SÍNTESE DA EVOLUÇÃO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO CHINÊS**

Até a revolução de 1949, a economia da China era constituída, basicamente, por três setores: agrícola, indústria leve e indústria pesada. O primeiro ocupava 75% da população e correspondia a 40% do Produto Nacional Bruto (PNB); o segundo, 15% da população, e também aproximadamente 40% do PNB; já o terceiro empregava 10% da população disponível para tal, responsável pelos outros 20% do produto chinês (ROSTOW, 1954). Os dois últimos setores são fruto das invasões estrangeiras: a indústria leve provém da exploração do país por ingleses, norte americanos, franceses e alemães, e indústrias de pequeno porte, voltadas para exportações de produtos manufaturados básicos de consumo; já a pesada é fruto da invasão japonesa na região da Manchúria,

produzindo insumos para a indústria – esta era voltada para alimentar a economia japonesa, exportando para o país aço, carvão e ferro (HUGHES & LUARD, 1961).

Sobre o sistema fiscal à época, há poucos registros. Sabe-se que, com a consolidação do sistema durante o governo Nanjing, o imposto sobre a terra era totalmente administrado pelas províncias, que também se apropriavam de toda a arrecadação; o restante da tributação era de competência do governo central, entretanto, como a economia nesse momento já era composta em grande parte pelo setor agrícola, os comandantes do país viam a arrecadação esvaecer (FEUERWERKER, 2005).

A partir de 1949, com os planos de investimento e as plantas industriais importadas da União Soviética, a organização da economia era bastante semelhante à da União Soviética (URSS): o foco era o desenvolvimento da indústria, principalmente a pesada, voltada para o interior do país, uma vez que as bases industriais estrangeiras expropriadas se encontravam em sua maioria nas costas sul e leste. A dinâmica de desenvolvimento baseava-se na assimetria entre o campo e a cidade, onde a geração de divisas a partir da exportação de produtos agrícolas financiava a importação de maquinário para a indústria – assim, a parte dominante da economia ainda era a agricultura, mesmo que subordinada à indústria (LARDY, 1995a).

Entretanto, aparentemente, essa restrição que a agricultura impunha à indústria não estava clara para o governo de Mao em 1958, ao elaborar o plano do Grande Salto para Frente, contando com a economia de escala das comunas – estas então elevariam o nível da produção agrícola simplesmente por reorganizar o trabalho na terra. Direcionando cada vez mais trabalhadores para as funilarias, as famosas “de quintal”, pouca força de trabalho ficou disponível para produzir tanto commodities exportáveis quanto alimentos – essa sangria só é estancada a partir de 1962 com uma reestruturação das políticas de condução da economia: por exemplo, os gastos sociais, de bem-estar social no campo, triplicaram entre 1963 e 1965, com relação a 1958 e 1962 (LARDY, 1995b).

Com a instabilidade política ocasionada pela Revolução Cultural, a economia não sofreu grandes perdas – na verdade apresentou uma inesperada estabilidade e até mesmo crescimento –, todavia, em meados da década de 1970, é possível perceber uma transformação do processo de desenvolvimento da economia chinesa: percebendo as limitações da dinâmica campo-cidade, houve esforços para diminuir a dependência do

país em relação ao mercado internacional de commodities, principalmente as agrícolas (PERKINS, 1991, 486-491).

O ponto de inversão da política econômica chinesa ocorre devido, principalmente, ao rompimento do país asiático com a URSS de Khrushchov, no início da década de 1960, e as bases para o período de desenvolvimento sob o comando de Deng Xiaoping começam a ser estabelecidas pela abertura gradual da China, como se pode observar com a visita de Nixon, em 1972 (FIORI, 2014, p. 89-90). Entretanto, não se deve apressar as conclusões e dizer, como muitos o fazem, que o sucesso das políticas de Deng se deram pela abertura econômica, liberalização da economia etc., colocando-o lado a lado com os líderes neoliberais da época – como faz o internacionalmente marxista David Harvey ao colocar o líder chinês, literalmente, lado a lado de Margaret Thatcher, Ronald Reagan e Augusto Pinochet na capa de seu livro “*A Brief History of Neoliberalism*” (HARVEY, 2007). Então, é preciso compreender que a criação de um mercado interno, a partir do fortalecimento da economia agrícola e do enriquecimento dos camponeses, é uma condição anterior e essencial para o novo modelo de desenvolvimento que se estabelece. Como aponta Jabbour:

as mesmas forças (camponeses) que levaram o Partido Comunista da China (PCCh) ao poder em 1949 seriam o motor de arranque de suas reformas econômicas, concentradas, em princípio, no restabelecimento de um sistema interno de abastecimento alimentar capaz de superar a era da escassez na produção de alimentos, ao mesmo tempo que garantisse condições mínimas ao surgimento de um amplo mercado interno ao consumo de bens manufaturados. Política, estratégia e economia deveriam se fundir – inicialmente – numa reversão da lógica de relações campo-cidade intrínsecas ao modelo soviético, desfavoráveis à agricultura (JABBOUR, 2019, p. 76).

Essa é a pedra fundamental da nova dinâmica econômica, que liga o mercado interno e o externo, o campo e a cidade. A criação tanto das Empresas de Povoado e Cantão – EPCs (*Township Villages Enterprises* – TVEs) – quanto das Zonas Econômicas Especiais – ZEEs (*Special Economic Zones* – SEZ) – permitiu elevar o patamar de complexidade da economia chinesa: superando as restrições que a agricultura impunha à indústria a partir de uma nova estrutura organizacional rural, a indústria leve, formada majoritariamente pelas EPCs, era a principal fonte de geração de divisas para a contínua importação de maquinário para a indústria pesada – daí a inundação do mercado mundial de produtos *Made in China* (JABBOUR, 2006, p. 45-46). Parte do sucesso da expansão

das EPCs se deu pela descentralização fiscal ocorrida a partir do final da década de 1970 e começo da de 1980, quando os governos subnacionais e locais obtiveram maior grau de autonomia sobre as suas políticas – mas sempre respondendo aos planos de metas e diretrizes do governo central (SONG, 2018, p. 347-350).

Essas transformações ficam evidentes quando observamos as pautas exportadoras e importadoras durante o período: a China deixa de importar comida, importa insumos para indústrias e maquinário de alta complexidade, ao mesmo tempo que passa a exportar maquinário de baixa complexidade<sup>3</sup>. As relações comerciais com o resto do mundo podem ser explicadas pela lógica do “Duplo Polo”, denominada pelo professor Carlos Aguiar de Medeiros: a China importava grandes quantidades de insumos e commodities para a sua indústria dos países do seu entorno, e exportava manufaturados de baixa e média complexidade para os países centrais – assim, possuía transações deficitárias com os primeiros e superavitárias com os últimos (MEDEIROS, 2006, p. 382-385).

Essa foi, basicamente, a descrição da economia chinesa até o começo da década de 1990. A partir de então, uma série de reformas institucionais são executadas no país: reforma cambial, financeira, e fiscal, por exemplo. Pode ser bastante fácil confundir essas transformações com o a cartilha propagada pelos países desenvolvidos, através do Fundo Monetário Internacional ou do Banco Mundial, conhecido como *Consenso de Whashington*. Se observarmos novamente a pauta do comércio internacional chinês, as tendências são extrapoladas, com as máquinas e equipamentos compondo uma parte cada vez maior das exportações. Diz-se então que o que ocorreu foi a submissão das forças de mercado ao planejamento do Estado, a partir da socialização do investimento, e o controle do governo apenas em setores estratégicos – o restante da economia, que fornecia produtos ou comprava dos setores estratégicos, ou ainda nem fosse ligada diretamente a esses setores, foi permitida que operasse a partir da lógica de acumulação mercantil (JABBOUR, 2006, p. 49).

A figura que representa essa nova, e atual, fase da dinâmica de desenvolvimento é a SASAC – *State-owned Assets Supervision and Administration Commission of the State Council* (Comissão de supervisão e Administração de Ativos do Conselho de Estado): criada em 2003, seu objetivo principal é a administração das empresas públicas de uma

---

<sup>3</sup> Uma apresentação gráfica é feita nos Apêndices 1 e 2 de Goulart Jr. (2021, p. 146-147).

forma consolidada, sem passar pelas privatizações<sup>4</sup>, uma vez que se tratam dos setores estratégicos da economia chinesa, ao mesmo tempo empregando “métodos modernos de gestão empresarial, e às gigantes chinesas, e assegura o papel político das empresas nas estratégias de Estado, dentro e fora da China” (JABBOUR, 2020, p. 79).

A descentralização que mencionamos anteriormente, com grande reflexo no sistema fiscal, é a chave para entender esse novo momento, como aponta Medeiros, no que chama de descentralização do planejamento e centralização do mercado:

Num polo, aumentou o planejamento da economia através de empresas estatais voltadas à maior integração do mercado interno e maior divisão nacional do trabalho. Num outro polo, reforçou-se a autonomia das empresas de vilas e municípios e dos camponeses na produção e comercialização a preços de mercado. Num polo, predominou o controle sobre o câmbio e o monopólio estatal sobre as importações, no outro, a liberdade de investimentos e de comércio nas zonas econômicas especiais. Num polo, os preços dos insumos básicos e alimentos permaneceram administrados, no outro aumentou progressivamente o número de itens sem controle administrativo de preços (MEDEIROS, 1999, p. 109).

## **AS DETERMINAÇÕES SOBRE O SISTEMA FISCAL CHINÊS**

Partiremos agora para uma discussão que reflete sobre a organização fiscal do Estado chinês, mais especificamente a forma na qual as competências de gasto e de arrecadação são distribuídas entre os diferentes níveis de governo – comumente essa área é tratada como federalismo fiscal, mas não nos basearemos nestes termos: primeiro, porque a China não é uma federação – segundo sua constituição, trata-se de “*a unitary multinational State created jointly by the people of all its nationalities*” (MEDEIROS, 1999, p. 109); segundo, em concordância com o ponto anterior, por trata-se de um Estado unitário, não acreditamos que as noções liberais euro-estadunidenses, podemos chamar de ocidentais, são apropriadas para analisar uma nação com uma história milenar.

Um dos textos mais importantes que explicam a evolução da organização do sistema fiscal entre os diferentes níveis de governo é o de Michel Oksenberg e James Tong, “*The evolution of Central–Provincial fiscal relations in China, 1971–1984 the formal system*”, de 1991. Abaixo, reproduzimos uma linha do tempo a partir da argumentação dos autores, atualizando a série histórica para além do apresentado pelos

---

<sup>4</sup> Importante ressaltar que houve uma ação de privatização, mas de empresas que não compunham o núcleo duro da economia chinesa. Diferente do que comumente se vê, as privatizações eram fundamentadas pela lógica de desenvolver estruturas de mercado, não necessariamente transferência de domínio do Estado para o setor privado visando a lucratividade.

autores, com os modelos de 1988 e 1994. São nove modelos diferentes de organização das competências, os quais explicaremos juntamente com os paralelos históricos. Ressaltamos que, apesar da China possuir 5 níveis diferentes de governo, estaremos tratando aqui das relações entre as províncias com o centro.

**Tabela 1: Modelos de organização fiscal**

1950	1951-1958	1959-1967	1968	1969-1970	1971-1973
Centralização Total	Divisão da Arrecadação	Divisão da Receita Total	Centralização Total	Divisão da Receita Total	Transferências de Montante Fixo
1974-1975	1976-1977	1978-1983	1984-1987	1988-1993	1994
Dissociação Entre Receitas e Despesas	Divisão da Receita Total	Descentralização Experimental	Fiscal Responsibility System (FRS)	Fiscal Contracting System (FCS)	Tax-Sharing System (TSS)

Fonte: OKSENBERG & TONG, 1991, p. 7. Elaboração e atualização nossa.

Logo após o estabelecimento da República Popular da China, nos parece bastante justificado que a organização do Estado se daria por uma Centralização Total das variáveis de receita e gasto, uma vez que os comandantes se viam diante de incertezas quanto ao futuro, a necessidade de fortificar o poder de um novo governo, e de, praticamente, reconstruir o país após o período de Guerra Civil. Dessa forma, o governo central era responsável por toda a arrecadação e gastos, isto é, os impostos eram recolhidos pelos governos locais, repassados ao governo central, e este decidiria quanto iria executar e em qual projeto.

Entretanto, é bastante curioso perceber como esse controle durou pouco tempo, não por algo ter ocorrido de maneira inesperada e o governo central ter de ceder aos governos locais, mas porque já em março de 1950 havia uma proposta de como definir as competências entre os governos, que foi aprovada em junho do mesmo ano e entraria em vigor logo no seguinte (LARDY, 1978, p. 56-57). De 1951 até 1958 ocorre então a Divisão da Arrecadação – havia uma divisão clara da arrecadação, com cada nível de governo recebendo a receita de determinado imposto, ou dividindo a receita de algum imposto específico de maneira previamente estabelecida. A estabilidade que se apresenta durante esses oito anos não será vista novamente até 1994, quando novamente irá existir uma clara divisão da receita.

Pelo lado das despesas, são quatro categorias principais: construção econômica (investimentos em infraestrutura), gastos sociais (cultura, educação, saúde pública e bem-estar), defesa nacional, e administração do governo. A divisão das competências se dava de maneira bastante intuitiva: enquanto o governo central era responsável por investimentos e segurança nacional, os níveis locais administravam bens e serviços públicos, além da sua própria administração (LARDY, 1978, p. 69-73).

A transformação que acontece de 1958 para 1959, para o modelo de Divisão da Receita Total, é fruto dos esforços do governo central para obter maior controle sobre as receitas e direcionar as despesas em conformidade com as políticas do Grande Salto Para Frente. Nesse novo formato, toda a receita é recolhida e transferida ao governo central; então, cada província negocia com o centro para determinar o montante a ser “devolvido” daquilo que foi recolhido na sua jurisdição – o montante a ser devolvido estabelecido previamente seria igual as despesas de cada província (OKSENBERG & TONG, 1991, p. 6).

Das diversas contradições que existiam à época, a que foi determinante sobre a relação entre os níveis de governo foi entre a região costeira e o interior do país – genericamente, entre o campo e a cidade. O esforço industrializante promovido pelo Grande Salto para Frente refletia uma dimensão da desigualdade regional da indústria – como dito anteriormente, as bases da economia industrial chinesa pré-revolução encontravam-se na costa, pois eram voltadas para a exportação dos manufaturados para outros países, não para consumo interno; e também uma dimensão estratégica de segurança nacional, pois uma vez que a indústria estivesse dispersa pelo território nacional, e cada região fosse minimamente autônoma economicamente, ataques estrangeiros na costa não encerrariam a atividade econômica do país – é preciso considerar a era de tensão da Guerra Fria e os conflitos que ocorriam no leste asiático.

Como a China ainda se encontrava no momento histórico em que o orçamento público exerce o papel de principal financiador de investimentos, isto é, ainda não havia um sistema financeiro consolidado e voltado para essas questões, era preciso que o governo central obtivesse maior controle tanto sobre as despesas quanto, e principalmente, sobre as receitas. Entretanto, quando observamos a distribuição das variáveis receita e despesa entre o governo central e governos locais, há um ponto de inflexão justamente na mudança para o modelo de Divisão da Receita Total: enquanto em 1957 a divisão do

gasto era de 70-30 para o governo central e os locais, respectivamente, em 1959 foi de 45-55; para a receita, em 1958 foi de 80-20 para o centro e as localidades, respectivamente, enquanto em 1959, 25-75.

Parece contraditório afirmarmos que houve uma centralização quando apresentamos esses dados, mas trata-se da intensificação da lógica aplicada no modelo anterior e que justificava a descentralização: o lema político era o de “Liderança Centralizada, Responsabilidade Dividida” (*t’ung-i ling-tao, fen-chi fu-tse*) (LARDY, 1975, p. 45); em termos modernos, trata-se da diferença entre tomada de decisão política (*policy decision making*) e execução da política (*policy making*), a primeira centralizada, a segunda descentralizada. Já adiantamos que, ao longo da história e até os dias de hoje, os níveis de concentração das variáveis de gasto e receita nunca foram tão centralizados quanto no período de 1951 a 1958 – evidenciando a característica intrínseca à organização fiscal dessa lógica explicada.

Com a Revolução Cultural se iniciando em 1966, a mesma também produziu reflexos na organização fiscal. Tendo em vista as substituições e reduções geradas pela perseguição política, estima-se que o quadro do governo responsável pelo planejamento econômico compreendia apenas 12% do total que existia antes da Revolução Cultural – não houve, por exemplo, planejamento econômico para os anos de 1967 e 1968, da mesma forma que não foi estabelecida a divisão da receita (OKSENBERG & TONG, 1991, p. 8-9). Assim, o governo central precisou concentrar todas as receitas e despesas no ano de 1968.

Após esse período, podemos resumir os próximos oito anos das relações entre os níveis de governo em apenas uma palavra: instabilidade – durante esse período, o modelo de organização foi trocado quatro vezes, com três formas de organização diferentes. Logo após o conturbado ano de 1968, tentou-se reestabelecer a Divisão da Receita Total entre o centro e as localidades, mas como ainda havia poucos funcionários para lidar com toda a administração dos procedimentos de estimativas de gastos – lembrando que as receitas eram devolvidas de acordo com as despesas de cada província, foram estabelecidas as Transferências de Montante Fixo a partir de 1971. Nesse formato, a depender de cada província, o governo estabelecia o quanto ele iria transferir ou quanto deveria receber de cada uma, simplificando o processo como um todo.

Novamente não foi uma forma de organização bem-sucedida, uma vez que já não existiam mais, por exemplo, as formas de controle, de *policy decision making* – as metas de gastos públicos deixaram de ser estabelecidas pelas autoridades centrais e a alocação dos recursos era deixada à decisão das províncias. Esse modelo durou até 1974, quando foi iniciado o formato de Dissociação entre Receitas e Despesas. Bastante parecido com o de Centralização Total, uma vez que quase todas as receitas eram canalizadas para o centro, permitindo que este determine a alocação dos recursos. Essa transformação se deu principalmente por pleito das províncias menos desenvolvidas, que possuíam um potencial de arrecadação menor e, logo, as Transferências de Montante Fixo estabelecidas eram menores, e as províncias mais desenvolvidas, principalmente Shanghai e Beijing, eram comprometidas a transferir para o centro também um montante fixo, mas permitidas a permanecer com o restante, mesmo que acima do esperado para o ano (OKSENBERG & TONG, 1991, p. 11-12).

Outro problema que se apresentava era a queda, cada vez mais acentuada, da participação do governo central na receita total: enquanto em 1969 o centro era incumbido de cerca de 32% da receita total, em 1975 esse montante foi apenas de 12%. Isso se deu ao mesmo tempo em que a receita crescia menos do que a economia, a partir de 1972, como podemos observar abaixo. Podemos perceber que há um incentivo perverso às províncias: em conluio com as empresas locais, os governantes deixavam de recolher seus impostos, uma vez que eles deveriam ser remetidos ao centro.

**Tabela 2: Produto e Setor Público (1969 - 1975)**

Ano	$\Delta$ Produto Nacional Bruto	$\Delta$ Despesa	% Central na Despesa	$\Delta$ Receita	% Central na Receita
1969	12,5%	47,0%	60,7	45,8%	32,5
1970	16,2%	23,5%	58,9	25,8%	27,6
1971	7,8%	12,7%	59,5	12,3%	16
1972	3,9%	4,6%	56,3	2,9%	13,8
1973	8,0%	5,6%	55,6	5,6%	14,8
1974	2,6%	-2,3%	50,3	-3,3%	17,2
1975	7,5%	3,9%	49,9	4,1%	11,8

Fonte: National Bureau of Statistics of China. Elaboração própria.

Diante desse cenário, quando Deng Xiaoping retorna ao palco político 1975, seus dois maiores objetivos são aumentar a participação do governo central na receita total e,

ao mesmo tempo, intensificar a arrecadação por parte das províncias; [Deng] “*proposed the ‘ten articles’ in financial administration’, emphasizing the centralization of budgetary authority and investment funds, and re-linking provincial expenditure and revenue through returning to the ‘sharing total revenue by annually adjusted rate’ system*” (OKSENBERG & TONG, 1991, p. 12-13). Com isso, há um retorno, mais uma vez, ao modelo de Divisão da Receita Total.

Não sendo bem-sucedido em nenhum dos objetivos, o modelo foi abandonado. Nesse momento, Deng Xiaoping já era o líder do país, e, observando esse período de 9 anos de instabilidade nas relações intragovernamentais, decidiu colocar em prática o que nós chamamos de Descentralização Experimental. De 1978 até 1983, chegaram a existir 5 modelos diferentes entre as províncias (são baseados nos anteriores, com poucas variações), isto é, Deng buscou nos próprios governos locais qual seria a melhor forma de se relacionar, diante da realidade de cada um. Assim, experiências bem-sucedidas foram replicadas, até que foi oficializado no país o *Fiscal Responsibility System*, em 1984.

These five arrangements varied in the degree of fiscal autonomy. On the most autonomous end, the Southern coastal provinces of Guangdong remitted a lump sum to Beijing, while Fujian received a grant from the central government. [...] On the least autonomous end, the three cities directly under the centre’s control had to negotiate with central government a revenue-sharing rate which was to be adjusted every year. [...] In between these two poles were Jiangsu, the eight ethnic minority provinces and 15 majority provinces that had to negotiate revenue-sharing rates with the central government. (OKSENBERG & TONG, 1991, p. 19)

Como mencionamos anteriormente, 1978 não é a negação de 1949: com isso, queremos dizer que as políticas de Deng Xiaoping foram em sentido de renovar as forças dos camponeses, de torná-los os maiores privilegiados com as reformas, após o campo ter sido utilizado como ferramenta financiadora da industrialização. Um dos componentes políticos que Deng possuía para conseguir ascender ao cargo de líder do país era o apoio da maioria dos governantes locais; é por isso que esse momento de Descentralização Experimental parte das necessidades e vontades das províncias, e não o contrário. Deng e seus apoiadores

ousaram desafiar o pensamento dominante e quebrar velhos tabus para se aventurarem em novos caminhos, especialmente o das teorias e práticas estrangeiras: descentralização pela delegação de poder às províncias e às

autoridades locais, dando-lhes liberdade de ação para que tomassem suas próprias decisões econômicas; e adoção de modelos e tecnologias ocidentais. (MARTI, 2007, p. 2.)

Tanto em nosso trabalho principal (GOULART JR., 2021, p. 88.) como aqui, aglutinaremos os modelos *Fiscal Responsibility System* (FRS) e *Fiscal Contracting System* (FCS), ocorridos entre 1984-1987 e 1988-1993, respectivamente, em um único, o qual chamaremos de Plano Nacional. Fazemos isso porque há uma única diferença entre essas duas configurações da estrutura fiscal, a qual explicitaremos em seguida.

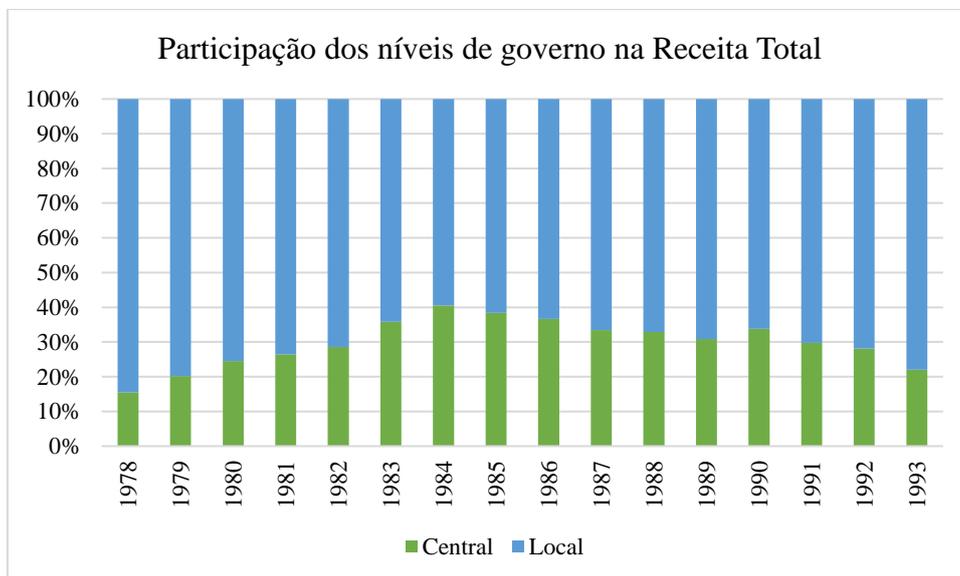
Embora seja uma variação do modelo de Divisão da Receita Total, o princípio do *Fiscal Responsibility System* é a autonomia das províncias, pois cada uma, individualmente, negociava com o governo central uma quantia fixa a ser transferida anualmente (tanto a remeter, quanto a receber), com um prazo de horizonte médio (quatro anos); parte da autonomia também se reflete no incentivo criado com o intuito de aumentar a arrecadação – era permitido que as províncias pudessem reter parcela direta da arrecadação, já que deviam mandar um montante fixo para o governo central, e também guardar todo o excedente (para além da sua parcela e da devida ao governo central).

Os dois objetivos iniciais, aumento da arrecadação como um todo e da participação do governo central, ainda prevaleciam, mas é exatamente essa autonomia dada aos governos locais que corrompiam a arrecadação como um todo. Como os contratos eram de quantias fixas e estabelecidos por um prazo médio, as províncias não possuíam atribuição para legislar sobre os impostos, e havia um tratamento diferenciado entre elas – por exemplo, algumas conseguiam barganhar com o governo central uma variação nos contratos firmados, as próprias províncias abriram mão de recolher os impostos, para se apoiarem em receitas extraorçamentárias: o que chamamos de “autonomia ilegal”, era a prática de aplicar exageradamente multas, tarifas, cobranças legais e ilegais (não aprovadas pelo governo central) (ASIAN DEVELOPMENT BANK, 2014, p. 99-100.).

Nesse momento é introduzida uma ferramenta formal para determinar os montantes a serem transferidos, substituindo a barganha: durante o *Fiscal Contracting System*, as províncias poderiam firmar 5 tipos diferentes de contratos com o governo central, determinando se receberiam ou enviariam transferências ao governo central, se

dividiriam completamente a arrecadação ou estabeleceriam metas de arrecadação, em proporções fixas ou não. Não nos cabe aqui detalhar esses contratos – basta-nos apenas dizer que não foram bem-sucedidos nos dois objetivos mencionados (BAHL & WALLICH, 1992, p. 14.). Enquanto a média de crescimento anual do Produto Interno Bruto entre 1979 e 1993 foi de 16,5%, o crescimento da receita do governo central foi de 12,8%, contra 13,1% dos governos locais, e o da despesa foi de apenas 6,6%, enquanto a dos governos locais 9,3% anuais.

Figura 1: Participação dos níveis de governo na Receita Total



Fonte: National Bureau of Statistics of China. Elaboração própria.

Dessa forma, o governo central decide reestruturar completamente o sistema fiscal. Durante a década de 1990, junto com outras reformas institucionais, como mencionamos acima, a reforma que implanta o modelo *Tax-Sharing System* é a mais importante de todas que já ocorreram no âmbito fiscal, porque traz uma efetiva estabilidade nas relações entre o governo central e os locais – desde 1994, é o modelo vigente até os dias de hoje.

Podemos dizer que tal reforma faz parte de um pacote de transformações que visavam a melhor integração e internacionalização da China – lembremos que a década de 1990 é lembrada como a era da Globalização (nova onda de integração dos países no

mundo, principalmente através de cadeias de mercado e da financeirização). De um certo modo, forças externas dão as condições da transformação do sistema fiscal – ter um sistema tributário com padrões internacionais, por exemplo, é um atrativo para investidores estrangeiros; mas, ao mesmo tempo, é a própria contradição entre o governo central e os locais que efetivamente é a força motora do desenvolvimento: fica mais do que evidente a lei da transformação quantitativa e qualitativa<sup>5</sup>.

A reforma de 1994 foi estrutural e atacou os problemas que não foram resolvidos com as outras tantas modificações anteriores. Não só a organização da distribuição das competências e responsabilidades, a reforma alcançou a raiz do problema de arrecadação: até então, todos os impostos, como mencionamos antes, eram recolhidos pelas províncias e encaminhados ao governo; isso significa que, a não ser por impostos diretamente submetidos ao governo central – e estes eram poucos, as províncias detinham o poder real sobre a arrecadação, e foi durante os últimos períodos mencionados que isso ficou evidente. Ela surge com os objetivos de atacar:

[...] the continuing decline of the ‘two ratios’ (budgetary revenue to GDP, and central to total budgetary revenue); interference of local governments in the private sector; increasing regional fiscal disparities; devolution of expenditure responsibilities (accompanied by diversion of resources away from formal budgets into extra-budgetary channels); and ongoing distrust between the center and localities. (SHEN; JIN; ZOU, 2012, p. 9)

Até então, a necessidade de remeter as receitas ao governo central não havia sido um problema, uma vez que a receita já foi altamente centralizada. Para efetivamente superar o problema a “autonomia ilegal”, o governo central inaugura o órgão *State Administration of Taxation*, que gerenciará, a partir de então, suas extensões – o *National Tax Services* e o *Local Tax Services* (MARTINEZ *et al.*, 2014, p. 295). Essas instituições são a base das relações entre os níveis de governo, porque, como no primeiro modelo – de Divisão da Arrecadação, novamente cada nível tem suas atribuições e competências definidas: então, para evitar o problema do agente-principal entre o centro e as localidades, o *Local Tax Services* é responsável por recolher todos os impostos de competência local,

---

<sup>5</sup> Um dos componentes principais da lógica do materialismo dialético – a ideia de que há uma transformação qualitativa em um objeto até um limite, seguido por uma transformação qualitativa. Ver por exemplo Engels (2017; 2020).

e o *National Tax Services* os de competência central e aqueles em que a arrecadação é dividida entre o centro e as províncias.

O VAT (Imposto sobre o valor adicionado) doméstico, por exemplo, – que não incide sobre importações, o maior imposto da China (mais de 40% da receita tributária total), é dividido numa proporção de 50-50; a receita do imposto de renda pessoal e de empresas tem sua divisão centro-província 60-40; já impostos em que a base de arrecadação não se desloca, é diretamente recolhido pelas províncias (propriedade, transação de autorização de uso da terra, valorização da terra). Assim, quando observamos o lado do recolhimento, percebemos que o governo central é responsável por quase 90% de tudo que é recolhido; dessa forma, o problema das remessas das províncias para o centro é totalmente superado. Entretanto, a arrecadação total, em média, nos últimos 15 anos é na média de 50-50 centro-províncias, enquanto a distribuição dos gastos é de 85% para as províncias e governos locais e 15% para o governo central, nos últimos 10 anos.

## **O DESAFIO À TEORIA ECONÔMICA CONVENCIONAL**

Os fundamentos para discutirmos a relação entre os níveis de governo são encontradas em 3 artigos principais: “The pure theory of public expenditure” (1954) e “Diagrammatic exposition of a theory of public expenditure” (1955), ambos de Paul Samuelson, e “A pure theory of local expenditures” (1956) de Charles Tiebout. Já é de praxe apontar o caráter a-histórico e idealista do *mainstream* econômico, então daremos essa parte como superada. Entretanto, outras dimensões relevantes valem a menção.

Primeiramente, Samuelson trabalha o problema da oferta de bens e serviços públicos e a questão do financiamento deles: bens que não apresentam a característica da exclusividade, isto é, o consumo por um indivíduo não impede o consumo de outros pelo mesmo bem ou serviço, ou de escassez (quanto mais um indivíduo consome, menos resta para outros consumirem), deveriam ser ofertados pelo setor público, e financiados através de impostos. Quem deveria pagá-los? A princípio, não considerando nenhum tipo de distribuição de renda ou de taxaçaõ progressiva, aqueles que usufruem os bens devem pagar por eles. Aqui fica evidente o fundamento da lógica de mercado: produtos que não são economicamente viáveis, lucrativos, para o setor privado, devem ser ofertados pelo

setor público, não a partir de um princípio universal, mas porque o governo tem o poder de coerção de aplicação de impostos.

Já Tiebout, a partir da lógica de bens públicos de Samuelson, busca entender a melhor maneira de distribuir a competência desses bens entre os diferentes níveis de governo. Em síntese, tal modelo afirma que o nível mais eficiente de governo para oferecer bens e serviços é o mais baixo possível: diante de habitantes-consumidores, as cidades, por exemplo, competiriam entre si para oferecer a melhor cesta de bens e serviços com a menor tributação possível, estimulando assim a concorrência entre os municípios e alcançando a eficiência de mercado. O próprio autor afirma que as hipóteses que estabelece são bastante restritas, para não dizer irreais, mas afirma, entretanto, que sob essa lógica, “*the solution will approximate the ideal ‘market’ solution*” (TIEBOUT, 1956, p. 421).

Obviamente estes estudos e modelos não pararam por aqui e continuaram a se desenvolver, principalmente na década de 1970 com os trabalhos de Wallace E. Oates, e novamente na década de 1990: respectivamente, a primeira geração (Samuelson, Tiebout e Oates), e a segunda geração (Oates “amadurecido” e seus discípulos). Não nos cabe entrar no detalhe dessa evolução, mas apenas mencionar que os fundamentos permanecem os mesmos: soluções de mercado (LIMA, 2015, p. 169).

Disso, podemos tirar o maior reflexo econômico, seja na década de 1970, seja na de 1990. Junto com o desmonte do Estado de Bem-Estar Social, a descentralização das políticas públicas para os estados e municípios é proposta por e colocada em prática por Ronald Reagan no início década de 1980. Segundo Stiglitz,

In 1982, President Reagan in his State of the Union message called for a ‘New Federalism’ giving states increased authority in welfare [...]. Critics argued that the New Federalism was a ploy for justifying cutbacks in federal assistance to states and localities, as a way of reducing the size of the federal government. (STIGLITZ, 2000. p. 728)

Na década de 1990, o mantra da descentralização predatória foi inscrito nas tábulas do FMI e Banco Mundial, como a santa palavra do Consenso de Washington:

A ação do Estado, particularmente sua prerrogativa fiscal, vem sendo contestada pelo intenso processo de homogeneização ideológica de celebração do individualismo que se opõe a qualquer interferência no processo de

diferenciação da riqueza, da renda e do consumo efetuado pelo mercado capitalista. Cresce a resistência à utilização de transferências fiscais e previdenciárias, aumentando ao mesmo tempo as restrições à capacidade impositiva e de endividamento do setor público. Isso porque a globalização, ao tornar mais livre o espaço de circulação da riqueza e da renda dos grupos integrados, desarticulou a velha base tributária das políticas keynesianas, erigida sobre a prevalência dos impostos diretos sobre a renda e a riqueza. (BELLUZO, 2013, p. 176)

Mas a China não se descentralizou? Não ocorreu nas mesmas políticas de pulverização do poder do Estado, na mesma época, e sob os mesmos princípios (neo)liberais? Não. A questão do Estado chinês é milenar, e o papel dos governos locais sempre esteve presente: isso se reflete, por exemplo, no respeito e preservação das regiões autônomas no país e seus povos tradicionais. Esse respeito às localidades estava presente nos escritos de Mao sobre o tema durante a década de 1950, justamente a época do modelo de Divisão da Arrecadação:

A relação entre as autoridades centrais e as locais também são uma **contradição**. Para solucioná-la, devemos atualmente tratar de ampliar um pouco as atribuições das autoridades locais, de conceder-lhes uma independência maior e de permitir-lhes mais atividades, sujeitas a premissa de consolidar a direção unificada das autoridades centrais. [...] Em resumo, para desenvolver a construção socialista, é indispensável fazer valer a iniciativa local. **Se se deseja consolidar a direção a nível central, é preciso levar em conta os interesses locais.** [...] Num país tão extenso e num Partido tão grande quanto o nosso, é de grande importância o problema do tratamento correto das relações entre as autoridades centrais e as locais. [...] **A unificação é necessária, mas também é necessária a particularização.** Para construir um poderoso país socialista, é preciso haver uma forte direção central unificada, um planejamento e uma disciplina unificados em escala nacional. [...] **Mas, ao mesmo tempo, é preciso que cada localidade tenha algo que lhe seja particular e que esteja de acordo com suas próprias condições.** (MAO, 1956, p. 176-178, grifos nossos)

Assim como Mao, entendemos a relação entre o governo central e o local como uma contradição – ela sendo uma das muitas que compõem o desenvolvimento do Estado chinês. Tentamos evidenciar, de maneira sucinta, que a evolução das relações dos diferentes níveis de governo é produto de outras contradições e também delas mesma: nos é bastante claro, por exemplo, que o período do Plano Nacional é marcado pela lei da transformação quantitativa em qualitativa (CORNFORTH, 1971, p. 82.) – enquanto a participação do governo central estava constantemente caindo, dados justamente os

interesses opostos entre o centro e as províncias, há um limite para essa intensificação, a transformação qualitativa, a reforma de 1994 e o *Tax-Sharing System*.

Não estamos negando que a descentralização tenha ligações com critérios como os de escala do alcance espacial, econômica, financeira, técnica e político-institucional (REZENDE, 2001, p. 51-56)<sup>6</sup>. Mas sim afirmamos que não são (só) elas que explicam. Tendo superado o momento histórico em que o orçamento tem o papel principal de financiar os investimentos, isto é, com o fortalecimento do sistema financeiro estatal, a China consegue alcançar níveis de descentralização dos gastos orçamentários muito superiores que os dos países da OCDE, como podemos ver abaixo. Da mesma forma que Abba Lerner afirmou, quase de maneira materialista dialética, que o sistema fiscal deve ser julgado pelos seus efeitos de redistribuição de renda e riqueza (LERNER, 1951, p. 131.), acreditamos que o sistema fiscal chinês exerce esse papel de controle, nunca o de financiamento.

**Tabela 3: Comparação da descentralização fiscal com países da OCDE, 2018**

<b>Países (2018)</b>	<b>Receita do Governo Central</b>	<b>Despesa do Governo Central</b>	<b>Receita do Governo Local</b>	<b>Despesa do Governo Local</b>
Alemanha	63%	37%	60%	40%
Austrália	54%	46%	52%	48%
Áustria	90%	10%	48%	52%
Bélgica	77%	23%	68%	32%
Canadá	45%	55%	54%	46%
Chile	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
<b>China</b>	<b>47%</b>	<b>53%</b>	<b>14%</b>	<b>86%</b>
Colômbia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Coréia do Sul	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Dinamarca	73%	27%	36%	64%
Eslovênia	88%	12%	81%	19%
Eslováquia	95%	5%	83%	17%
Espanha	72%	28%	56%	44%
Estados Unidos	56%	44%	51%	49%
Estônia	95%	5%	76%	24%
Finlândia	72%	28%	60%	40%
França	84%	16%	81%	19%
Grécia	97%	3%	92%	8%
Holanda	91%	9%	69%	31%
Hungria	92%	8%	86%	14%

<sup>6</sup> Não estamos demonizando toda e qualquer descentralização como fruto de políticas neoliberais de pulverização do Estado de Bem-Estar Social. Ressaltamos, na verdade, o caráter histórico-social que levou a China a se descentralizar, diferente das tendências movidas pela Globalização, Consenso de Washington, Neoliberalismo etc.

Irlanda	95%	5%	91%	9%
Islândia	73%	27%	69%	31%
Israel	91%	9%	86%	14%
Itália	86%	14%	72%	28%
Japão	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Letônia	81%	19%	71%	29%
Lituânia	97%	3%	76%	24%
Luxemburgo	94%	6%	89%	11%
México	83%	17%	60%	40%
Noruega	84%	16%	66%	34%
Nova Zelândia	89%	11%	89%	11%
Polônia	83%	17%	66%	34%
Portugal	90%	10%	87%	13%
Reino Unido	91%	9%	77%	23%
República Tcheca	81%	19%	71%	29%
Suécia	68%	32%	50%	50%
Suíça	52%	48%	43%	57%
Turquia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fonte: OECD Fiscal Decentralization Database.

Não entramos no mérito de discutir os impostos *per se*, mas acreditamos dar como superada a contradição entre o governo local e o central – o central exerce o controle (legislar, recolher, distribuir recursos, realizar transferências), enquanto o local exerce a oferta de bens e serviços públicos (quase metade dos gastos dos governos locais são sociais – educação, seguridade social e emprego, assuntos comunitário urbanos e rurais, e conservação da agricultura, florestas e águas). Nessa divisão do trabalho, cada um tem seus papéis definidos por um plano maior, o do projeto<sup>7</sup>: o governo central planeja, direciona, cria metas e diretrizes, e deixa a execução (também) por parte dos governos provinciais, locais.

## CONCLUSÃO

Nosso esforço aqui foi o de evidenciar a superficialidade da teoria econômica tradicional, além de reforçar seu caráter ideológico, tudo isso através dos seus reflexos na estrutura fiscal. A partir da história da China recente, porque nos parece interessante perceber seus avanços com relação ao resto do mundo, de maneira que “a anatomia do ser humano é uma chave para a anatomia do macaco” (MARX, 2016, p. 58.) – acreditamos

<sup>7</sup> Ressaltamos aqui a importância dos esforços de pesquisa do professor Elias Jabbour em seus trabalhos mais recentes, fundamentado pelas análises e teoria de Ignácio Rangel.

que a China representa hoje uma forma superior de sociedade e organização produtiva superior a do resto do mundo capitalista, refletindo essa superioridade em diversos aspectos, e o nosso esforço foi o de introduzir essa evolução com relação ao sistema fiscal.

Se o professor Milton Santos tivesse tido a oportunidade de observar essa dimensão do Estado chinês, acreditamos que chegaria a conclusões muito parecidas com as nossas, pois a partir das suas observações a respeito da descentralização no Brasil (e no mundo regido pelo liberalismo), ele enxergava as mesmas contradições:

Essa realidade obriga a discutir algumas das soluções propostas para o problema, como, por exemplo, quando se imagina poder compensar uma política neoliberal no plano nacional com a possibilidade de uma política social no plano subnacional. No caso brasileiro, é lamentável que políticos e partidos de esquerda se entreguem a uma política de direita, jogando para um lado a busca de soluções estruturais e limitando-se a propor paliativos, que não são verdadeiramente transformadores da sociedade, porque serão inócuos, no médio e no longo prazos. **As chamadas políticas públicas, quando existentes, não podem substituir a política social, considerada um elenco coerente com as demais políticas (econômica, territorial, etc.).** Não se trata, pois, de deixar aos níveis inferiores de governo – municípios, estados – a busca de políticas compensatórias para aliviar as consequências da pobreza, enquanto, ao nível federal, as ações mais dinâmicas estão orientadas cada vez mais para a produção da pobreza. O desejável seria que, a partir de uma visão de conjunto, houvesse redistribuição dos poderes e de recursos entre as diversas esferas político-administrativas do poder, assim como uma redistribuição das prerrogativas e tarefas entre as diversas escalas territoriais, até mesmo com a reformulação da federação. **Mas, para isso, é necessário haver um projeto nacional, e este não pode ser uma formulação automaticamente derivada do projeto hegemônico e limitativo da globalização atual.** Ao contrário, partindo das realidades e das necessidades de cada nação, deve não só entendê-las, como também constituir uma promessa de reformulação da própria ordem mundial (SANTOS, 2000, p. 74-75, grifos nossos)

## **REFERÊNCIAS**

ASIAN DEVELOPMENT BANK. **Money Matters: local government finance in the People's Republic of China.** Mandaluyong City (Philippines), 2014. 148 p.

BAHL, Roy; WALLICH, Christine. **Intergovernmental fiscal relations in China.** Washington, DC: World Bank, 1992. 60 p.

BELLUZZO, L. G. **O capital e suas metamorfoses.** São Paulo: Editora UNESP, 2012. 186p.

CORNFORTH, Maurice Campbell. **Materialism and the dialectical method.** New York: International Publishers, 1971.

ENGELS, Friedrich. **Anti-dühring.** Boitempo Editorial, 2017.

ENGELS, Friedrich. **Dialética da natureza.** Boitempo Editorial, 2020.

FEUERWERKER, Albert. Economic trends, 1912-1949. In: FAIRBANK, John K. (ed); TWITCHETT, Denis (ed). **The Cambridge history of China: volume 12,**

Republican China 1912-1949, Part 1. New York, NY: Cambridge University Press, 6ª reimpressão, 2005. pp 28-127.

FIORI, José Luís. **História, estratégia e desenvolvimento**: para uma geopolítica do capitalismo. São Paulo, SP: Boitempo, 2014.

GOULART JR., Jaderson. **Reflexões sobre o sistema fiscal chinês**. Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas, pela Universidade Federal do Paraná. Ano de obtenção: 2021. Curitiba, Paraná. 149 p. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/71553>.

HARVEY, David. **A brief history of neoliberalism**. Oxford University Press, USA, 2007.

HUGHES, T. J.; LUARD, D. E. T. **The Economic Development of Communist China**: 1949-1960. Londres: Oxford University Press, 2ª edição, 1961.

JABBOUR, Elias. **China**: infra-estruturas e crescimento econômico. São Paulo: Editora Anita Garibaldi, 2006. 256 p.

JABBOUR, Elias. **China**: socialismo e desenvolvimento sete décadas depois. São Paulo, SP: Editora Anita Garibaldi, Fundação Maurício Grabois, 2019. 243 p.

JABBOUR, Elias. **China**: socialismo e desenvolvimento sete décadas depois. São Paulo, SP: Editora Anita Garibaldi, Fundação Maurício Grabois, segunda edição revisada e ampliada, 2020. 277 p.

LARDY, Nicholas R. Centralization and Decentralization in China's Fiscal Management. **The China Quarterly**, no. 61, Cambridge University Press, School of Oriental and African Studies, 1975, pp. 25–60.

LARDY, Nicholas R. **Economic growth and distribution in China**. Cambridge University Press, 1978.

LARDY, Nicholas R. Economic recovery and the 1st Five-Year Plan. In: **The Cambridge history of China**: volume 14, The People's Republic: The Emergence of Revolutionary China 1949-1965, Part 1. New York, NY: Cambridge University Press, 3ª reimpressão, 1995a. pp 144-184.

LERNER, Abba P. **Economics of Employment**. McGraw-Hill, New York, 1951.

LIMA, E. C. P. **Curso de finanças públicas**: uma abordagem contemporânea. São Paulo: Editora Atlas SA, 2015. 288 p.

MARTI, Michael E. **A China de Deng Xiaoping**: o homem que pôs a China na cena do século XXI. Rio de Janeiro, RJ: Editora Nova Fronteira S.A., 2007. 341 p.

MARTINEZ, Jorge et al. An essay on public finance in china. **Annals of Economics and Finance**, v. 15, n. 1, p. 289-405, 2014.

MAO, T. Sobre as dez grandes relações. In: SADER, E. **Mao Tsé-tung**. São Paulo: Editora Ática S.A., Coleção Grandes Cientistas Sociais, v. 30, 1982 (1956).

MEDEIROS, Carlos Aguiar de. A China como um Duplo Polo na Economia Mundial e a Recentralização da Economia Asiática. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 26, n. 3, p. 381-400, 2006.

OKSENBERG, Michel; TONG, James. The evolution of Central–Provincial fiscal relations in China, 1971–1984 the formal system. **The China Quarterly**, v. 125, p. 1-32, 1991.

PERKINS, Dwight H. China's economic policy and performance. In: **The Cambridge history of China**: volume 15, The People's Republic, Part 2: revolutions within the chinese Revolution 1966-1982, New York, NY: Cambridge University Press, 1991. pp 475-539.

REZENDE, F. Finanças públicas. São Paulo: Editora Atlas, 2001. 3ª reimpressão. 382 p.

ROSTOW, Walt Whitman. **The Prospects for Communist China**. Technology Press of Massachusetts Institute of Technology, 1954.

SAMUELSON, P. A. The pure theory of public expenditure. **Review of economics and statistics**, v. 36, n. 4, p. 387-389, 1954.

SAMUELSON, P. A. Diagrammatic exposition of a theory of public expenditure. **Review of economics and statistics**, v. 37, p. 350-356, 1955.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2000. 174 p.

SHEN, Chunli; JIN, Jing; ZOU, Heng-fu. Fiscal decentralization in China: history, impact, challenges and next steps. **Annals of economics and finance**, v. 13, n. 1, p. 1-51, 2012.

SONG, Ligang. State-owned enterprise reform in China: past, present, and prospects. In: GARNAUT, Ross (org.); SONG, Ligang (org.); FANG, Cai (org.). **China's 40 Years of Reform and Development: 1978–2018**. Acton ACT, Australia: ANU Press, 2018. pp. 345-373.

STIGLITZ, J. E. **Economics of the public sector**. New York: WW Norton & Company Ltd., 2000. 823 p.

TIEBOUT, C. M. A pure theory of local expenditures. **Journal of political economy**, v. 64, n. 5, p. 416-424, 1956.