

# Trabalho de Conclusão de Curso

## Equalização Fiscal Estudo comparativo de sua importância nas políticas de desenvolvimento regional de Brasil e China

**Autor: Alessandro Henrique Pereira de Medeiros**

---

Orientador: Jaderson Goulart Junior

Coletânea de Pós-Graduação  
**Políticas Públicas**



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

**MINISTROS**

José Mucio Monteiro (Presidente)

Ana Arraes (Vice-presidente)

Walton Alencar Rodrigues

Benjamin Zymler

Augusto Nardes

Aroldo Cedraz de Oliveira

Raimundo Carreiro

Bruno Dantas

Vital do Rêgo

**MINISTROS-SUBSTITUTOS**

Augusto Sherman Cavalcanti

Marcos Bemquerer Costa

André Luís de Carvalho

Weder de Oliveira

**MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCU**

Cristina Machado da Costa e Silva (Procuradora-Geral)

Lucas Rocha Furtado (Subprocurador-geral)

Paulo Soares Bugarin (Subprocurador-geral)

Marinus Eduardo de Vries Marsico (Procurador)

Júlio Marcelo de Oliveira (Procurador)

Sérgio Ricardo Costa Caribé (Procurador)

Rodrigo Medeiros de Lima (Procurador)

**DIRETORA-GERAL**

Ana Cristina Melo de Pontes Botelho

**DIRETORA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS,  
PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISAS**

Flávia Lacerda Franco Melo Oliveira

**CHEFE DO DEPARTAMENTO  
DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISAS**

Clemens Soares dos Santos

**CONSELHO ACADÊMICO**

Maria Camila Ávila Dourado

Tiago Alves de Gouveia Lins e Dutra

Marcelo da Silva Sousa

Rafael Silveira e Silva

Pedro Paulo de Moraes

**COORDENADORA ACADÊMICA**

Renata Miranda Passos Camargo

**COORDENADORES PEDAGÓGICOS**

Pedro Paulo de Moraes

Flávio Sposto Pompêo

**COORDENADORA EXECUTIVA**

Maria das Graças da Silva Duarte de Abreu

**PROJETO GRÁFICO E CAPA**

Núcleo de Comunicação – NCOM/ISC

## **Equalização Fiscal**

Estudo comparativo de sua importância nas políticas de desenvolvimento regional de Brasil e China

**Alessandro Henrique Pereira de Medeiros**

Trabalho apresentado ao Curso de Pós-Graduação como requisito para conclusão do Trabalho de Conclusão do Curso de Especialização em Controle de Políticas Públicas do Instituto Serzedello Corrêa.

**Orientador:**

Jaderson Goulart Junior

## REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

MEDEIROS, Alessandro Henrique Pereira de. Equalização Fiscal: Estudo comparativo de sua importância nas políticas de desenvolvimento regional de Brasil e China. 2022. Monografia (Especialização em Controle de Políticas Públicas) – Instituto Serzedello Corrêa, Escola Superior do Tribunal de Contas da União, Brasília, DF. 72 fl.

## CESSÃO DE DIREITOS

Alessandro Henrique Pereira de Medeiros  
 Equalização Fiscal: Estudo comparativo de sua importância nas políticas de desenvolvimento regional de Brasil e China  
 Especialista/2022

É concedido ao Instituto Serzedello Corrêa (ISC) permissão para reproduzir cópias deste Trabalho de Conclusão de Curso e emprestar ou vender tais cópias somente para propósitos acadêmicos e científicos. Do mesmo modo, o ISC tem permissão para divulgar este documento em biblioteca virtual, em formato que permita o acesso via redes de comunicação e a reprodução de cópias, desde que protegida a integridade do conteúdo dessas cópias e proibido o acesso a partes isoladas desse conteúdo. O autor reserva outros direitos de publicação e nenhuma parte deste documento pode ser reproduzida sem a autorização por escrito do autor.

---

Nome: Alessandro Henrique Pereira de Medeiros  
 E-mail: alessandrohp@tcu.gov.br

## FICHA CATALOGRÁFICA

Medeiros, Alessandro Henrique Pereira de

**Título:** Equalização Fiscal: Estudo comparativo de sua importância nas políticas de desenvolvimento regional de Brasil e China.

**Autor:** Alessandro Henrique Pereira de Medeiros – Brasília: ISC/TCU, 2022. 62 fl. (Monografia de Especialização)

**Temas:** 1. Avaliação de Políticas Públicas. 2. Controle de Políticas Públicas  
 3. Federalismo Fiscal 4. Equalização Fiscal 5. Desenvolvimento Regional

**Título:** Equalização Fiscal: Estudo comparativo de sua importância nas políticas de desenvolvimento regional de Brasil e China.

# **Equalização Fiscal: Estudo comparativo de sua importância nas políticas de desenvolvimento regional de Brasil e China**

**Autor**

**Alessandro Henrique Pereira de Medeiros**

Trabalho de conclusão do curso de pós-graduação lato sensu em Avaliação de Políticas Públicas realizado pelo Instituto Serzedello Corrêa como requisito para a obtenção do título de especialista.

Brasília, 10 de junho de 2022.

**Banca Examinadora:**

---

Mestre Jaderson Goulart Junior  
Orientador  
Prefeitura Municipal de Curitiba

---

Prof.º Doutor Demian Castro  
Avaliador  
Universidade Federal do Paraná

## **Agradecimentos**

Eterna gratidão à minha esposa, que tanto me compreende e me ajuda, bem como agradeço muito aos meus filhos, painho, mainha e amigos, pela paciência para esperar tanto pela conclusão deste trabalho.

Sou grato ao meu orientador, Jaderson Goulart Junior, que se esforçou em prestar orientação a mim neste trabalho, abrindo os caminhos de um campo que ainda desejo muito explorar, o desenvolvimento regional no Brasil e nos países do Extremo Oriente.

Agradeço aos colegas da SecexDesenvolvimento, pois sem o apoio deles, eu não teria nem iniciado esta jornada.

Por fim, agradeço ao Tribunal de Contas da União, por nos ter oferecido a oportunidade de nos aperfeiçoar, e à equipe do Instituto Serzedello Corrêa pelo esforço e gentileza no apoio e na condução do curso.

## Resumo

Este trabalho, levado a efeito mediante pesquisa aplicada, tem por objetivo abordar a equalização fiscal como ferramenta que pode viabilizar a adequada alocação de recursos orçamentários e financeiros mediante transferências intergovernamentais para financiamento das políticas públicas, notadamente nos entes subnacionais com maiores necessidades de provimento de serviços públicos e menores capacidades de suportar financeiramente tal provimento. Uma vez abordado a definição dessa ferramenta, buscou-se analisar comparativamente os mecanismos de transferência intergovernamental de China e Brasil, desde 1949, quando o governo chinês estabeleceu os principais traços de sua atual conformação. O estudo revelou que os desequilíbrios fiscais horizontais no Brasil nunca foram tratados adequadamente, o que pode repercutir na reprodução das desigualdades regionais, uma vez que os recursos disponíveis nos entes subnacionais brasileiros podem não ser suficientes diante das demandas por serviços básicos essenciais. Na China, por outro lado, apesar das grandes disparidades espaciais, as capacidades estatais dos entes subnacionais menos desenvolvidos estão sendo mais bem supridas.

**Palavras-chave:** Avaliação de Políticas Públicas; Controle de Políticas Públicas; Federalismo Fiscal; Equalização Fiscal; Desenvolvimento Regional.



## Abstract

This work, carried out through applied research, aims to approach fiscal equalization as a tool that can enable the adequate allocation of budgetary and financial resources through intergovernmental transfers to finance public policies, notably in subnational entities with greater needs for the provision of services. public and lower capacities to financially support such provision. Once the definition of this tool was addressed, we sought to comparatively analyze the mechanisms of intergovernmental transfer between China and Brazil, since 1949, when the Chinese government established the main features of its current conformation. The study revealed that horizontal fiscal imbalances in Brazil have never been adequately addressed, which can have repercussions on the reproduction of regional inequalities, since the resources available in Brazilian subnational entities may not be sufficient in the face of demands for essential basic services. In China, on the other hand, despite large spatial disparities, the state capacities of less developed subnational entities are being better supplied.

**Keywords:** Evaluation of Public Policies; Control of Public Policies; Fiscal Federalism; Tax Equalization; Regional development.



## Lista de abreviaturas e siglas

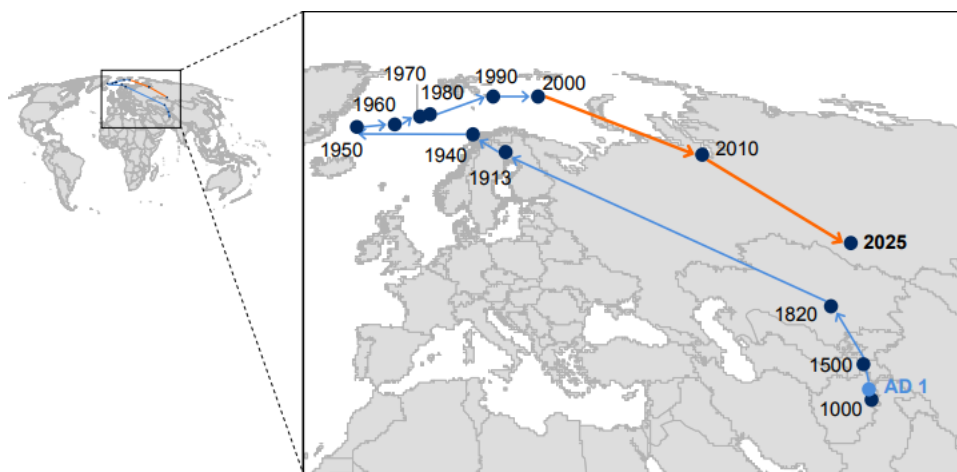
CF	Constituição Federal
FPE	Fundo de Participação dos Estados
EUA	Estados Unidos da América
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
II PND	2º Plano Nacional de Desenvolvimento
ISI	Industrialização por Substituição de Importações
IVA	Imposto sobre Valor Agregado
Paeg	Plano de Ação Econômica do Governo
PED	Plano Estratégico de Desenvolvimento
PIB	Produto Interno Bruto
PPA	Plano Plurianual do Governo Federal
RPC	República Popular da China
SUDENE	Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
VAT	<i>Value Added Tax</i>
ZEE	Zonas Econômicas Especiais
ZOE	Zona de Processamento de Exportação

## Sumário

<b>Sumário .....</b>	<b>12</b>
<b>1. Introdução.....</b>	<b>13</b>
<b>2. Histórico de desenvolvimento nacional: Brasil e China.....</b>	<b>19</b>
<b>3. Equalização fiscal como ferramenta de desenvolvimento regional: Brasil e China.....</b>	<b>34</b>
<b>4. Conclusão .....</b>	<b>60</b>
<b>Referências bibliográficas.....</b>	<b>62</b>
<b>Apêndice I.....</b>	<b>65</b>

## 1. Introdução

O presente trabalho foi motivado por uma viagem à China, feita por seu autor em 2019. O itinerário do deslocamento, passando pelo aeroporto de Dubai, nos Emirados Árabes Unidos, e a chegada, no aeroporto da cidade de Xangai, deu a oportunidade de presenciar o frenesi de pessoas, como os traços fenotípicos sugeriam, das mais diversas regiões do extremo Oriente, numa conotação de afluência por aquelas paragens, a qual ainda precisa ser melhor captada cá no Ocidente.



Fonte: Mackinsey Global Institute, a partir de dados do Angus Maddison (Universidade de Groningen).

Não à toa, a Mackinsey & Company, empresa de consultoria estadunidense mundialmente famosa, publicou, em 2012, relatório em que demonstra com a boa didática própria de figuras e gráficos, da imagem a seguir, que houve um deslocamento do centro de gravidade econômico mundial do oeste para o leste, da Europa para a Ásia, na última década, retornando, em 2025, a algum lugar da Ásia central.

Mais que isso, revela que o Produto Interno Bruto asiático somente foi ultrapassado pela Europa e EUA em meados do século XIX e que essa supremacia durou aproximadamente 200 anos, depois de 800 anos de preeminência asiática.

Por volta da segunda década do século XIX, o PIB *per capita* holandês representava quase o dobro do observado na região do delta do rio Yang-Tsé, diferença que refletia o alto estágio de desenvolvimento experimentado por setores

industriais e de serviços de alta produtividade da nação flamenga (NAUGHTON, 2017, apud LI e VAN ZANDEN, 2012).

Entretanto, num contexto geral, o nível de desenvolvimento das regiões avançadas da China estava bem comparativamente, o que reverberava na importância do país em face da economia mundial, com um terço da população global e a maior economia do mundo de então (NAUGHTON, 2017).

Por fim, o relatório da Mckinsey dá conta de que esse retorno está se dando a uma taxa de 140 km por ano, o que escancara a necessidade de se estudar as experiências recentes de desenvolvimento do leste asiático.

Como a Ásia é o maior continente, escolheu-se, para ser objeto de comparação com o Brasil, a China, por ter sido destino da mencionada viagem, pela dimensão continental e pelo passado colonial, características em comum com o Brasil, como outra a seguir relatada, com implicações no objeto deste estudo. Após retornar de uma viagem à China, em 1988, o presidente José Sarney criou, mediante o Decreto-Lei 2.452, de 29 de julho de 1988, as chamadas Zonas de Processamento de Exportação (ZPE), inspirado nas enormes mudanças provocadas pelas Zonas Econômicas Especiais (ZEE), criadas em 1982, na China (ARAÚJO, 2014).

Cabe pontuar, porém, à guisa de breve introdução, que a desigualdade é uma consequência inerente ao desenvolvimento econômico. Enfrentar tal questão dependerá do seu reconhecimento como problema pública, da sua inserção na agenda pública e consequente formulação de políticas públicas a respeito.

A desigualdade regional no Brasil foi um problema público expressamente reconhecido na formação da agenda levada a efeito pela Carta Constitucional de 1988, a Constituição Cidadã, em meio a outras cláusulas transformadoras, em seu art. 3º, inc. III, que dispõe o seguinte:

Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

(...)

III - erradicar a pobreza e a marginalização e **reduzir as desigualdades** sociais e **regionais**; (grifo)

Na China, por sua vez, na medida em que as etnias minoritárias que compõem a população chinesa se encontram em regiões menos desenvolvidas (no caso, conforme mostra a figura abaixo, oeste e nordeste), o tema da desigualdade espacial é abordado em sua Carta Magna de 1982 de forma indireta, no art. 4º, quando prevê que:

Todas as nacionalidades na República Popular da China são iguais. O Estado protege os direitos e interesses legítimos das nacionalidades minoritárias e defende e desenvolve uma **relação de igualdade, unidade e assistência mútua entre todas as nacionalidades da China**. A discriminação e opressão de qualquer nacionalidade são proibidas; qualquer ato que prejudique a unidade das nacionalidades ou instigue a divisão é proibido.

**O Estado ajuda as áreas habitadas por nacionalidades minoritárias a acelerar o seu desenvolvimento econômico e cultural** de acordo com as características e necessidades das várias nacionalidades minoritárias. (grifo)



Fonte: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Etnias\\_da\\_China#/media/Ficheiro:Ethnolinguistic\\_map\\_of\\_China\\_1983.jpg](https://pt.wikipedia.org/wiki/Etnias_da_China#/media/Ficheiro:Ethnolinguistic_map_of_China_1983.jpg)

Para tanto, tal problema tem sido objeto de políticas públicas em ambos os países, como revelam os instrumentos de planejamento nacional adotados nos respectivos países, mencionados anteriormente.

O financiamento de políticas de promoção do desenvolvimento e de provisão de bens e serviços públicos de qualidade ao longo do território tem sido viabilizado com recursos orçamentários, extra-orçamentários, bem como subsídios financeiros, tributários e creditícios, providos pelos distintos entes nacionais e subnacionais por políticas próprias ou em articulação com outros entes mediante arranjos intergovernamentais.

Nesse sentido, considerando que a desigualdade espacial tem reflexo em distintas capacidades estatais dos entes subnacionais, os entes nacionais em referência têm se valido de transferências intergovernamentais aos entes subnacionais para suportar financeiramente as referidas políticas finalísticas.

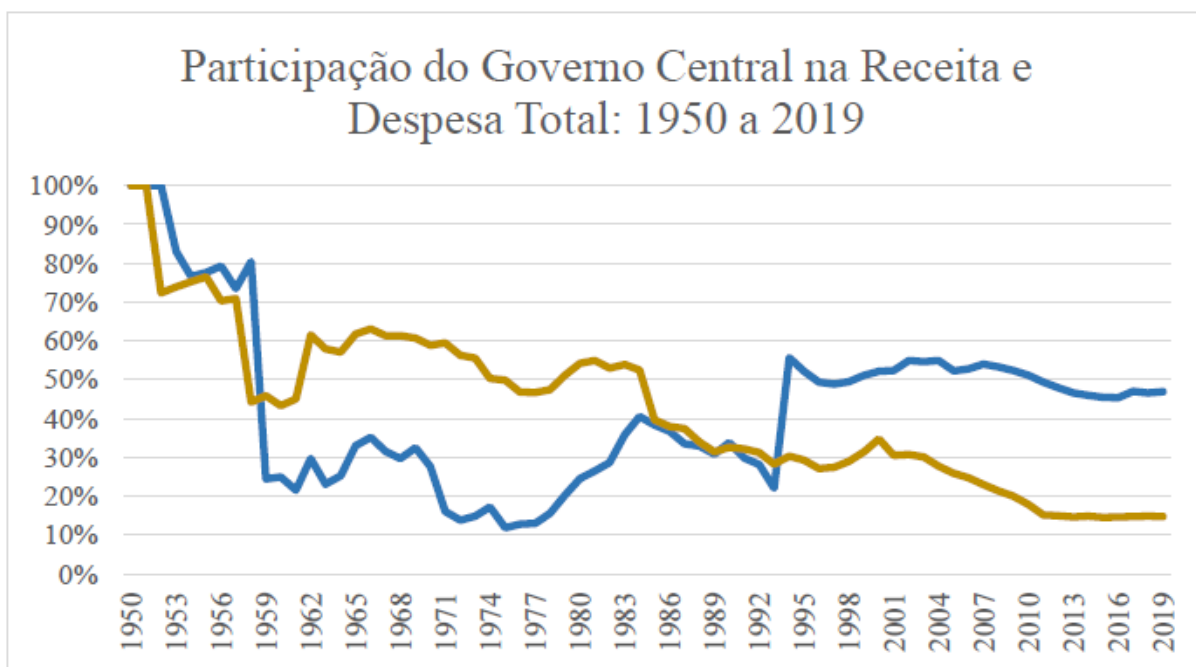
Em que pese não assegurem o desenvolvimento nacional, pois este fim não prescinde de políticas públicas direcionadas a esse objetivo, tais transferências, assim como atenuam desequilíbrios verticais existentes entre governos nacionais e locais, ou seja, as diferenças entre atribuições e receitas nos distintos níveis de governo, representam uma oportunidade de amenizar disparidades horizontais, espaciais, regionais (BATISTA, 2015).

A literatura demonstra a relevância das transferências para mitigar desigualdades regionais por meio da equalização fiscal, beneficiando municípios com menor base tributária e maiores custos relativos de provisão dos serviços públicos em relação a suas receitas próprias. Essas transferências procuram viabilizar provisão mais equitativa de serviços públicos, possibilitando que governos locais, para determinado nível de esforço fiscal, proporcionem mesmo volume e qualidade de serviços à população (BAIÃO, CUNHA e SOUZA, 2017; BATISTA, 2015).

Com base em dados do Tesouro Nacional de 2011, no Brasil, o governo federal transferia em média 10% de sua receita a estados e municípios, responsáveis pela implementação de parte significativa das políticas públicas de recorte social, mormente saúde e educação, as quais cumprem papel de equalização das desigualdades sociais (BATISTA, 2015).



Por sua vez, na China, as transferências do governo central para os governos subnacionais não existem puramente para fechar os orçamentos dos governos locais, mas para desenvolver as regiões desfavorecidas. Nesse sentido, enquanto o governo central e os governos locais eram responsáveis respectivamente por 50%/50% da arrecadação, na execução das despesas públicas, a proporção respectiva era de 15% e 85%, como demonstra a figura abaixo (GOULART JR., 2021):



Fonte: National Bureau of Statistics of China (GOULART JR., 2021).

O aprofundamento do conhecimento sobre o funcionamento dos mecanismos de equalização fiscal pode auxiliar a administração pública brasileira bem como seus órgãos de controle na fiscalização de políticas de desenvolvimento regional.

Nesse diapasão, o problema de pesquisa pode ser expresso mediante a seguinte questão: **Como a equalização fiscal contribui para o desenvolvimento regional em Brasil e China?**

Tendo em vista o problema de pesquisa, são expostos o objetivo geral e os objetivos específicos da pesquisa realizada.

O objetivo geral foi o de comparar os mecanismos de equalização fiscal adotados em Brasil e China durante os séculos XX e XXI, como uma ferramenta de políticas públicas de desenvolvimento regional, ou seja, comparar mecanismos que empreguem ferramentas de redistribuição de recursos via transferências dos entes

nacionais supracitados para seus respectivos entes subnacionais a partir de arranjos intergovernamentais, para financiamento de políticas públicas, programas de governo e ações relacionados à promoção do desenvolvimento e à prestação de serviços públicos de qualidade ao longo dos territórios brasileiro e chinês.

Como objetivos específicos, buscou-se:

a) Levantar políticas públicas e programas de governo de desenvolvimento regional adotados por Brasil e China durante os séculos XX e XXI que façam uso da equalização fiscal para seu financiamento, ou seja, que empreguem ferramentas de redistribuição de recursos via transferências dos entes nacionais supracitados para seus respectivos entes subnacionais a partir de arranjos intergovernamentais;

b) Diferenciar os mecanismos de equalização fiscal adotados em ambos os países, buscando apontar semelhanças e diferenças; e

c) Por fim, apontar possíveis resultados da equalização fiscal para as políticas de desenvolvimento de ambos os países, de sorte a mitigar as desigualdades regionais.

Considerando seus objetivos exploratórios e descritivos, de explorar o objeto e buscar descrever o fenômeno da equalização fiscal e sua importância para a promoção do desenvolvimento e provimento de serviços públicos de qualidade ao longo dos territórios brasileiro e chinês, durante os séculos XX e XXI, a presente pesquisa fez uso de metodologia com abordagem qualitativa, para coleta de informações na literatura acadêmica e em publicações institucionais, com o intuito de arrolar políticas públicas, programas de governo e ações orçamentárias e não-orçamentárias implementados em ambos os países no citado período, os quais façam uso da equalização fiscal para seu financiamento, ou seja, que empreguem ferramentas de redistribuição de recursos via transferências dos entes nacionais supracitados para seus respectivos entes subnacionais a partir de arranjos intergovernamentais.

Outrossim, a análise documental também se deteve em bases de dados, mediante análise documental de dados secundários acerca do objeto de estudo, de sorte a classificar os mecanismos de equalização fiscal adotados em diferentes

políticas, programas e ações, bem como comparar aqueles adotados pelos dois países em estudo, buscando apontar semelhanças e diferenças.

Por fim, apontar possíveis resultados da equalização fiscal para as políticas de desenvolvimento de ambos os países, de sorte a mitigar as desigualdades regionais.

O estudo em tela se iniciou em 1º de novembro de 2021. O estudo foi segmentado nos estágios a seguir arrolados: pesquisa documental; levantamento de políticas, programas e ações que adotem mecanismos de equalização fiscal; classificação dos mecanismos; comparação dos mecanismos adotados por Brasil e China; registro de possíveis resultados dos mecanismos nas políticas de desenvolvimento e prestação de serviços públicos; e elaboração do relatório de pesquisa.

## 2. Histórico de desenvolvimento nacional: Brasil e China

### História do desenvolvimento: Brasil

País gestado a partir das grandes navegações europeias, para servir no fornecimento de especiarias ao capitalismo comercial, em expansão no referido continente, o Brasil se desenvolveu do século XVI até o século XX baseado em economias de enclaves que apresentaram trajetória (ciclo de nascimento, vida e morte) *pari passu* às necessidades do comércio internacional: pau-brasil (1500-1530) e açúcar (da segunda metade do século XVI ao final do século XVII) no Nordeste brasileiro, principalmente Pernambuco e Bahia; ouro (do final do século XVII ao final do século XVIII), no centro do país, com destaque para Minas Gerais, Goiás e Mato Grosso; algodão (século XVIII até o começo do século XIX), notadamente em Pernambuco, Bahia, São Paulo e Ceará; café (do início do século XIX até 1930), em Rio de Janeiro e São Paulo; e a borracha (final do século XIX até a metade do século XX), no Amazonas, Pará e Acre.

O primeiro período Vargas, que perpassou o interregno final dos ciclos econômicos do café e da borracha, pois de governo contínuo por 15 anos seguidos, teve como fatos marcantes o esforço de profissionalização da burocracia estatal, a implementação de legislação social - notadamente, trabalhista - e o princípio de ação

mais direta do Estado na esfera econômica (fundação da Companhia Siderúrgica Nacional — CSN - e da Companhia Vale do Rio Doce) (VIANNA; VILELLA, 2011).

Já o fim dos citados ciclos econômicos, a coincidir com o fim da Segunda Guerra Mundial, dá início a uma década de lenta transição provocada pelas mudanças no sistema monetário internacional acordadas na Conferência de Bretton Woods (1944).

Todavia, no Brasil, as crises de balanço de pagamentos que se sucederam no Brasil nos primeiros anos do pós-Guerra provocaram a renúncia ao modelo liberal, dando espaço a paradigma de desenvolvimento industrial com crescente participação do Estado, desta feita fundamentalmente indireta – mormente mediante adoção de controles de câmbio e de importações e criação de aparato regulatório em diversos segmentos econômicos.

No período de 1945-1955 (VIANNA; VILELLA, 2011), os dez anos que se seguiram ao fim da Segunda Guerra foram de forte expansão do PIB e de pressões inflacionárias. A taxa de investimento média da economia também se elevou, refletindo o avanço do processo de industrialização e a expansão dos investimentos públicos no setor de infraestrutura. O principal legado do período 1945-55 parece se situar na continuidade de um nacionalismo de traço pragmático e no aprofundamento da industrialização baseada na substituição de importações que levou a reduzir a participação dos importados no mercado doméstico de 16% para 7% no período de 1952-1956.

Até 1962, verifica-se um longo ciclo de expansão iniciado na recuperação relativamente rápida da economia brasileira frente aos efeitos da Grande Depressão dos anos 1930. Além disso, observam-se a crescente urbanização da população do país e a transformação da estrutura produtiva – aumento da importância relativa do setor secundário e decréscimo equivalente do setor primário (notadamente agropecuária), com consequentes grandes mudanças econômicas e sociais.

A despeito do arrefecimento da expansão econômica em 1962 (e estagnação em 1963), o PIB cresceu em 1956-1962 a taxa média de 7,9% a.a. Nesse curto período, a economia e sociedade brasileiras sofreriam profundas transformações.

No período de 1956 e 1960 (VILELLA, 2011), foram atingidas as principais metas de aumento de infraestrutura e produção previstas no Programa (Plano) de Metas,

com destaque para a construção de Brasília, grande vetor da interiorização econômica e demográfica do Brasil, com reflexos até os dias de hoje.

No período de 1964-1973 (HERMANN, 2011), o governo brasileiro definiu como principais objetivos da política econômica o combate gradual à inflação, o aumento das exportações e a retomada do crescimento. Como reflexo da continuidade política do período, tais objetivos foram perseguidos sem grandes desvios até 1973, em que pese, tendo em conta o cenário de desequilíbrio monetário e externo do início do referido período, a política econômica se manifestou claramente restritiva. De 1967-68 em diante, a retomada do crescimento tornou-se o foco principal.

No interregno de 1964-1967 (HERMANN, 2011), mirando o enfrentamento do processo inflacionário, do desequilíbrio externo e do quadro de estagnação econômica desse período, como mencionado acima, foi implementado plano de estabilização de preços de inspiração ortodoxa — o Plano de Ação Econômica do Governo (Paeg). Ademais, foram conduzidas reformas estruturais — do sistema financeiro, da estrutura tributária e do mercado de trabalho. A economia do Brasil apresentou crescimento médio do PIB de 4,2% a.a. no período 1964-1967.

O lapso temporal de 1968 a 1973 (HERMANN, 2011), por seu turno, inicia-se com o lançamento do Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED), programa econômico claramente mais “desenvolvimentista” que o Paeg, prevendo dar prosseguimento ao combate gradual à inflação, mas trazendo também investimentos públicos e políticas favoráveis à recuperação dos investimentos privados. Destarte, houve uma política monetária expansiva e crescimento pujante da atividade econômica, com média anual de 11,1%, bem como gradual redução da inflação e do desequilíbrio externo, características que justificaram denominar essa época de “milagre brasileiro”.

No período de 1974-78 (HERMANN, 2011), ocorre o auge do modelo de desenvolvimento adotado pelo país desde os anos de 1950, de industrialização por substituição de importações (ISI), conduzida pelo Estado (mediante crédito e investimentos públicos) e fortemente suportada em endividamento externo. Com a implementação do 2º Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), o processo de ISI no Brasil foi completo. Tal como se sucedeu no período do Plano de Metas, houve

forte crescimento econômico (6,7% ao ano) e grandes transformações na estrutura produtiva brasileira.

No biênio 1979-80 (HERMANN, 2011), já no governo Figueiredo, o crescimento econômico foi alto (8,0% a.a.), mas com forte aumento da inflação e degradação das contas públicas e externas, a sinalizar esgotamento do modelo de crescimento do II PND. Encerrava-se um período de aproximadamente cinquenta anos (1930-1980), no qual o Brasil apresentou um crescimento médio de aproximadamente 7%, o segundo maior desempenho do período, apenas abaixo do Japão.

O triênio 1981-83 (HERMANN, 2011), por sua vez, foi caracterizado por grave desequilíbrio no balanço de pagamentos, aceleração inflacionária e forte desequilíbrio fiscal.

Esses problemas deram início à fase subsequente, um longo período de estagnação econômica do Brasil, que, com exceção de alguns breves interregnos menos críticos, prolongou-se até meados da década de 1990, marcando os anos 1980 como “década perdida”.

Os problemas enfrentados no período de 1974-84 refletiram, em certa medida, o cenário externo, afetado por diversos choques, dentre os quais dois grandes aumentos do preço do petróleo no mercado internacional (em 1973 e 1979) e o aumento dos juros dos EUA entre 1979-82. Considerando a dependência do Brasil à importação de petróleo e bens de capital e seu elevado endividamento externo, esses choques condicionaram a política econômica brasileira de forma decisiva no período de 1974-84, ensejando políticas de ajuste externo.

No curto período da “Nova República” (1985-1989) (CASTRO, 2011), a economia brasileira foi marcada por um conjunto de experiências malsucedidas de estabilização da inflação: Plano Cruzado, em 1986; Plano Bresser, em 1987; e Plano Verão, em 1989. Logo depois do anúncio dos sucessivos pacotes, a inflação baixava, mas, logo em seguida, tornava a acelerar, e cada vez caía menos e acelerava em seguida com mais intensidade, apresentando uma taxa de inflação média de 470% a.a.

Contudo, o crescimento médio do PIB no período ficou em 4,3%, taxa relativamente alta em relação ao restante da “década perdida”, devido, em maior

medida, às vendas externas (crescimento superior a 6% a.a.), beneficiadas pela consolidação de projetos iniciados no II PND, pela própria queda da demanda doméstica e pelo bom desempenho da economia mundial.

Nada obstante, essas tentativas de controle inflacionário, embora malogrados, foram tomados como aprendizado no Plano Real, implementado mais à frente.

Posteriormente, no início da década de 1990 (CASTRO, 2011), o governo Collor iniciou reformas que romperam com o modelo brasileiro de crescimento com participação determinante do Estado (direta, por intermédio de empresas estatais e indireta, principalmente mediante proteção tarifária). Iniciado no governo Collor, o processo de privatizações e abertura econômica veio a se aprofundar no governo seguinte (1º Governo Fernando Henrique Cardoso — 1995-98). A política industrial não deslanchou, à sombra da questão prioritária, o combate à inflação, que também fracassou e resultou em recessão e perda de credibilidade das instituições de poupança.

Após o impeachment do presidente Collor, no governo Itamar Franco (CASTRO, 2011), deu-se continuidade ao processo de reformas e assentou as bases do programa de estabilização que deu fim ao histórico problema da inflação alta no Brasil, a partir do Plano Real, lançado em 1994.

O governo seguinte (1995-2002) (CASTRO, 2011), de Fernando Henrique Cardoso, apresentou algumas características relevantes diferentes em cada um dos mandatos: o primeiro, caracterizado por uma política cambial rígida, crescente dependência do financiamento externo e desequilíbrio fiscal agudo; e o segundo, marcado pelo câmbio flutuante, redução do déficit em conta-corrente e forte ajuste fiscal (GIAMBIAGI, 2011). Como traços característicos comuns aos dois mandatos, verificam-se o combate à inflação como principal traço comum, mas também a expansão do gasto público, com a despesa primária saindo de 17% do PIB em 1994 para 20% em 2002.

Esse período legou aos governos posteriores, ou seja, efetuou alterações que foram mantidas posteriormente: um “tripé” de políticas macroeconômicas — câmbio flutuante, metas de inflação e austeridade fiscal; esta última desdobrada num elenco de mudanças de vulto, com destaque para a Lei de Responsabilidade Fiscal, reforma

da Previdência Social; ajuste fiscal nos estados; fim dos monopólios estatais nos setores de petróleo e telecomunicações.

No governo seguinte (2003-2010) (GIAMBIAGI, 2011), do presidente Luís Inácio Lula da Silva, foram mantidos os traços macroeconômicos mencionados logo acima, mas houve características relevantes distintas.

Expansão robusta do crédito e uma política fiscal mais agressiva em termos de expansão do gasto público tiveram como resultado a aceleração do consumo, especificamente o das famílias, que se elevou, no segundo governo Lula, a uma taxa muito superior à registrada na média dos primeiros quatro anos de governo.

Um dos principais vetores de aumento do gasto público se deu nas transferências diretas a indivíduos: aposentadorias, aumentos reais do salário-mínimo, seguro-desemprego e políticas de transferência condicionada (benefícios assistenciais do LOAS e Bolsa-Família).

Segundo GIAMBIAGI (2011), houve avanços importantes em vários indicadores sociais e de equidade, que se intensificaram durante a década de 2000, a saber: a redução da distância entre os mais ricos e os mais pobres no período 2001-2009, tendo a renda dos 10% mais ricos da população aumentado 1,5% a.a., ao passo que a dos mais pobres cresceu 6,8% (GIAMBIAGI, 2011, apud NERI, 2010); o Índice Gini (que mede a desigualdade) caiu de 0,57 para 0,52 no período 2001-2009; 29 milhões de pessoas entraram na “nova classe média” entre 2003 e 2009; e o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) do Brasil evoluiu de 0,65 para 0,69 entre 2000 e 2010.

### A Questão Regional: Brasil

A desigualdade regional brasileira, apesar de mitigada ao longo do tempo, não sofreu um ataque em suas causas, razão pela qual essa questão remanesce como traço perene da nação.

Eis o que disse Celso Furtado, primeiro titular da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) (FURTADO, 2013):

A restauração federalista da Constituição de 1946 em boa medida representou uma reação contra os excessos do centralismo do Estado Novo. Foi nesse período que se tomou consciência da gravidade dos desequilíbrios regionais que vinha produzindo uma



industrialização concentrada em uma área limitada do território nacional. Fruto dessa tomada de consciência foi a criação de órgãos de desenvolvimento regional, como a Sudene, com a função precípua de introduzir elementos compensatórios da tendência concentradora que vinha se manifestando.

Inobstante, **o Plano de Metas acentuou a concentração regional da produção**, além de ter negligenciado a agricultura e a educação básica, que no caso deste serviço público, ensejou reflexos perversos até hoje para a distribuição de renda no país.

No período de 1985-1989, a inflação alta trouxe impactos severos na distribuição de renda, pois, a preços de 2008, o primeiro decil da distribuição sofreu queda de 13% na renda média, ao passo que o último decil viu um incremento de renda de 25%, no mesmo período. Esse tipo de evento afeta sobremaneira as regiões menos desenvolvidas, onde a população carente, sem emprego formalizado (sem reajuste salarial, conseqüentemente) sente mais os efeitos deletérios do “imposto inflacionário”.

Durante o Regime Militar, a Reforma Tributária de 1967 impõe perdas de capacidade tributária e de autonomia aos governos subnacionais, quando introduziu sistema de partilha e políticas de cunho regional, ao estabelecer sistema de transferência de recursos fiscais e financeiros, bem como novas regras de relações intergovernamentais, além de elevar o poder federal de direcionar os gastos públicos a fim de dar celeridade ao crescimento econômico (LOPREATO, 2020).

Numa das principais ferramentas de planejamento do Brasil, o Plano Plurianual em vigor, PPA 2020-2023 (Lei 13.971/2019), consta o Programa 2217 (Desenvolvimento Regional, Territorial e Urbano), que tem por objetivo “estimular o desenvolvimento de territórios, cidades e regiões, ampliando a estruturação produtiva e urbana, e a provisão de serviços públicos para a redução das desigualdades socioeconômicas, em múltiplas escalas”.

### História do desenvolvimento: China

País de origem milenar, a China foi até a primeira década do século XXI um país majoritariamente rural, o que, considerando sua enorme população, demandou o

desenvolvimento de sua agricultura, com adoção de técnicas agrícolas avançadas já no século XII, para provimento massivo de alimento e trabalho (NAUGHTON, 2017).

Desse modo, a agricultura chinesa foi capaz de responder a uma população que cresceu muito durante muito tempo com padrões de vida estáveis, saindo de 72 milhões de habitantes em 1400 para 310 milhões em 1794 (NAUGHTON, 2017, *apud* BRANDT, MA and RAWSKI, 2014).

Durante a Dinastia Qing, em comparação com os Estados europeus, o Estado chinês era bem menor. Por volta de 1800, na China havia um funcionário público para cada 32 mil habitantes, enquanto na era Europa era um para cada 600 a 800. As receitas e despesas orçamentárias *per capita* na China também eram bem menores do que na Europa (NAUGHTON, 2017).

Com o passar do tempo, essa carência nas capacidades estatais chinesas foram debilitando o provimento de serviços, notadamente nos armazéns públicos para estoques de alimentos e nos sistemas de irrigação, o que trouxe riscos de fome para uma população multitudinária e em franco crescimento. Assim, a China adentrou o século XIX com a Dinastia Qing em declínio, enquanto os países europeus, que no mesmo período, entravam numa época de desenvolvimento sem precedentes, aproximavam-se cada vez mais da China (NAUGHTON, 2017).

Durante o período do final do século XVIII e o início do século XX, a China apresentou, de maneira geral, estagnação em sua trajetória econômica (NAUGHTON, 2017), com a presença de colônias e concessões territoriais em sua costa, que exploravam a maior parte do comércio internacional chinês. No auge da ocupação estrangeira, havia oitenta portos administrados por potências estrangeiras e não sujeitos à jurisdição chinesa.

Porém, cabe destacar nesse período um dos primeiros casos de sucesso da China no comércio internacional: a exportação de chá após a década de 1880, que chegou a envolver mais de um milhão de famílias, mormente na província de Fujian. A concorrência da Índia e do Japão no princípio do século XX, entretanto, trouxe dificuldades à China, que acabou saindo em 1920 do próprio mercado que havia criado (NAUGHTON, 2017).

No comércio internacional, a China apresentou uma balança comercial superavitária durante séculos, preferindo importar prata em lugar de mercadorias, de sorte que as exportações chinesas de porcelana, chá e seda possibilitaram entrada significativa de prata, que aumentou a oferta de dinheiro e contribuiu até meados de 1820 para a expansão econômica.

Porém, passados aproximadamente dez anos, a balança comercial chinesa se tornou deficitária quando comerciantes britânicos passaram a vender na China ópio cultivado na Índia.

A entrada da indústria moderna na China se deu no início do século XX a partir de enclaves que se desenvolveram no entorno de portos de tratado – áreas perdidas por imposição após cinco guerras transcorridas entre 1839 e 1895 contra diversas potências estrangeiras. Esse padrão de industrialização predominou na China propriamente dita, isto é, “dentro da Grande Muralha”, o que excluía a Manchúria. Aproximadamente na virada do século, estrangeiros começaram a operar fábricas e empresários nativos depois seguiram o exemplo, em razão de transporte eficiente, energia disponível e proteção de ordenamento legal mais previsível. Como na maioria dos países em desenvolvimento, esse processo de industrialização se concentrou na ponta das cadeias de valor industriais, qual seja, em indústrias leves de bens de consumo.

Segundo o censo de 1933 da indústria chinesa, os têxteis respondiam por 42% da produção industrial total e 70% dos têxteis eram produzidos em três cidades litorâneas do leste do país: Qingdao, Tianjin e Xangai. Da produção industrial total, Xangai sozinha foi responsável por 40%. O rápido crescimento de produção das modernas fábricas têxteis seguiu substituindo as importações até que, na década de 1930, a China deixou de importar têxteis para importar quantidades significativas de seu principal insumo, o algodão cru.

Na Manchúria, por seu turno, germinou um padrão muito distinto de industrialização, à conta de investimentos efetuados pelo governo japonês e empresas sob seu controle, para fins econômicos e estratégicos. A maior parte dessas indústrias fornecia materiais às indústrias domésticas japonesas.

Por via de consequência, a indústria da Manchúria respondia por mais de um quarto do valor agregado industrial da China em 1933, experimentou expansão espetacular durante a 2ª Grande Guerra (1939-1945) e, depois de 1949, tornou-se plataforma de lançamento para o impulso industrial da China.

Depois da Revolução Chinesa de 1949, a economia local, como afirmado acima, ainda vivenciando os primeiros espasmos de industrialização, dominada pelo setor primário e baseada, em grande medida, em negócios de pequeno porte, de cunho tradicional e familiar, foi direcionada pelos novos líderes da China para desenvolver um enorme complexo industrial mediante o controle direto do governo. O governo controlava diretamente a maior parte da economia e usava esse controle para destinar recursos à construção de novas fábricas.

A União Soviética passou a ser o principal parceiro comercial e fonte de tecnologia para a China até o início da década de 1960, quando os dois países romperam relações, bem como foi modelo de desenvolvimento emulado por aproximadamente 30 anos.

Durante esse período de quase três décadas, diferente da trajetória pregressa (pré-1949), típica de países em desenvolvimento, de surgir primeiramente uma indústria leveira, de bens de consumo, os governantes chineses pós-1949 adotaram estratégia de desenvolvimento econômico intitulado por Naughton (2017) como industrialização “Big Push” ou por Jabbour (2012) como “desenvolvimento pelo alto”, vez que priorizou o investimento na indústria pesada, para gestação de robusto Departamento 1 da economia, de bens de produção.

Para tanto, implementar essa estratégia, um sistema econômico planejado foi implementado entre 1949 e 1956 (e depois descontinuado após 1979).

Quase todo efetuado pelo governo, o investimento rapidamente cresceu, alcançando 26% do PIB em 1954, embora na época a China ainda fosse um país muito pobre. Durante o “Grande Salto para Frente”, o investimento acelerou disparou ainda mais, apesar de ter caído muito depois. A despeito da instabilidade, no longo prazo, as taxas de investimento da China têm sido altas e crescentes. Mesmo depois do “desenvolvimento pelo alto” (pós-1978), as taxas de investimento continuaram subindo até o patamar de 2009-2014.

Nesse diapasão, entre 1952 e 1978, a indústria foi alvo da maior parte do investimento, sendo 80% para a indústria pesada. Não à toa, a produção industrial cresceu a uma taxa média anual de 11,5% nesse período. Ademais, a participação da indústria no PIB total avançou no mesmo interregno de 18% para 44%, ao passo que a participação da agricultura retraiu de 51% para 28%. Foram criadas indústrias inteiras, a exemplo de fábricas de veículos motorizados e fertilizantes químicos, alavancando o crescimento econômico depois da estagnação e ruptura dos períodos de depressão e guerra. Assim, durante a década de 1950, houve uma ascensão da economia chinesa e a estratégia do “Big Push” parecia estar funcionando, com a mobilização, por parte do novo governo, de recursos fiscais e outros para suportar um esforço de investimento sustentado.

Como consequência dessa estratégia, houve crescimento econômico muito rápido, com expansão da produção industrial de 17% ao ano entre 1952 e 1957. Até então haviam sido reabilitados quase todos os setores econômicos. Os robustos investimentos em educação e treinamento davam perspectiva de crescimento futuro sustentado, bem como extraordinária mobilidade social à medida que agricultores se mudavam para zonas urbanas e jovens ingressavam no ensino superior.

Diante de tais resultados, os governantes chineses delinearam um programa de moderação econômica em setembro de 1956, quando se debateu um papel significativo, embora secundário, para o mecanismo de mercado, bem como o ressurgimento e a coexistência de diferentes formas de propriedade.

Tais discussões encontraram ecos em muitos dos programas adotados somente depois de 1978, pois em 1958 foi lançada a campanha do “Grande Salto para Frente”.

Muito mais uma visão do que um plano (NAUGHTON apud SCHURMANN, 1966), essa campanha buscava transformar o país numa nação desenvolvida e socialmente igualitária em tempo recorde, tentando resolver as contradições fazendo tudo ao mesmo tempo, ignorando limites reais de recursos.

Mudanças bruscas em políticas de produção agrícola (incentivos, técnicas, metas etc.) e diminuição da força de trabalho rural (quase trinta milhões de trabalhadores absorvidos pelo setor estatal somente em 1958 e outros tantos em indústrias na zona rural), provocaram uma crise alimentar no período 1960-1962.

Passado esse período de crise, no final de 1964, o governo chinês lançou a Terceira Frente. Entremeadado pela Revolução Cultural (1966-1976), período de grande crise política, esse programa focou, até 1971, a construção no interior do país, com vistas a construir uma base industrial para conferir independência estratégica à China.

Marcada pela visita à China do presidente estadunidense Richard Nixon, em 1972, a década de 1970 se iniciou com uma mudança na liderança chinesa, que deu um curso novo e mais moderado à economia do país, com redução nos investimentos e na prioridade dada à Terceira Frente. Além disso, houve transferência de investimentos para regiões costeiras, onde poderiam evoluir com mais eficiência.

As relações com o mundo capitalista foram retomadas, enorme mudança sinalizada com a decisão de importar desses países US\$ 4,3 bilhões em equipamentos industriais. Logo após, com a proximidade da sucessão de Mao Tsé-Tung ficando clara para os demais atores políticos, entre 1974 e 1976, houve uma paralisação na formulação de políticas públicas econômicas.

Após a troca na liderança do país, iniciada com morte de Mao, em 1976, iniciou-se, no final de 1978, a Política de Reforma e Abertura, na verdade um conjunto progressivo de reformas conduzidas em diversas políticas públicas, notadamente econômicas, à medida que se reavaliava quase todos os componentes da economia de comando ou planificada. Assim, foram lançadas reformas experimentais em todos os lugares, dando-se na área rural aquelas que tiveram sucesso primeiro, o que abriu caminho para alterações mais profundas.

O governo da China decidiu, no final de 1978, facilitar as regras de comércio no setor da agricultura mediante redução das aquisições governamentais e afrouxamento no controle dos preços.

Tais mudanças simples, que não mexiam em instituições fundamentais que regulavam o setor agrário, tiveram enorme impacto: a produção de grãos básicos em 1984 era um terço maior do que em 1978, assegurando a autossuficiência em grãos e afastando o risco de escassez. E para além dos efeitos na segurança alimentar chinesa, vicejaram nas áreas camponesas muitos negócios não agrícolas a ocupar a abundante mão-de-obra nos períodos de entressafra.

Nos anos subsequentes, políticas públicas econômicas foram sendo formuladas de forma gradual, adiando medidas mais difíceis pelo maior tempo possível e deixando fruir os benefícios do crescimento do mercado interno.

Segundo NAUGHTON (2017), quando surgiram desequilíbrios macroeconômicos, como em 1979-1981, em vez de adotar o caminho do “big bang”, mais traumático, empregado nas reformas de mercado dos países do leste europeu, a China o governo fez uso de instituições da economia planejada para moderar investimentos e aliviar pressões econômicas.

Os ciclos de reformas acompanhavam os ciclos macroeconômicos com a modulação de negociações políticas. Em alguns anos, havia fortes avanços (1979-1980, 1984, 1987-1988), sucedidos por períodos de desequilíbrios e inflação. Em respostas a tais eventos adversos, os formuladores de políticas suspendiam a implementação de novas reformas (1981-1982, 1986, 1989-1990) e, após a estabilização da economia, novas rodadas de reformas eram iniciadas.

A China enfrentou, na década seguinte (1990), uma crise de capacidade estatal, evidenciada pela dramática erosão da posição fiscal do governo chinês, na medida em que a abordagem de “reforma sem perdedores” da década de 1980 promovia o crescimento da economia e forçava o Estado entregar o controle sobre progressivas parcelas da economia.

Com a reforma fiscal do final de 1994, as receitas fiscais cresceram de forma robusta, aumentaram a cada ano até atingir 22,1% do PIB em 2015. Como tratado mais adiante, essa reforma fiscal elevou muito a participação do governo central nas receitas.

Com a questão fiscal resolvida em grande medida, a partir de meados da década de 1990, o governo chinês diminuiu os vínculos, anteriormente estreitos, entre governo e estatais, orientando-as ao mercado. Tais empresas passaram a enfrentar, por um lado, crescente concorrência e, por outro, acesso reduzido a financiamentos de bancos estatais, o que, nos dizeres de NAUGHTON (2017), encerrou a fase “reforma sem perdedores”, ao impor perdas a grupos sociais substanciais, acelerando as desigualdades sociais.

Como reflexo a tais impactos sociais, em 2002/2003, a nova liderança chinesa, além de diminuir a importância dada às reformas econômicas, definiu novas prioridades: fortalecer a agricultura cortando impostos e provendo proteção; implementar políticas industriais robustas; revitalizar serviços sociais, como seguro saúde; e adotar ações para enfrentar a crescente degradação ambiental.

### A Questão Regional: China

A China tem apenas um único litoral, na costa leste. Refletindo essa geografia, com um litoral pouco acessível, predominantemente baixo e pantanoso na costa norte e acidentado na costa sul, a economia tradicional da China era orientada para dentro (NAUGHTON, 2017).

Os portos de tratado, implantados à força a partir de 1842, deram inícios aos vínculos chineses com a economia mundial moderna, o que começou a provocar desigualdades espaciais entre as regiões costeiras e o interior da China.

A aurora da industrialização na China beneficiou algumas regiões que usufruíram de maiores oportunidades, notadamente no raio de influência de cidades costeiras em crescimento ou ao longo de linhas férreas. Por outro lado, no interior do país, a economia continuava de subsistência. Noutros termos, em que pese a industrialização tenha se iniciado, a estrutura geral da economia chinesa ainda não havia mudado (NAUGHTON, 2017).

Na Manchúria, a demanda provocada pelo envolvimento japonês na 2ª Guerra Mundial acelerou o crescimento da indústria local para o patamar médio de 14% ao ano entre 1936 e 1942, chegando, neste último ano, a produzir a maior parte da energia elétrica, ferro e cimento, bem como mais da metade do valor da produção industrial chinesa. No final da guerra, a China detinha a maior parte de sua capacidade industrial na Manchúria. Por outro lado, em Xangai e no resto da China, a produção industrial chegou ao ápice em 1936 e não mais o atingiu até depois de 1949 (NAUGHTON, 2017).

Tempos depois, passada a 2ª Guerra, consolidada a República Popular da China (RPC), nas vésperas do 1º Plano Quinquenal (1953-1957), embora o segmento da agricultura contribuísse com 74% do PIB e empregasse 84% da força do trabalho, as



províncias costeiras possuíam 72% dos investimentos em ativos fixos e 69% da produção industrial (DEMURGER; SACHS; WOO; BAO; CHANG; MELINGER, 2002).

A situação externa do país, com conflitos e em meio à Guerra Fria, e uma visão igualitarista de Mao Tsé-tung influenciaram uma política de desenvolvimento voltada para o interior, destinada à desconcentração industrial, na busca de “autossuficiência regional”. Era uma espécie de economia regional de guerra (JABBOUR, 2012).

No período de 1953 a 1957, o primeiro Plano Quinquenal foi elaborado com auxílio soviético. Esse plano concentrava suas atenções na construção de 156 grandes projetos industriais, todos importados da União Soviética ou da Europa Oriental. Quase todos esses empreendimentos foram alocados no interior ou no nordeste chinês, pelo que se pode afirmar que o planejamento governamental na China se iniciou com a redistribuição regional e o objetivo de afastar o centro de gravidade industrial dos enclaves costeiros.

Por meio da Terceira Frente, programa lançado no final do ano de 1964, o governo chinês focou, até 1971, na construção em massa nas províncias do interior do país, com a finalidade de criar toda uma base industrial para dotar o país de independência estratégica. Alocando fábricas em regiões remotas e montanhosas do interior, o governo buscava assegurar que o complexo industrial não ficasse vulnerável à pressão militar externa, notadamente de EUA e URSS.

Com o avanço da Política de Reforma e Abertura, as desigualdades regionais tornaram a se aguçar, porquanto a parte ocidental do país ficou para trás economicamente, enquanto a parte leste, beneficiando-se de políticas favoráveis iniciais, notadamente as zonas econômicas especiais, avançaram, vinculadas que estavam às redes de transporte marítimo e à economia global. Porém, desde 1999, as sucessivas lideranças chinesas se comprometeram com uma série de programas de desenvolvimento regional, a começar com o Programa de Desenvolvimento do Oeste, promovendo investimentos e dando preferências políticas às regiões ocidentais e do interior.

Desde o início da Política de Reforma e Abertura, em 1978, nome dado ao conjunto de política com a finalidade de reforma a estrutura da economia e abertura do comércio exterior da China, até 2003, a média de crescimento econômico foi de

9,3% e o comércio exterior aumentou 30 vezes, saindo de US\$ 20,6 bilhões (30ª colocação no *ranking* mundial) para US\$ 851,2 bilhões (5ª colocação) (JABBOUR, 2006).

Segundo JABBOUR (2006), os investimentos em infraestrutura, notadamente em transportes e energia, principalmente a partir da crise asiática de 1997, foi possível com o nível de acumulação, condição objetiva proporcionada pela Política de Reforma e Abertura

Além do Programa de Desenvolvimento do Oeste, podem ser citados outros de cunho regional: o Programa de Combate aos efeitos da crise de 2007-2008, Plano de Revitalização do Nordeste, Ascensão da China Central, desenvolvimento coordenado da região Beijing-Tianjin-Hebei, desenvolvimento do Cinturão Econômico do Yangtzé, Iniciativa do Cinturão e Rota. Esse cabedal de políticas e programas espraiou obras de infraestrutura (transportes, energia etc.), que canalizou o desenvolvimento para as regiões menos desenvolvidas (Oeste, Central e Nordeste).

Nesse diapasão, mais recentemente, foi editado o 14º Plano Quinquenal, em vigência no período de 2021 a 2025, o qual reserva sua seção VIII, com o objetivo de “otimizar o padrão nacional espacial de terra e promover o desenvolvimento regional coordenado e nova urbanização”.

### **3. Equalização fiscal como ferramenta de desenvolvimento regional: Brasil e China**

Agora tratando da questão fiscal – acerca de receitas e despesas públicas dos governos centrais e entes subnacionais em Brasil e China – trataremos da divisão de competências no tocante a receitas e despesas nos dois países.

#### Divisão de atribuições: Brasil

No caso do Brasil, segundo Crepaldi (2019), o Sistema Tributário Nacional é composto por 61 espécies de tributos vigentes, dentre impostos, taxas e contribuições. A maior parcela dos tributos arrecadados no Brasil refere-se a impostos, em regra, instituídos por lei ordinária. As principais espécies, com maior participação na carga tributária, são (LIMA, 1999):

1) Tributos sobre a renda:

a) Imposto de Renda de Pessoa Física: incide sobre todas as pessoas que tenham obtido rendimentos acima de dado valor, com residência no país até 31 de dezembro do exercício fiscal de referência, com as seguintes alíquotas: 7,5%, 15%, 22,5% e 27,5%.

b) Imposto de Renda de Pessoa Jurídica;

c) Contribuição Social sobre o Lucro Líquido.

2) Tributos sobre o consumo:

a) Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI);

b) Imposto de Importação (II);

c) Imposto sobre Operações Financeiras (IOF);

d) Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins);

e) Contribuição para o PIS/PASEP;

f) Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS);

g) Imposto sobre Serviços (ISS);

3) Tributos sobre o patrimônio:

a) Imposto Territorial Rural (ITR);

b) Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA);

c) Imposto sobre Transmissão de Bens Causa e Doação (ITCD);

d) Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana (IPTU); e

e) Imposto sobre a Transmissão de Bens Intervivos (ITBI).

4) Tributos sobre a mão-de-obra:

a) Contribuição para a Previdência;

b) Contribuição p/ o Fundo de Garantia Tempo de Serviço (FGTS);

c) Contribuição p/ o Plano de Seguridade Social Servidores Públicos; e

d) Contribuição p/ salário-educação.

Segundo o artigo 153 da Constituição Federal de 1988, a União possui competência privativa para instituir impostos sobre: importação – II (inciso I); exportação – IE (inc. II); renda e proventos – IR (inc. III); produtos industrializados – IPI (inc. IV); operações financeiras – (inc. V); propriedade territorial rural – ITR (inc. VI); e grandes fortunas – IGF (inc. VII).

Segundo o art. 155 da CF/1988, os Estados possuem competência privativa para instituir impostos que tratam de: transmissão *causa mortis* e doação – ITCMD

(inc. I); operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação – ICMS (inc. II); e propriedade de veículos automotores – IPVA (inc. III).

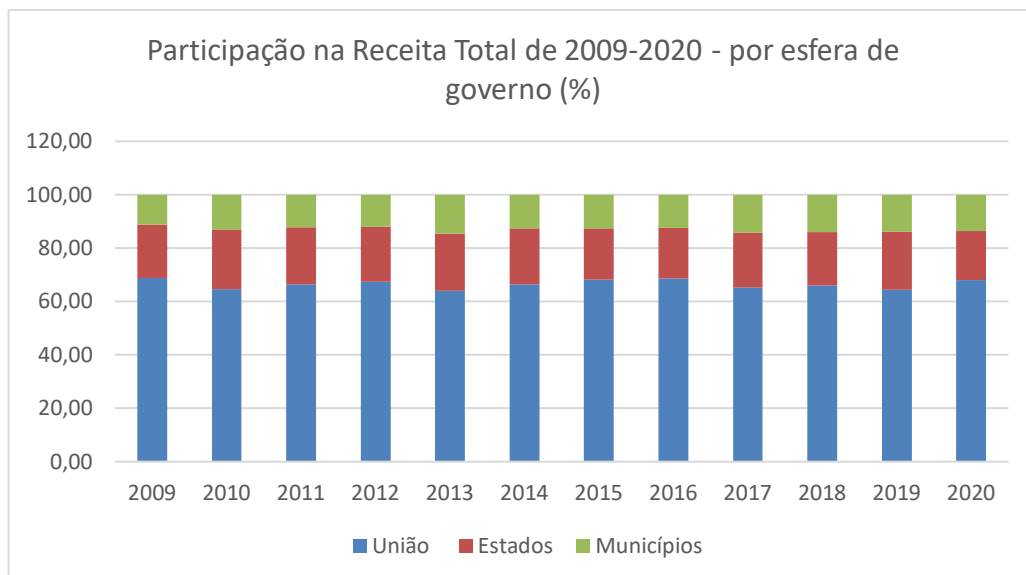
Por fim, segundo o art. 156 da CF/1988, aos Municípios compete privativamente instituir os impostos incidentes sobre: propriedade predial e territorial urbana – IPTU (inc. I), transmissão “intervivos” de bens imóveis – ITBI (inc. II) e serviços de qualquer natureza – ISS (inc. III).

São considerados tributos privativos aqueles cuja competência a CF/1988 atribui a determinado ente federativo a competência exclusiva para instituí-los, sem possibilidade de delegação, como no caso dos impostos (federais, estaduais, municipais e distritais), empréstimos compulsórios (federais), contribuições especiais (federais, com exceção da previdenciária que incide sobre servidores públicos estaduais, municipais e distritais) e contribuição de iluminação pública (municipal e distrital).

Por outro lado, são considerados tributos comuns aqueles cuja competência a CF/1988 atribui a todos os entes federativos, caso dos tributos contraprestacionais (taxas e contribuição de melhoria), que devem ser criados pelo ente que execute a ação pública que justifique sua cobrança.

Tratados os principais tributos vigentes no Brasil, cumpre abordar a respectiva partilha tributária. Via de regra, as receitas tributárias pertencem ao ente federado com competência legislativa fiscal para instituir e legislar a respeito da respectiva espécie tributária (BACHUR, 2005). Todavia, há também receitas tributárias que são compartilhadas, o que será melhor tratado adiante.

Essa conformação do Sistema Tributário Nacional (STN) se reflete em grande centralização das receitas tributárias em torno do governo central brasileiro, a União (FURIATI, 2019).



Fonte: Tesouro Nacional Transparente, com dados do Balanço do Setor Público Nacional – BSPN, dos exercícios de 2009-2020. Elaboração própria.

Verifica-se, pelo gráfico acima, referente aos exercícios de 2009 a 2020, que, do total de receitas arrecadadas pela Federação, uma média de 66% foram arrecadadas pela União, 20% pelos Estados e 14% pelos Municípios, conforme ilustrado no gráfico abaixo. Dentre os cinco principais impostos, que representam mais de 70% da arrecadação nacional, quatro deles são arrecadados pela União (Furiati *apud* Arretche, 2004).

No que se refere à despesa, a atribuição desta segue o mesmo critério de distribuição de competências legislativas, tributárias e administrativas, qual seja, da predominância de interesses (MORAES, 2011). Nesse diapasão, em caso de a matéria ser de interesse predominantemente geral, em regra, a competência é outorgada à União. Os temas de interesse predominantemente regional estão afetos aos Estados. E as matérias de interesse majoritariamente local são de responsabilidade dos Municípios. Ao Distrito Federal cabe as matérias de competência dos Estados e municípios (CF, art. 32, § 1º).

Nesse sentido, a Constituição de 1988 outorgou ao governo central brasileiro competência exclusiva (art. 21), que é indelegável. Por esse motivo, segundo o art. 21 da CF/1988, questões de abrangência nacional, como emitir moeda (inc. VII) e manter o serviço postal (inc. X), são de responsabilidade exclusiva do governo federal.

Em assuntos de interesse local, a Carta Constitucional também outorgou competência exclusiva aos municípios, de forma exaustiva (poderes enumerados no art. 30 da CF/1988), a exemplo do transporte público (inc. V).

Concernente aos Estados, consoante o art. 25, § 1º, da CF/1988, as competências que não são vedadas pela Constituição, são reservadas aos Estados, ou seja, tais entes detêm competência remanescente. De sorte que, a maior parte das competências materiais dos Estados é determinada por exclusão, uma vez enumerados os poderes da União e dos municípios.

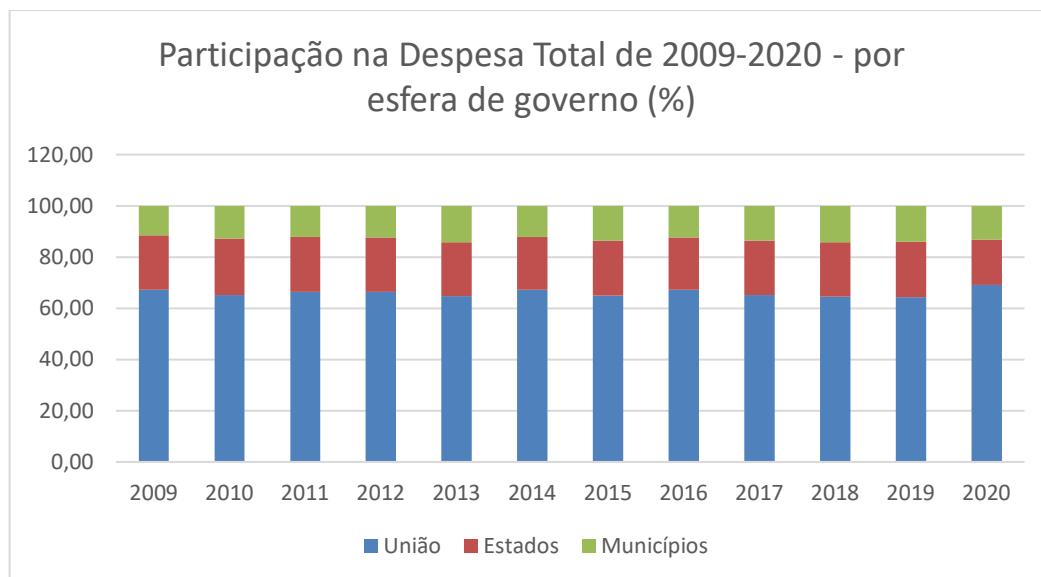
Outrossim, foram estabelecidas áreas de atuação comum a todos entes federativos, a fim de evitar que alguma das esferas governativas relegue às demais todo o ônus da oferta de algum bem público, em comportamento *free rider*, que pode ocorrer quando diferentes esferas de governo compartilham o financiamento de um mesmo serviço público (FURIATI, 2019). Os exemplos de maior destaque do rol de competências comuns disposto no art. 23 da CF/1988 são saúde (inc. II) e educação (inc. V), vez que recebem atenção especial da Carta Constitucional quando esta fixa percentuais mínimos sobre a receita a serem destinados a esses segmentos por cada ente federativo (arts. 198, § 2º, e 212), o implica em disparidades na oferta de tais serviços públicos.

A Constituição de 1988, todavia, não instituiu claramente atribuições de Estados e Municípios (FURIATI, 2019, *apud* GIAMBIAGI; ALÉM, 2011). Nesse diapasão, a Carta Magna não redefiniu de forma pactuada papéis na área social um elenco mínimo equivalente de atribuições a serem exercidas pelos entes contemplados por novo arranjo tributário, que descentralizou recursos por meio do aumento das transferências automáticas (FURIATI, 2019, *apud* ARRETCHE, 2011).

Nível de governo	União	Estados/DF	Municípios
Competências administrativas exclusivas (principais)	Assuntos relativos a: defesa nacional, relações internacionais, emissão de moeda, operações cambiais e de crédito, planos nacionais e regionais de ordenação territorial de desenvolvimento econômico e social, correios, serviços de telecomunicações, energia elétrica, transportes, gerenciamento de recursos	Competência residual	Serviços públicos de interesse local

	energéticos, previdência social, entre outros.		
Competências administrativas comuns (principais)	Saúde, educação, moradia e saneamento básico		

Fonte: BACHUR, 2005.



Fonte: Tesouro Nacional Transparente, com dados do Balanço do Setor Público Nacional – BSPN, dos exercícios de 2009-2020. Elaboração própria.

Apesar da descentralização pós-1988, o gráfico acima demonstra que historicamente a União responde por aproximadamente 2/3 das despesas públicas da Federação, restando 20% para estados e 13% para municípios.

No que se refere ao atendimento das demandas da população, a ausência de processo organizado de transferência de atribuições concorreu para produzir distorções, notadamente sobreposição de atribuições, com conseqüente desperdício de recursos, a exemplo do que se nota na descentralização de alguns programas sociais (GIAMBIAGE; ALÉM, 2011).

Encerrada a divisão de competências das despesas, como já abordado anteriormente, a desigualdade regional é um problema que segue como característica perene da nação (LOPREATO, 2020).

Divisão de atribuições: China

Na receita, o governo central da China é o principal responsável por legislar sobre o tema tributação, o que impede que governos locais lancem mão de cobranças que desvirtuem a alocação de prevista pelo planejamento central. Com a existência do *State Administration of Taxation*, órgão nacional chinês, toda jurisprudência e legislação a respeito dos tributos cabem apenas ao governo central, incluindo o poder de definir a base de arrecadação e as alíquotas aplicadas – com uma exceção: as províncias podem definir a tarifa sobre o uso da terra urbana e dos vilarejos, mesmo assim dentro de uma variação máxima determinada.

Com a última grande reforma fiscal promovida pelo governo chinês, em 1994, implantando o chamado *Tax-Sharing System*, e alterações posteriores de menor alcance, houve mudanças de estrutura (redução no número de tributos) e de repartição tributária (mudança nas parcelas dos tributos compartilhados).

Até o referido ano, existiam vinte e seis tributos vigentes, a saber:

<i>Sobre o Volume de Negócios</i>	<i>Tributação Comum</i>	<i>Imposto Sobre Renda</i>	<i>Imposto Sobre Recursos</i>	<i>Imposto Sobre Propriedade e Comportamento</i>
- VAT (Imposto Sobre Valor Adicionado);	- Sobre Consumo; - Sobre Negócios; - Imposto aduaneiro;	- Das empresas; - Das empresas estrangeiras e com investimento estrangeiro; - Individual; - Da agricultura; - De produtos agrícolas especiais; - De criação animal;	- Sobre consumo de recursos naturais; - Sobre uso de terras urbanas e municipais; - Uso de terras agrícolas;	- Contribuição predial; - Sobre propriedade Urbana; - Valorização de terreno; - Manutenção e construção urbana; - Sobre selo; - Sobre escritura; - Sobre aquisição de veículos; - Sobre licença de veículos e embarcações; - Sobre tonelagem de embarcações; - Sobre abatedouros; - Sobre banquetes; - Sobre investimento em ativos fixos;

Fonte: GOULART, 2021, *apud* ZHU, 2007.

Após diversas alterações, os tributos chineses para um total de 18 espécies, organizadas em três categorias, nos seguintes termos:

1) Categoria “Bens e Serviços”:

a) IVA (Imposto de Valor Agregado): incide sobre bens e serviços, com alíquotas de 6% (telecomunicações e financeiros), 9% (venda e importação



de bens necessários, transporte, postagem, telecomunicações básicas, construção, locação e venda de imóveis e transferência do direito de uso da terra) e 13% (importações de bens gerais, reparos, processamento e locação de bens móveis);

b) Imposto especial de consumo: incide sobre quinze categorias específicas de produtos nocivos ou bens luxuosos (bebidas alcoólicas, cigarros, produtos de beleza etc.) com alíquota variando por tipo de produto, seja *ad valorem*, por unidade ou combinação dos dois;

c) Sobre compra de veículos: pessoas (físicas ou jurídicas) são tributadas com alíquota de 10% sobre o valor do veículo;

Aduaneiro: indivíduos que importam, exportam ou trazem de fora bens próprios são tributados na fronteira conforme a natureza do bem, com alíquotas *ad valorem*, unitárias ou combinação dos dois;

## 2) Categoria “Renda”:

a) Das empresas: incide sobre aquelas localizadas em território chinês, com alíquotas de 20% a 25%, para não residente (franquias de multinacionais, por exemplo), e de 25% para empresa residente;

b) Individual: pessoas físicas diferenciadas pela sua residência (com moradia no país ou com permanência por 183 dias ou mais num ano fiscal; ou aqueles que não possuem moradia e passaram menos de 183 dias no país durante um ano fiscal) e pela fonte de renda, com as seguintes alíquotas:

Renda Anual - Residentes	Alíquota Aplicada	Renda Anual - Setor Privado	Alíquota Aplicada	Renda Mensal - Não Residentes	Alíquota Aplicada
Até ¥ 36.000	3%	Até ¥ 30.000	5%	Até ¥ 3.000	3%
Até ¥ 144.000	10%	Até ¥ 90.000	10%	Até ¥ 12.000	10%
Até ¥ 300.000	20%	Até ¥ 300.000	20%	Até ¥ 25.000	20%
Até ¥ 420.000	25%	Até ¥ 500.000	30%	Até ¥ 35.000	25%
Até ¥ 660.000	30%	Acima de ¥ 500.000	35%	Até ¥ 55.000	30%
Até ¥ 960.000	35%	-	-	Até ¥ 80.000	35%
Acima de ¥ 960.000	45%	-	-	Acima de ¥ 80.000	40%

FONTE: SANTANDER TRADE MARKETS, c2020. Adaptado.

## 3) Categoria “Propriedades e Comportamento”:

- a) Sobre a valorização da terra: incide sobre a renda obtida com a valorização de terras estatais quando da transferência de seu direito de uso, com alíquotas a variar de acordo com o percentual de valorização: até 50%, tributados em 30%; até 100%, tributados em 40%; até 200%, tributados em 50%; mais de 200%, tributados em 60% dessa diferença;
- b) Sobre imóveis: donos de bens imóveis em cidades, municípios, distritos administrativos e distritos industriais e mineradores são tributados com alíquota de: 1,2% aplicada sobre o valor residual do imóvel (70% a 90% do valor pago originalmente), para proprietários que moram na residência; e 12% sobre a renda do aluguel, para aqueles que alugam residências;
- c) Sobre uso de terras urbanas e municipais: pessoas físicas e jurídicas que usam solo urbano são tributadas em valor fixo sobre o metro quadrado, a variar segundo o porte da jurisdição: ¥ 1,5 a ¥ 30,00 em cidades grandes; ¥ 1,2 a ¥24,00 para cidades médias; ¥ 0,9 a ¥ 18,00 para cidades pequenas; e ¥ 0,6 a ¥ 12,00 para municípios, distritos administrativos, industriais e mineradores;
- d) Sobre uso de terras agrícolas: pessoas físicas e jurídicas que utilizam terras aráveis para fins não agrícolas são tributadas segundo alíquotas definidas pela localização no território chinês;
- e) Sobre escritura: indivíduos que adquirem ou trocam o direito ao uso da terra ou moradias são tributados com alíquotas de 3% a 5% sobre a diferença do valor da bem em caso de troca; 1% ou 1,5% segundo o tamanho (até 90 metros quadrados ou mais), quando primeira residência; 1% ou 2%, (até 90 ou mais), para segunda residência. Esse tributo não incide em algumas localidades.
- f) Sobre consumo de recursos naturais: tributo pago por indivíduos que exploram recursos naturais específicos, com base em alíquota unitária ou *ad valorem* que varia segundo a categoria do recurso.
- g) Sobre licença de veículos e embarcações: tributo pago por proprietários ou manejadores de veículos e embarcações em quantia fixa a variar segundo o tipo de transporte.
- h) Sobre selo: tributo que incide sobre expedição ou recebimento de certos documentos determinados com base em alíquota fixa ou unitária, a varia segundo a natureza do documento.
- i) Manutenção e construção urbana: tributo com a mesma incidência do VAT ou do Imposto sobre Consumo, conforme alíquota sobre o valor da primeira contribuição: 7% (áreas urbanas), 5% (municípios e distritos) e 1% para áreas que não estejam nas categorias anteriores.
- k) Sobre Tabaco: tributo que incide sobre a compra de folhas de tabaco no mercado interno, com alíquota fixa de 20% sobre o valor da transação.

l) Sobre tonelagem de embarcações: tributo a incidir sobre cargas de embarcações que vem do exterior com base no peso líquido transportado, segundo quantia fixa por tonelada, a variar por tipo de produto transportado.

m) De proteção ambiental: incide sobre a poluição sonora, detritos sólidos, nas águas ou no ar, a ser pago pelas entidades responsáveis.

Abordados os tributos existentes na China, cabe tratar da respectiva partilha tributária. Ao governo central, cabe as receitas de (CHINA STATYSTICAL YEARBOOK, 2020):

a) tarifas em geral;

b) 50% do VAT, com exceção dos produtos importados que é completamente arrecadado – além da restituição do VAT sobre exportações;

c) manutenção e construção urbana referente a obras do ministério de ferrovias, agências bancárias e de seguros;

d) 60% do imposto de renda individual e sobre empresas, além de tudo que é arrecadado sobre a renda das empresas de administração central; e

e) arrecadação integral do imposto especial de consumo, bem como sobre compra de veículos, tonelagem de embarcações, selo em transações de seguro e consumo de recursos naturais na exploração de petróleo *offshore*.

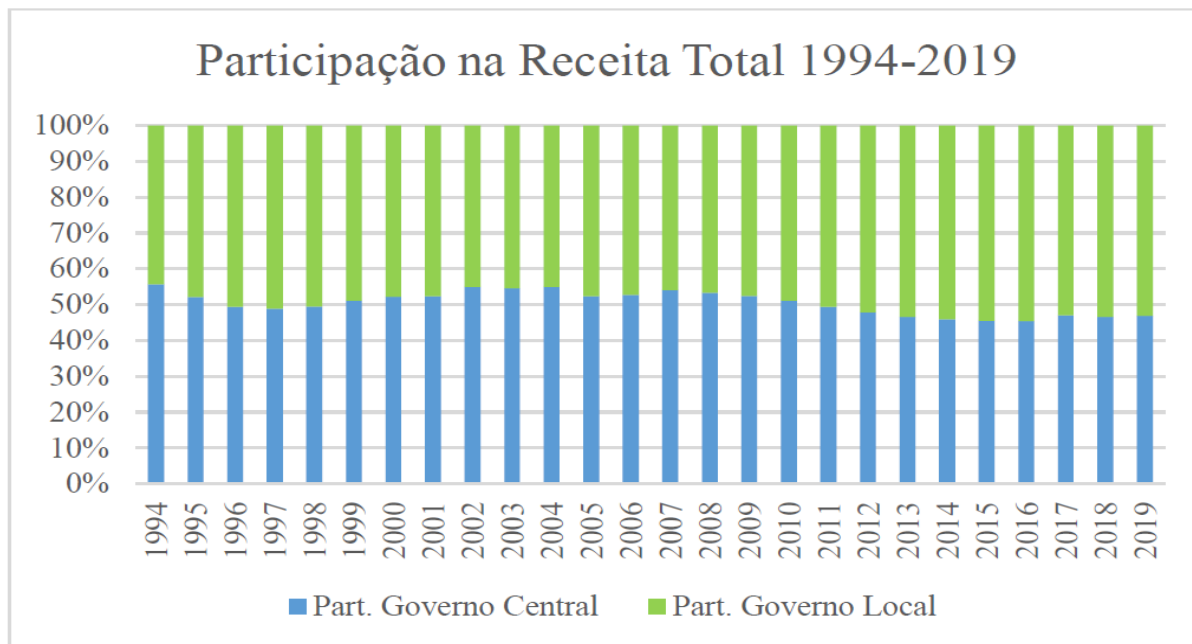
Ao governos locais se destinam as receitas de:

a) imposto de manutenção e construção urbana;

b) tudo que é arrecadado pelo tributo sobre propriedade de imóveis, uso da terra urbana e das terras agrícolas, valorização da terra, operação de veículos e embarcações, sobre escritura, tabaco, e sobre o uso de recursos *onshore*; e

c) arrecadação do restante do imposto do selo, 50% do VAT e 40% do imposto de renda sobre empresas e indivíduos.

O VAT (value added tax – imposto sobre valor adicionado) existente foi repensado e se tornou a maior fonte de arrecadação, sendo dividido entre o governo central (75%) e os locais (25%).



Fonte: National Bureau of Statistics of China (GOULART, 2021).

Todavia, como o gráfico acima demonstra, as modificações levadas a efeito a partir de 1994, em grande medida, não alteraram as parcelas destinadas aos governos central e locais ao longo dos últimos 25 anos: em média 51% para o governo central e 49% para os locais.

Na despesa, quanto aos gastos, desde 1978, não há regra definindo claramente a atribuição de cada nível de governo, nem mesmo quanto a empréstimos aos governos locais (GOULART, 2021), razão pela qual a trajetória da participação do governo central nos gastos continua decrescente desde então (GOULART apud ASIAN DEVELOPMENT BANK, 2014). Nesse diapasão, diversos segmentos possuem investimentos financiados tanto pelo governo central quanto pelos governos locais (tanto provinciais quanto mais baixos): eletricidade, *commodities*, transportes, telecomunicações, educação, ferroviárias (GOULART apud MA, 1995).

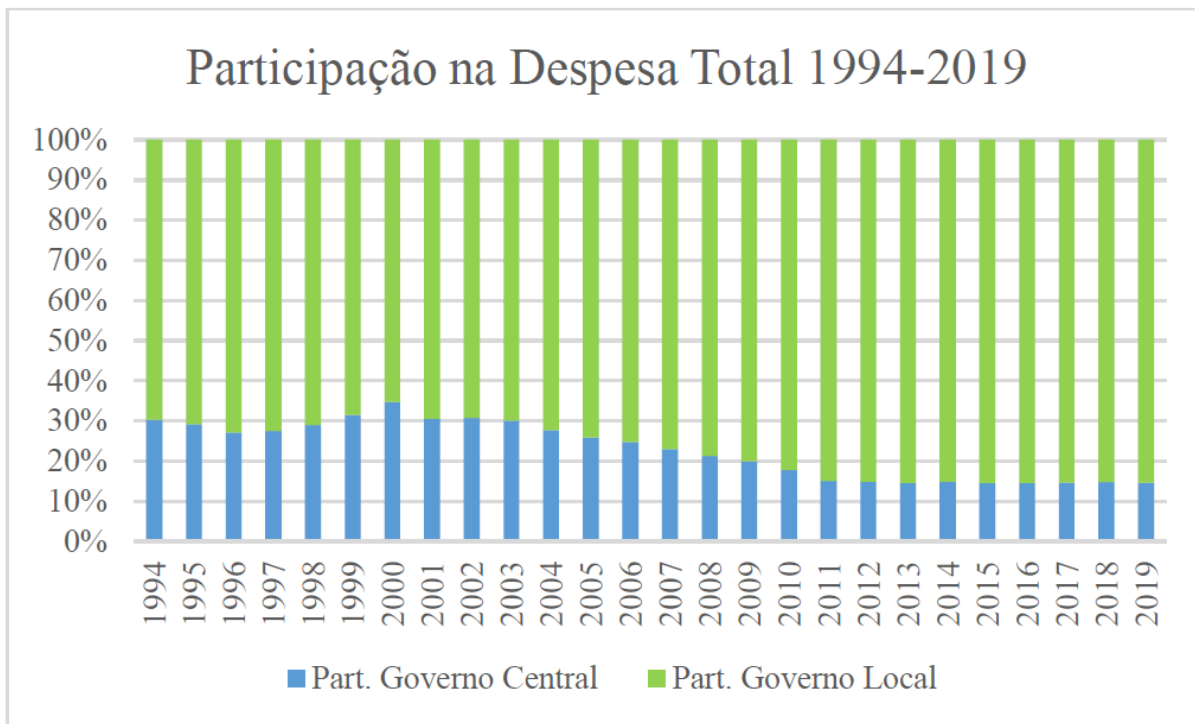
Concernente às atribuições nas despesas, antes da reforma de 1994, era atribuição comum dos governos central e subnacionais gastos em educação, saúde, cultura e serviços sociais. De resto, cabia ao governo central infraestrutura, aprimoramento tecnológico das empresas estatais sob seu controle, pesquisa e desenvolvimento, universidades e institutos de pesquisa, administração de instituições nacionais (sistema judiciário, defesa nacional, assistência e relações internacionais), conservação da agricultura, florestas e águas no âmbito nacional,

operações industriais, comerciais e de transporte, subsídio de preços instituídos nacionalmente, levantamentos geológicos e financiamento da dívida pública. Aos governos subnacionais cabia construção básica, investimentos em estatais sob seu controle, desenvolvimento e assistência agrícola, conservação de águas, manutenção e construção urbana, segurança pública, seguridade social e pensões, gastos administrativos e subsídios a preços instituídos na esfera local (GOULART, 2021, apud MA, 1995, WONG, 2000).

Verifica-se nessa divisão de atribuições o princípio do benefício para alocar as despesas entre diferentes níveis governamentais, segundo uma proporção direta entre benefícios recebidos e valor pago por eles: para governos locais, saneamento, manutenção de vias e transporte público e educação básica; para governos regionais, educação secundária, proteção ambiental e provisão de saúde especializada; e para o governo central, políticas de estabilização macroeconômica. Essa divisão tem se mantido bastante estável nos últimos quarenta anos (GOULART, 2021, ARORA & NORREGAARD, 1997).

<b>Função</b>	<b>Central</b>	<b>Provincial</b>	<b>Prefeituras</b>	<b>Condados</b>	<b>Vilarejos</b>
Defesa Nacional	X				
Relações Exteriores	X				
Prospecção Geológica	X				
Dívida Pública	X				
Educação	X	X	X	X	X
Saúde	X	X	X	X	X
Bem Estar Social	X	X	X	X	X
Agricultura	X	X	X	X	X
Administração do Governo	X	X	X	X	X
Construção em Infraestrutura	X	X	X	X	X
Pesquisa e Desenvolvimento	X	X	X	X	X
Cultura e Entretenimento	X	X	X	X	X
Subsídios	X	X	X	X	X
Tropas Policiais	X	X	X	X	X
Manutenção e Construção Urbana		X	X	X	X
Proteção Ambiental		X	X	X	X
Saneamento			X	X	X
Serviços Comunitários				X	X

Fonte: GOULART, 2021, *apud* SHEN, JIN & ZOU, 2012.



Fonte: National Bureau of Statistics of China (GOULART, 2021).

O gráfico acima revela que, apesar da receita pública ser repartida ao meio entre governo central e governos subnacionais, já há mais de dez anos que, de forma estável, a despesa pública na China é executada na proporção de 85% (governos subnacionais) e 15% (governo central), um lógica *bottom-up* na execução das políticas públicas.

Ao largo dessa divisão de competências em receitas e despesas, a questão regional tem sido um problema histórico na China, conforme abordado no capítulo 1 deste trabalho, com a região leste mais desenvolvida e as demais regiões mais atrasadas, notadamente o oeste.

#### Equalização Fiscal: definição

Um dos elementos centrais para a sustentabilidade das políticas públicas é adequada alocação de recursos para seu financiamento. Para tanto, os entes governamentais competentes necessitam deter capacidades financeiras proporcionais às suas responsabilidades no suporte às políticas públicas.

Como corolário da afirmação acima, no caso do regime federativo, tipo de Estado em que seus entes subnacionais (entes federados) possuem autonomia político-administrativa em face do governo central, uma das questões centrais é a

forma de divisão dos recursos fiscais entre os entes federados, de sorte a dotar todos de capacidade de financiamento adequada às respectivas responsabilidades (REZENDE, 2010). O federalismo fiscal trata dessa questão.

Para além do desequilíbrio entre responsabilidades e recursos por parte dos entes subnacionais, a concentração espacial das bases tributárias modernas e as exigências de eficiência da tributação levam a desigual repartição das receitas tributárias, quer seja na repartição do bolo tributário entre as esferas governativas, quer na forma como a parcela de cada esfera é dividida entre os respectivos entes subnacionais. Nesse sentido, a falta de sistema de transferências orientado para corrigir esses desequilíbrios piora, em lugar de corrigir, as disparidades decorrentes da concentração da atividade econômica (REZENDE, 2010).

Com base na teoria econômica tradicional, para alocar tributos em diferentes níveis de governo: 1) a base de arrecadação dos governos locais não deve ser móvel, pois, do contrário, os contribuintes irão se transferir para outra região; 2) se a base de arrecadação estiver distribuída pelo território de forma homogênea, pode ser alvo de tributação dos governos locais, vez que garante, em tese, a suprimento equânime de bens e serviços públicos; 3) a correspondência entre tributos pagos e bens e serviços ofertados pelo governo deve ser clara, para não permitir a exportação do fardo tributário; 4) para minimizar desequilíbrios verticais, os tributos locais devem ser suficientes para suportar as despesas do mesmo nível de governo; e 5) a definição de competências em todos os níveis de governo deve ser balizada pelo princípio do benefício, que trata da proporcionalidade entre benefícios recebidos e valor pago por eles, principalmente no esfera local, haja vista haver, teoricamente, a melhor alocação de recursos possível (GOULART, 2021, apud ARORA & NORREGAARD, 1997).

Por essa razão, assim como importa corrigir os desequilíbrios verticais, entre as esferas federativas, importa corrigir os desequilíbrios horizontais, decorrentes da distribuição geográfica da atividade produtiva moderna, geradora de renda e emprego. As disparidades socioeconômicas horizontais têm como reflexo disparidades fiscais horizontais, ou seja, diferenças que se manifestam na capacidade de financiamento de entes subnacionais (REZENDE, 2010).

O equilíbrio entre atribuições administrativas e capacidades financeiras numa federação necessita de soluções de complexidade proporcional às desigualdades

regionais e sociais, pois a concentração geográfica das atividades econômicas modernas provoca grandes desequilíbrios na divisão da arrecadação tributária, cuja reparação requer desenho e operação de eficiente regime de transferências intergovernamentais (REZENDE, 2010).

Ao se voltar tão somente ao tema da descentralização fiscal, observa-se em WANG (2010) a literatura reportar resultados mistos acerca da descentralização fiscal na dinâmica do desenvolvimento regional. A literatura da economia do desenvolvimento revela que a descentralização fiscal conduz ao aumento das desigualdades regionais, vez que enfraquece o papel tradicional de equalização do governo nacional e favorece uma estrutura que promove maior competição econômica.

A descentralização em países de alta renda tende a estar associada a redução da desigualdade regional. Por outro lado, em países de baixa e média renda, a descentralização tem sido associada a elevação significativa nas disparidades regionais (WANG, 2010, apud Rodríguez-Pose e Ezcurra, 2010).

Considerando, então, tais relatos de WANG (2010), para tratar os desequilíbrios horizontais, o mecanismo comumente empregado em regimes federativos tem sido a instituição de regime de equalização fiscal, que essencialmente assegura, mediante repasses de recursos do governo federal, que toda e qualquer unidade que integra a federação (estado ou município) disponha de orçamento capaz de suportar suas responsabilidades básicas.

Segundo OATES (1999), a finalidade das transferências intergovernamentais em comento é de direcionar recursos de jurisdições ricas para pobres, de regiões mais desenvolvidas para aquelas menos desenvolvidas. O volume dessas remessas é definido em função de fórmula de equalização que mensura “necessidade fiscal” e “capacidade fiscal” de cada ente subnacional, o chamado hiato fiscal (BOADWAY e SHAH, 2007), de sorte que a parcela a ser transferida será desproporcional em benefício das jurisdições com maior necessidade e menor capacidade fiscal. A necessidade fiscal representa o montante de recursos necessários para custear o funcionamento do poder público e a capacidade fiscal reflete o potencial tributário do mesmo ente, a qual reflete a riqueza preexistente no respectivo local.



A operação de um regime de equalização fiscal geralmente considera um piso orçamentário *per capita* como padrão de referência, estabelecido a partir de critérios técnicos que auxiliam a negociação política, e transfere recursos a todas as unidades que, mesmo utilizando seu potencial tributário de forma integral, permanecem abaixo do patamar de referência. Periodicamente esse padrão de referência é revisado para responder aos impactos da dinâmica socioeconômica sobre a divisão de recursos e de responsabilidades no território nacional (REZENDE, 2010).

O regime de equalização fiscal complementa a partilha de receitas tributárias com governos subnacionais se utilizando de receitas administradas pelo governo central: a partilha busca promover equilíbrio vertical e o regime de equalização se encarrega de corrigir desequilíbrios horizontais. Assim, de forma conjunta, ambos os mecanismos atendem a duas funções básicas de um regime de transferências. A terceira função, que se refere ao financiamento de políticas nacionais, é mencionada em seguida (REZENDE, 2010).

Além dessas duas, uma terceira função de um regime de transferências é o de prover serviços públicos, função tão relevante em país marcado por fortes desigualdades regionais e sociais. Desse modo, além de reparar desequilíbrios fiscais, um regime de transferências cria condições para todos os cidadãos gozarem oportunidades iguais de ascensão social, independentemente da região em que vivem. A princípio, num regime unitário marcado por grau elevado de centralização, esse papel pode ser exercido unilateralmente pelo governo central. Já num regime federativo, esse papel necessita ser compartilhado pelos entes que formam a federação. Para tal, compete ao sistema de transferências exercer a função de promover a cooperação intergovernamental no financiamento e na gestão das políticas direcionadas a tal objetivo (REZENDE, 2010).

Afinal, as disparidades demográficas e territoriais entre entes subnacionais não são alheias às crescentes disparidades na qualidade de serviços essenciais prestados às populações. Os pequenos estados não possuem quantidade mínima de recursos necessária para prover adequadamente muitos desses serviços. E muito menos para promover ações no campo do desenvolvimento econômico (FURTADO, 2013).

Furtado (2013) mostra, assim, a necessidade de mecanismos de equalização fiscal, para suportar financeiramente a prestação de serviços públicos, que também colaboraria para a convergência no desenvolvimento das diferentes regiões do país.

Segundo Rezende (2010), as três funções devem ser parte de um modelo de federalismo fiscal que busque harmonia e equilíbrio na federação. Como referido antes, um regime de financiamento de políticas nacionais voltadas para assegurar oportunidades iguais de ascensão social aos cidadãos deve ser parte importante de um modelo de federalismo fiscal que inclui três outros componentes: repartição das competências tributárias; promoção de ajuste vertical, isto é, equilíbrio na repartição do bolo tributário, no caso do Brasil, entre governo federal, estados e municípios; e a adoção de regime de equalização fiscal para corrigir desequilíbrios na repartição dos recursos entre os estados e os municípios.

A equalização fiscal pode favorecer a redução dos desequilíbrios de renda pública *per capita*, porquanto adota mecanismos de compensação de distorções da repartição da receita e da regressividade do sistema tributário que afetam o valor da receita disponível de cada ente, arrecadação própria e transferências, a fim de perseguir a aproximação das receitas *per capita* (LOPREATO, 2020).

#### Mecanismos de equalização: Brasil

No período posterior à Carta de 1988, a centralização do regime militar deu lugar ao deslocamento das políticas públicas aos entes subnacionais, com crescente peso dado aos municípios, aliado a aumento dos recursos federais no suporte dos vários programas. Além disso, a transferência das políticas públicas e respectivos recursos federais se deram em termos específicos, híbridos, com a esfera federal assumindo o papel de definir programas, regulamentar sua gestão e financiar, ao passo que os governos subnacionais, em busca do financiamento, aceitaram participar como executores “na ponta” e se obrigaram a disponibilizar contrapartida financeira aos repasses federais (LOPREATO, 2020).

Incitado pelas decisões da Carta Magna de 1988 de municipalizar saúde e educação, bem como pela ascendente participação na receita final disponível, além do apoio de associações de cunho nacional, o poder local ampliou seu capital político

e seu papel como executores de políticas públicas, a despeito de sua atuação ter autonomia restringida pelas regras emanadas do centro (LOPREATO, 2020).

Se por um lado, a reforma do ICMS, com efeito imediato na distribuição regional de renda, não avançou, por outro, o modelo de transferências manteve-se fortemente atrelado aos fundos constitucionais e a índices praticamente fixos (LOPREATO, 2020).

Outrossim, a sistemática de repartição, ao desconsiderar outros elementos da receita potencial do governo local (nível de atividade econômica, transferências do ICMS e royalties do petróleo), reforça o quadro de desequilíbrio de renda. Os municípios pouco populosos, com expressiva atividade econômica ou acesso a outras formas de transferências, recebem alto valor de receita tributária per capita em comparação às unidades com população elevada e baixa densidade econômica, provocando diferenças relevantes de gasto *per capita* e usuários de serviços públicos de primeira ou segunda categoria, conforme o domicílio (LOPREATO, 2020).

Na Nova República, houve, pois, aumento nas atribuições dos entes subnacionais que não foi acompanhado na mesma proporção por aumento na arrecadação tributária do conjunto de estados e municípios, a despeito do aumento da arrecadação tributária da esfera municipal.

A despeito de sua relevância para o equilíbrio federativo, os desequilíbrios horizontais nunca foram objeto de maior atenção no federalismo fiscal do Brasil. No modelo contemplado na reforma tributária de 1967, a questão foi indiretamente tratada nas regras então fixadas para dividir os recursos do Fundo de Participação dos Estados e do DF (FPE) entre estados e os recursos do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) entre municípios, ainda que de forma inadequada. Em seguida, o assunto foi praticamente esquecido, o que explica a crescente deterioração dos desequilíbrios horizontais na federação brasileira, com relevantes impactos na gestão descentralizada de políticas públicas (REZENDE, 2010).

Considerando, então, a centralização no governo central brasileiro das receitas públicas orçamentárias, foi criado, ao longo dos anos, um sistema de transferências intergovernamentais, haja vista a arrecadação fiscal ser bastante díspar entre as regiões como reflexo das diferenças de produção e renda.

**TABELA 1**  
**Destinação Constitucional da Arrecadação do IR**  
**e IPI para os Fundos de Participação**  
**Brasil – 1968-1993**

Períodos	Em porcentagem						
	Arrecadação IR + IPI			IPI		Total	
	FPE	FPM	FEF	FFR	FPEx	IR	IPI
1968	10,0	10,0	-	-	-	20,0	20,0
1969/1975	5,0	5,0	2,0	-	-	12,0	12,0
1976	6,0	6,0	2,0	-	-	14,0	14,0
1977	7,0	7,0	2,0	-	-	16,0	16,0
1978	8,0	8,0	2,0	-	-	18,0	18,0
1979/80	9,0	9,0	2,0	-	-	20,0	20,0
1981	10,0	10,0	2,0	-	-	22,0	22,0
1982/83	10,5	10,5	2,0	-	-	23,0	23,0
1984	12,5	13,5	2,0	-	-	28,0	28,0
1985	14,0	16,0	2,0	-	-	32,0	32,0
1986/set. 88	14,0	17,0	2,0	-	-	33,0	33,0
Out.-Dez./1988	18,0	20,0	-	3,0	10,0	41,0	51,0
1988	19,0	20,5	-	3,0	10,0	42,5	52,5
1990	19,5	21,0	-	3,0	10,0	43,5	53,5
1991	20,0	21,5	-	3,0	10,0	44,5	54,5
1992	20,5	22,0	-	3,0	10,0	45,5	55,5
A partir de 1993	21,5	22,5	-	3,0	10,0	47,0	57,0

Fonte: Serra e Afonso (1991).

Nota: O FPE – Fundo de Participação dos Estados e Distrito Federal incluía, até 1988, também territórios federais.

Fonte: AFFONSO, 1996.

No tocante à divisão de arrecadação, os recursos do Fundo de Participação dos Estados (FPE) e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), ativos desde 1967, são distribuídos de acordo com coeficiente que combina critérios populacionais e territoriais, a saber: 1) do FPE, 85% da arrecadação é repassada aos estados das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e o restante (15%), aos estados do Sudeste e do Sul. Do que foi transferido, 5% são distribuídos de acordo com a superfície territorial e 95%, segundo coeficiente de cálculo que combina população e renda *per capita* (CTN, art. 88); e 2) do FPM, 10% dos recursos são transferidos às capitais e o restante é repassado também com base em coeficiente que combina população e renda *per capita* (CTN, art. 91) (BACHUR, 2005).

Rezende (2010) relaciona as principais formas de transferência no Brasil:

IR retido na fonte – IR retido de funcionários estaduais e municipais pertence aos estados e municípios.

Royalties do petróleo, gás e recursos hídricos – Receita dos royalties é rateada com base em critérios definidos em lei, que privilegia o critério territorial.

Quota-parte do IOF-ouro – 30% da arrecadação é distribuída aos estados e 70% aos municípios com base na origem da produção.

Quota-Parte do ITR – prevista na 50% da arrecadação é distribuída aos municípios, proporcionalmente à localização dos imóveis rurais.

Quota-Parte do IPVA – 50% da arrecadação é distribuídos aos municípios com base na origem do recolhimento do imposto.

Quota-Parte do ICMS – 25% da receita é distribuída aos municípios da seguinte forma:  $\frac{3}{4}$  com base no valor adicionado no município e  $\frac{1}{4}$  conforme o disposto em lei estadual.

Fundo de Participação dos Municípios (FPM) – Corresponde a 22,5% da arrecadação do IR e do IPI; 10% desse fundo são repartidos entre as capitais, levando em conta a população (razão direta) e a renda per capita municipal (razão inversa); 90% são repartidos entre os demais municípios com base em percentuais definidos em 1989 e que privilegiam os municípios de pequeno porte.

Fundo de Participação dos Estados (FPE) – 21,5% da arrecadação do IR e do IPI são repartidos entre os estados em razão direta da população e inversa da renda per capita. Coeficientes congelados a partir de 1989.

Fundo de Compensação de Exportações (FPEX) – 10% da receita do IPI é distribuída aos estados com base na contribuição de cada um para o total das exportações nacionais; 25% da parcela dos estados nesse fundo é entregue aos municípios segundo os mesmos critérios aplicados à repartição da quota-parte do ICMS.

Transferências aos Estados à conta da Lei Kandir – Montante anualmente definido no orçamento federal é repassado aos estados com base em estatísticas de exportação de produtos primários e semielaborados; 25% da parcela recebida pelos estados são repartidos entre os municípios com base nos mesmos critérios aplicados à repartição da quota-parte do ICMS.

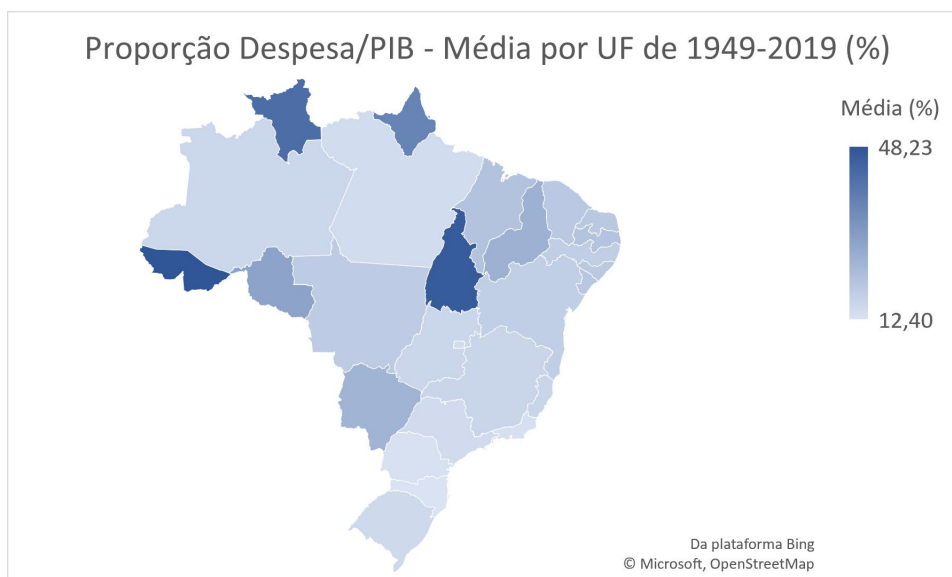
Transferências do SUS/SUAS – Recursos do orçamento federal, transferidos a estados e municípios conforme critérios definidos em lei, que leva em conta a população e a natureza dos serviços prestados. Valor fixo *per capita* é transferido aos municípios para financiar ações básicas de saúde.

Fundef – Formado por 15% das transferências do FPE, do FPM, das compensações por exportações e do ICMS. Redistribui recursos entre estados e municípios com base nas matrículas no ensino fundamental.

Transferências Negociadas ou Voluntárias – Diferentemente das demais modalidades acima, de caráter obrigatório, segundo previsão constitucional ou legal, esta modalidade é representada por recursos do orçamento da União, sem caráter obrigatório, repartidos por meio de convênio, contrato de repasse, termo de colaboração, acordo de cooperação, termo de execução descentralizada e termo de fomento, para finalidades diversas.

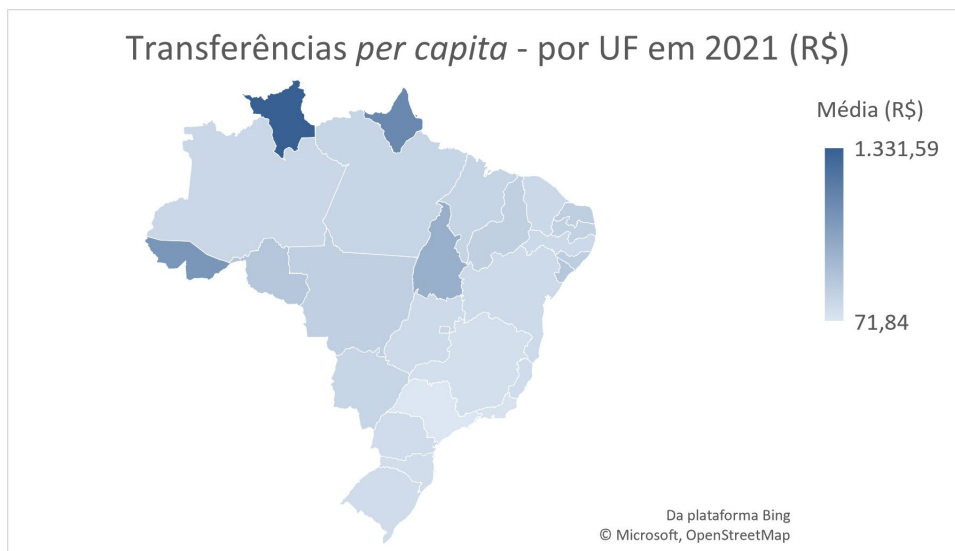
Os fundos constitucionais se baseiam em critérios insuficientes para levar a efeito uma equalização regional. O FPE e o FPM contêm regras engessadas, defasadas e desatualizadas para as transferências fiscais (CONTI, 2001). Ao invés de promover equilíbrio dinâmico na lógica federativa constitucional, respondendo às trajetórias de desenvolvimento econômico das diferentes regiões do país, tais regras provocam efeito inverso: conferem caráter constitucional, mais estático, à desigualdade regional e instituem círculo vicioso que só faz rebaixar o potencial econômico da arrecadação tributária nacional (BACHUR, 2005).

Seguem tabelas que expõem melhor as disparidades fiscais entre unidades federativas e macrorregiões geográficas do Brasil.



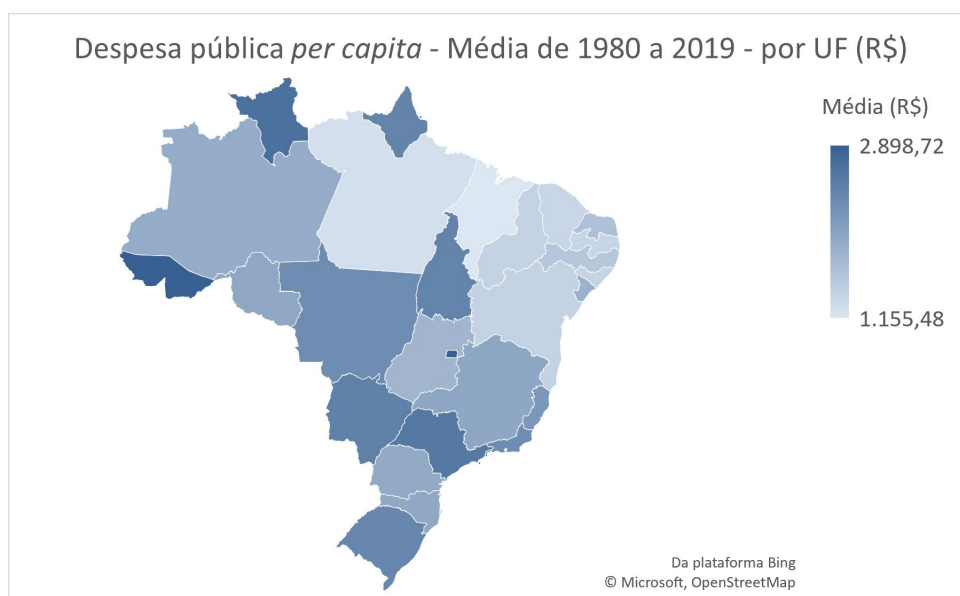
Fonte: IPEA Data. Elaboração própria.

Nota-se, pelo mapa acima, que as cinco maiores médias se encontram na região Norte do Brasil e que os estados da região Nordeste, a mais pobre do Brasil, vêm em seguida. Ou seja, como na China, nas regiões mais pobres, o peso da despesa pública sobre o Produto Interno Bruto é maior do que nas regiões mais desenvolvidas, no caso brasileiro, as regiões Sudeste e Sul.



Fonte: IPEA Data. Elaboração própria.

Como a União, governo federal brasileiro, responde pela maior parte das despesas e receitas públicas no país, importa verificar a despesa federal *per capita* por unidade da federação. No mapa acima, percebe-se a causa da razão despesa/PIB da figura anterior, pois as onze maiores volumes de transferências *per capita* de recursos federais, tanto transferências obrigatórias quanto voluntárias, são de unidades federativas das regiões Norte e Nordeste.



Fonte: IPEA Data. Elaboração própria.

Em termos de despesa pública *per capita*, considerando para tanto as transferências federais obrigatórias e voluntárias para estados, Distrito Federal e municípios, bem como os recursos próprios desses entes subnacionais, nesse mapa,

verifica-se que a região Nordeste, a mais pobre e a segunda mais populosa do país, ocupa nove das dez piores colocações e o estado do Pará, o mais populoso da região Norte, se encontra na penúltima colocação. Bem assim, todas essas unidades federativas em comento apresentam uma despesa pública *per capita* inferior a 85% da despesa pública *per capita* nacional, o que sugere que os critérios que combinam população e renda *per capita*, do FPE e do FPM, podem não ser suficientes para equalizar o atendimento às necessidades fiscais dos entes subnacionais menos desenvolvidos do Brasil.

Em que pese tenham sido criados diferentes mecanismos setoriais de distribuição de recursos do governo central brasileiro para seus entes subnacionais, como SUS, SUAS, Fundeb, alguns problemas têm amesquinhado seus efeitos no Brasil: desequilíbrio horizontal, com a ampliação de garantias financeiras na proteção social (e.g.: 25% das receitas orçamentárias estaduais para a educação) (REZENDE, 2010); e desequilíbrio vertical, com concentração relativa de recursos no governo central e de encargos nos entes subnacionais (PAIVA; QUAGLIO; FONSECA, 2018), bem como defasagem nos valores das tabelas de referências dessas fontes de financiamento “fundo a fundo” (<https://www.camara.leg.br/noticias/556048-debatedores-reclamam-de-defasagem-nos-valores-da-tabela-do-sus/>).

#### Mecanismos de equalização: China

No que toca a China, posteriormente, em 1994, as autoridades criaram lei a regulamentar as matérias orçamentárias que fortaleceu ainda mais a base das operações fiscais. Consoante esse normativo, vigente a partir de 1995, a aprovação central dos leis orçamentárias locais foi abolida e os procedimentos orçamentários foram esclarecidos, exigindo que os orçamentos locais e centrais fossem formulados em quadro macroeconômico consistente. Os governos locais foram impedidos de financiar quaisquer déficits por meio de emissão de títulos, empréstimos bancários ou doações do governo central. Eles eram obrigados a administrar orçamentos equilibrados ou usar superávits orçamentários acumulados e fundos extraorçamentários para financiar déficits (ARORA; NORREGAARD, 1997).

Diante disso, há um sistema de transferências para atenuar essas disparidades, mediante equalização no patamar das despesas públicas das províncias.



Para além da divisão da arrecadação tributária, com transferências obrigatórias, que já havia antes da reforma de 1994, com efeitos, em grande medida, verticais na divisão do montante de recursos entre governos nacional e subnacionais, foram criadas regras específicas (GOULART apud MARTINEZ et. al., 2014, p. 335), com efeitos verticais e/ou horizontais. Até então, as transferências eram negociadas entre o governo central e cada província de maneira isolada.

A rigor, são três mecanismos relevantes de transferências, que funcionam do seguinte modo:

a) restituição tributária - criada em 1994, sobre o consumo e o IVA, do governo central para as províncias, de sorte a compensar perda de receitas diretas proporcionada pela reforma de 1994, com efeitos verticais, funciona da seguinte forma: a transferência desse ano é a do ano anterior aumentada em 30% da variação do imposto sobre o consumo e 75% do VAT também com relação ao ano anterior. (GOULART apud HUANG & CHEN, 2012)

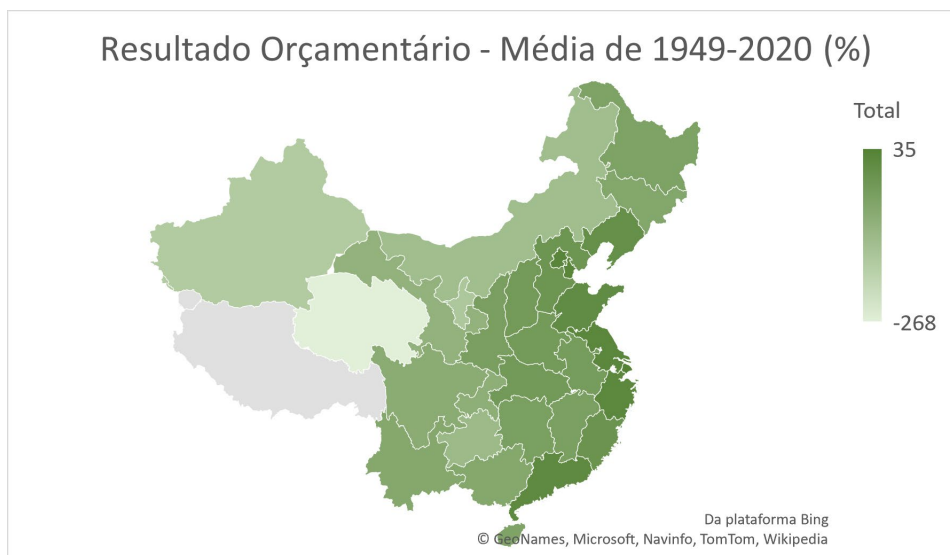
b) transferências de acordo com a necessidade, ou regra de equalização, que se dá do seguinte modo, a saber: o volume da transferência destinada a determinada província é definido pela participação do déficit local no nacional vezes a dotação nacional fixada para essa modalidade; e (GULART apud HUANG & CHEN, 2012)

c) transferências com objetivos específicos, que podem ser classificadas em dois tipos: um destinado aos orçamentos das localidades, para que possam atingir níveis de gasto fixados pelo governo central, com impactos verticais entre os níveis de governo, permitindo maior dotação de recursos por governos locais, por exemplo, de regiões agrícolas, minorias étnicas etc.; e o outro tipo, voltado a projetos determinados como programas de desenvolvimento agrícola, de apoio ao investimento em infraestrutura e até para prover fundos de resposta a desastres naturais. (GULART apud ASIAN DEVELOPMENT BANK, 2014, p. 115-199. SHEN, JING & ZOU, 2012, p. 21-23).

A dimensão da desigualdade nas despesas entre as províncias chinesas é bem representada pelas estimativas de transferências necessárias para eliminá-las. Segundo estudo do Asian Development Bank (2014), estimou-se que, para a despesa *per capita* das províncias mais pobres convergir para a média nacional, seria

necessário aumento de 27% no total de transferências do governo central (com base nos valores médios para 2009–2011).

Uma vez que não havia dados para se precisar o volume e o destino das transferências do governo central para os subnacionais, buscou-se estimar a dotação de tais recursos com base nos déficits regionais, sua distribuição na China, quer seja de forma *per capita*, quer seja em relação ao PIB de cada província.

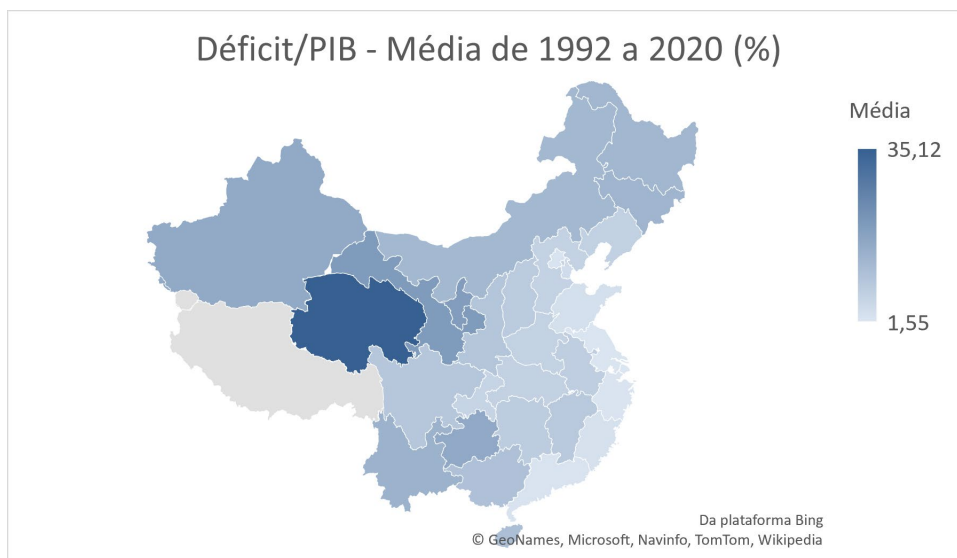


Fonte: National Bureau of Statistics of China. Elaboração própria.

Ao se examinar o comportamento dos déficits orçamentários regionais apresentados acima, das províncias, por lapso temporal (1949-2020), e as diferenças nas médias entre os referidos entes subnacionais, verifica-se que entes subnacionais regionais (províncias, municipalidades com estatuto de província e regiões autônomas) menos desenvolvidos – localizadas principalmente na região Oeste - são aqueles que apresentam as maiores médias de déficits (verde mais claro), isto é, os resultados orçamentários mais negativos (GOULART, 2021), ao passo que os oito a apresentar menores déficits (verde mais escuro) todos se encontram na porção mais rica, a região Leste. A Região Autônoma do Tibet se encontra na cor cinza, por apresentar uma média histórica de déficit muito acima das demais.

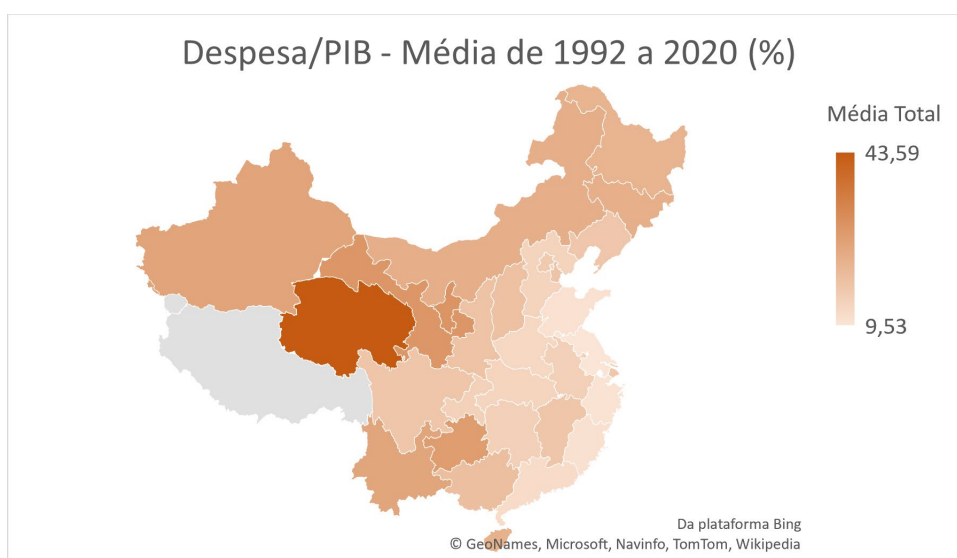
As províncias com menor arrecadação detêm os maiores déficits, vez que são as que somente conseguem suportar financeiramente suas despesas mediante recebimento de transferências do governo central. Nesse sentido, o déficit orienta as

transferências, de sorte a não eliminar tais resultados negativos, mas amenizá-los. Noutros termos, os repasses não ocorrem somente para fechar um regime de contas, mas para desenvolver regiões desfavorecidas, como pode se visualizar melhor no mapa acima (GOULART, 2021).



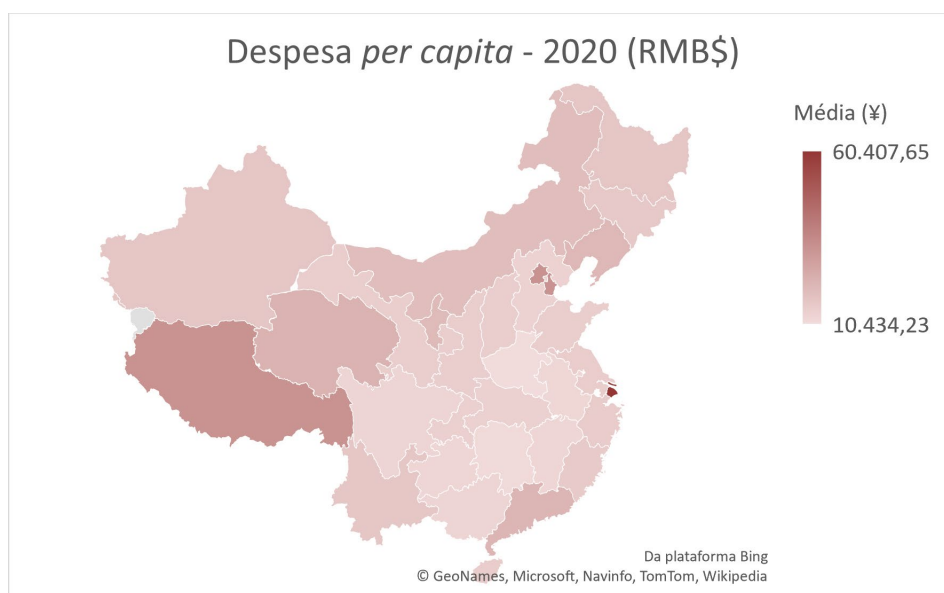
Fonte: National Bureau of Statistics of China. Elaboração própria.

O mapa acima revela o “peso” do déficit sobre o Produto Interno Bruto dos entes subnacionais, com aqueles mais escuros na região Oeste do país, onde se encontram todas as sete maiores médias de déficit no período de 1992 a 2020.



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

O mapa acima, por sua vez, exprime a importância da despesa e, por via de consequência, das transferências intergovernamentais sobre o PIB dos entes subnacionais, encontrando-se todas as oito maiores médias na região Oeste no período de 1992 a 2020. Mais uma vez a Região Autônoma do Tibet não foi colorizada, por estar com média muito acima das demais.



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

Como resultado das transferências, diferentemente de 2000, primeiro ano com esses dados disponíveis – conforme tabela no Apêndice, em 2020, os dois primeiros entes subnacionais com maiores despesas *per capita* se encontram na região Oeste - Tibete e Qinghai. Como os dados demográficos disponíveis no National Bureau of Statistics of China eram a partir de 2000, não foi viável evidenciar a possível evolução nessa variável nos anos anteriores, a exemplo das figuras anteriores. Mas verifica-se que, na macrorregião menos desenvolvida, o Oeste, oito dos doze entes subnacionais apresentam uma despesa pública *per capita* superior a despesa pública *per capita* nacional.

## 4. Conclusão

O estudo proposto buscou explorar e descrever uma questão relevante para a seara das políticas públicas: a equalização fiscal. Em que pese não assegurem o desenvolvimento nacional, porquanto este fim não prescinde de políticas públicas

direcionadas a esse objetivo, esta é uma ferramenta que pode viabilizar a adequada alocação de recursos orçamentários e financeiros mediante transferências intergovernamentais para financiamento das políticas públicas quando a implementação destas se dá nos entes subnacionais com maiores necessidades de provimento de serviços públicos e menores capacidades de suportar financeiramente tal provimento. Uma vez abordado a definição dessa ferramenta, buscou-se analisar comparativamente os mecanismos de transferência intergovernamental de Brasil e China, desde 1949, quando o governo chinês estabeleceu os principais traços de sua atual conformação político-administrativa.

O estudo revelou que os desequilíbrios fiscais horizontais no Brasil nunca foram tratados adequadamente, o que pode repercutir na reprodução das desigualdades regionais. Na China, por outro lado, apesar das grandes disparidades espaciais, as capacidades estatais dos entes subnacionais menos desenvolvidos estão sendo mais bem supridas, principalmente quando se verifica que 85% das despesas públicas nesse país tem sido executada por seus entes subnacionais.

No caso do Brasil, um sistema de financiamento de políticas públicas executadas localmente, de forma descentralizada, com o suporte da equalização fiscal, poderia diminuir o hiato entre os recursos disponíveis nos entes subnacionais e a demanda por serviços básicos, de modo a prover serviços públicos com mesmo padrão de qualidade, independentemente do local, conforme previsto nos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil.

## Referências bibliográficas

AFFONSO, R. **Os Municípios e os Desafios da Federação no Brasil**. Disponível em: [http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v10n03/v10n03\\_01.pdf](http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v10n03/v10n03_01.pdf). Acesso em 10/05/2022.

ARAÚJO, F.A.L. **A Implantação das Zonas de Processamento de Exportação para o Desenvolvimento Regional Brasileiro: um Estudo sobre a ZPE do Pecém**. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Federal de Santa Catarina, 2014.

ARORA, V.B.; NORREGAARD, J. **Intergovernmental Fiscal Relations: The Chinese System in Perspective**. IMF Working Paper 97/129, 1997.

BATISTA, M. **Burocracia local e qualidade da implementação de políticas descentralizadas: uma análise da gestão de recursos federais pelos municípios brasileiros**. Revista do Serviço Público, v. 66, n. 3, p. 345-370, 2015.

BACHUR, J. P. **Federalismo fiscal, atribuições fiscais constitucionais e equalização regional: EUA, Alemanha e Brasil em perspectiva comparada**. Revista do Serviço Público Brasília 56 (4): 377-401, Out/Dez 2005.

BAIÃO, A.; CUNHA, A.; SOUZA, F. **Papel das transferências intergovernamentais na equalização fiscal dos municípios brasileiros**. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/1406>. Acesso em 28/0/2021.

BOADWAY, R. e SHAH, A. **Overview**. In: **Boadway, R. e Shah, Anwar. Intergovernmental fiscal transfers: principles and practice**. Ed. The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank (Washington, DC), 2007.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 27/07/2021.

CASTRO, L.B. **Esperança, Frustração e Aprendizado: A História da Nova República: 1985-1989**. In *Economia Brasileira Contemporânea: 1945-2010*. Elsevier. Rio de Janeiro, 2011.

\_\_\_\_\_. **Privatização, Abertura e Desindexação: A Primeira Metade dos Anos 90: 1990-1994**. In *Economia Brasileira Contemporânea: 1945-2010*. Elsevier. Rio de Janeiro, 2011.

CHINA. **Constituição da República Popular da China**. Disponível em: [http://www.npc.gov.cn/zgrdw/englishnpc/Constitution/node\\_2825.htm](http://www.npc.gov.cn/zgrdw/englishnpc/Constitution/node_2825.htm). Acesso em 31/07/2021.

CREPALDI, S. **Planejamento tributário: teoria e prática**. Saraiva Educação. São Paulo, 2019.

DEMURGER, S; SACHS, J.; WOO, W. T.; BAO, S.; CHANG, G. & MELINGER, A. **Geography, economic policy and regional development in China**. NBER Working Papers. Working Paper 8897, 2002. Disponível em: <http://www.nber.org.br/papers/w8897>. Acesso em 27/05/2022.

FURIATI, A.A. **Transferências Voluntárias e Redução das Desigualdades no Brasil: Uma análise do papel das emendas parlamentares na equalização fiscal da Federação brasileira**. Dissertação de Mestrado. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2019.

FURTADO, C. M. **Essencial Celso Furtado** / organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguiar. - 1ª ed. - São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, 2013.

GIAMBIAGI, F. **Estabilização, Reformas e Desequilíbrios Macroeconômicos: Os Anos FHC: 1995-2002**. In Economia Brasileira Contemporânea: 1945-2010. Elsevier. Rio de Janeiro, 2011.

\_\_\_\_\_. **Rompendo com a Ruptura: O Governo Lula: 2003-2010**. In Economia Brasileira Contemporânea: 1945-2010. Elsevier. Rio de Janeiro, 2011.

GOULART JÚNIOR, J. **Reflexões sobre o Sistema Fiscal Chinês**. UFPR. Curitiba, 2021.

HERMANN, J. **Reformas, Endividamento Externo e o “Milagre” Econômico: 1964-1973**. In Economia Brasileira Contemporânea: 1945-2010. Elsevier. Rio de Janeiro, 2011.

\_\_\_\_\_. **Auge e Declínio do Modelo de Crescimento com Endividamento: O II PND e a Crise da Dívida Externa: 1974-1984**. In Economia Brasileira Contemporânea: 1945-2010. Elsevier. Rio de Janeiro, 2011.

JABBOUR, E. **China: infraestruturas e crescimento econômico**. Anita Garibaldi. São Paulo, 2006.

\_\_\_\_\_. **China Hoje: projeto nacional, desenvolvimento e socialismo de mercado**. São Paulo: Editora Anita Garibaldi; Fundação Maurício Grabois; Paraíba: EDUEPB, 2012.

LOPREATO, F.L.C. **Federalismo brasileiro: origem, evolução e desafios**. Texto para Discussão. Unicamp. IE, Campinas, n. 388, jul. 2020.

LIMA, E. C. P. **Reforma Tributária no Brasil: entre o ideal e o possível**. Texto para Discussão nº 666. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília, ago. 1999.

MCKINSEY GLOBAL INSTITUTE, **Urban World: Cities and the Rise of the consuming class**. Junho, 2012.

MORAES, A. **Direito Constitucional**. 27ª ed. Atlas. São Paulo, 2011.

NAUGHTON, B. **The Chinese economy: adaptation and growth**. 2ª ed. Cambridge, MA: MIT Press, 2017.

OATES, W. **An essay on fiscal federalism**. *Journal of Economic Literature*. v. 37, nº 3, 1999.

PAIVA, C. C.; QUAGLIO, G. M.; FONSECA, G. L. **Federalismo Fiscal, Equalização de Renda Institucional e a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR): Uma Análise com Dados em Painel**. *Análise Econômica*, Porto Alegre, v. 36, n. 69, p. 173-199, mar. 2018.

REZENDE, F. **Federalismo Fiscal: em busca de um novo modelo. Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Organizado por Romualdo Portela de Oliveira e Wagner Santana. Brasília: UNESCO, 2010.

VIANNA, S.B.; VILLELA, A. **O pós-Guerra: 1945-1955**. In *Economia Brasileira Contemporânea: 1945-2010*. Elsevier. Rio de Janeiro, 2011.

VILLELA, A. **Dos “Anos Dourados” de JK à Crise Não Resolvida: 1956-1963**. In *Economia Brasileira Contemporânea: 1945-2010*. Elsevier. Rio de Janeiro, 2011.

WANG, E. **Fiscal Decentralization and Revenue/Expenditure Disparities in China**, *Eurasian Geography and Economics*, 51:6, 744-766, 2010.



## Apêndice I

Média anual de superávits ou déficits por período - por província (%)						
Província	Total	49-78	79-20	79-93	94-20	Região
Tibet	-2.973,79	-1.527,69	-3.662,41	-8.149,31	-1.169,69	Oeste
Qinghai	-268,45	-138,10	-355,35	-245,61	-416,31	Oeste
Gansu	-98,89	6,12	-171,40	-26,05	-252,14	Oeste
Ningxia	-156,06	-84,05	-205,79	-188,07	-215,63	Oeste
Xinjiang	-165,62	-114,77	-200,73	-224,64	-187,44	Oeste
Heilongjiang	-54,99	39,75	-115,90	-25,99	-165,85	Nordeste
Jilin	-66,15	21,35	-122,39	-42,06	-167,02	Nordeste
Guizhou	-119,60	-103,29	-130,86	-62,43	-168,89	Oeste
Yunnan	-71,03	-10,58	-112,77	-33,82	-156,63	Oeste
Guangxi	-68,95	-18,87	-103,53	-43,82	-136,71	Oeste
Inner Mongolia	-130,68	-92,03	-158,28	-183,47	-144,29	Oeste
Sichuan	-82,10	1,58	-84,10	-15,70	-122,10	Oeste
Hunan	-46,81	-3,07	-77,01	2,25	-121,05	Central
Shaanxi	-45,66	18,56	-90,00	-29,78	-123,46	Oeste
Jiangxi	-48,77	-0,63	-82,00	-33,08	-109,18	Central
Henan	-32,83	24,28	-72,26	0,55	-112,72	Central
Anhui	-38,34	7,40	-71,02	-7,21	-106,47	Central
Hubei	-32,05	21,98	-65,50	10,20	-107,56	Central
Hainan	-59,38	3,75	-99,97	-95,73	-102,32	Leste
Hebei	-20,24	29,90	-56,05	6,65	-90,89	Leste
Shanxi	-32,51	7,30	-60,17	-10,34	-87,85	Central
Chongqing	-89,81		-89,81		-89,81	Oeste
Liaoning	-4,59	42,21	-34,67	33,26	-72,41	Nordeste
Fujian	-15,73	6,98	-31,42	-17,51	-39,14	Leste
Shandong	6,04	50,37	-24,57	13,51	-45,72	Leste
Tianjin	25,03	73,82	-9,81	38,77	-36,80	Leste
Jiangsu	20,31	57,97	-5,69	38,68	-30,34	Leste
Zhejiang	17,22	53,54	-8,73	32,59	-31,69	Leste
Guangdong	12,34	49,92	-13,62	7,54	-25,37	Leste
Beijing	24,25	58,65	-0,32	34,32	-19,57	Leste
Shanghai	34,77	62,92	14,67	69,65	-15,88	Leste

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

Obs.:\* O valores positivos se referem a superávits e os negativos, a déficits.

Proporção Déficit/PIB - por província (%)			
Províncias	Total	94-20	Região
Tibet	81,66	83,99	Oeste
Qinghai	35,12	36,9	Oeste
Gansu	20,19	21,42	Oeste
Ningxia	19,73	20,53	Oeste
Guizhou	16,76	17,76	Oeste
Xinjiang	16,66	17,41	Oeste
Yunnan	14,38	15,39	Oeste
Jilin	13,82	14,57	Nordeste

Heilongjiang	13,44	14,3	Nordeste
Inner Mongolia	12,93	13,38	Oeste
Hainan	11,32	11,73	Leste
Guangxi	10,71	11,35	Oeste
Shaanxi	9,65	10,2	Oeste
Sichuan	9,28	9,85	Oeste
Jiangxi	8,73	9,17	Central
Shanxi	8,36	8,92	Central
Hunan	7,78	8,32	Central
Anhui	7,53	8,01	Central
Liaoning	6,8	7,37	Leste
Hubei	6,72	7,21	Central
Henan	6,63	7,07	Central
Chongqing	6,09	7,06	Oeste
Hebei	6,48	6,96	Leste
Tianjin	4,03	4,64	Leste
Shandong	3,15	3,38	Leste
Fujian	2,79	2,94	Leste
Beijing	2,42	2,66	Leste
Guangdong	2,22	2,41	Leste
Zhejiang	2,03	2,33	Leste
Shanghai	1,55	2,24	Leste
Jiangsu	1,88	2,14	Leste

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

<b>Proporção Despesa/PIB - por província (%)</b>			
<b>Províncias</b>	<b>Total</b>	<b>94-20</b>	<b>Região</b>
Tibet	89,39	92,03	Oeste
Qinghai	43,59	45,27	Oeste
Ningxia	29,15	29,91	Oeste
Gansu	28,61	29,48	Oeste
Guizhou	27,26	28,03	Oeste
Xinjiang	25,45	26,33	Oeste
Yunnan	24,99	25,17	Oeste
Inner Mongolia	22,65	23,09	Oeste
Jilin	22,46	23,06	Nordeste
Hainan	22,08	22,66	Leste
Heilongjiang	21,65	22,38	Nordeste
Guangxi	18,80	19,29	Oeste
Shanxi	18,42	18,94	Central
Shaanxi	17,95	18,41	Oeste
Tianjin	17,54	18,07	Leste
Jiangxi	17,21	17,62	Central
Sichuan	17,10	17,58	Oeste
Liaoning	17,02	17,58	Leste
Shanghai	16,57	17,16	Leste
Beijing	16,02	16,50	Leste
Anhui	14,76	15,27	Central
Hunan	14,64	14,96	Central
Chongqing	14,49	15,57	Oeste

Hebei	13,78	14,18	Leste
Hubei	13,49	13,83	Central
Henan	12,78	13,06	Central
Guangdong	11,72	11,90	Leste
Fujian	10,62	10,63	Leste
Shandong	10,38	10,66	Leste
Zhejiang	10,12	10,37	Leste
Jiangsu	9,53	9,81	Leste

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

Despesas <i>per capita</i> em 2000 e 2020 - por província da China (RMB\$)					
Província	2000	Regiões	Província	2020	Regiões
Shanghai	3.782,22	Leste	Tibet	60.407,65	Oeste
Beijing	3.247,80	Leste	Qinghai	32.594,27	Oeste
Tibet	2.324,42	Oeste	Shanghai	32.564,75	Leste
Tianjin	1.868,63	Leste	Beijing	32.508,82	Leste
Qinghai	1.320,31	Oeste	Tianjin	22.720,62	Leste
Guangdong	1.248,92	Leste	Inner Mongolia	21.931,59	Oeste
Liaoning	1.238,24	Nordeste	Xinjiang	21.363,55	Oeste
Ningxia	1.098,19	Oeste	Ningxia	20.532,04	Oeste
Inner Mongolia	1.042,45	Oeste	Hainan	19.490,71	Leste
Xinjiang	1.032,72	Oeste	Jilin	17.203,71	Nordeste
Heilongjiang	1.003,07	Nordeste	Heilongjiang	17.185,15	Nordeste
Yunnan	976,44	Oeste	Gansu	16.646,94	Oeste
Jilin	971,92	Nordeste	Jiangsu	16.139,61	Leste
Fujian	950,67	Leste	Zhejiang	15.587,52	Leste
Zhejiang	921,58	Leste	Chongqing	15.250,70	Oeste
Hainan	812,67	Leste	Shaanxi	14.994,49	Oeste
Jiangsu	806,99	Leste	Guizhou	14.876,88	Oeste
Gansu	748,43	Oeste	Yunnan	14.769,21	Oeste
Shaanxi	745,77	Oeste	Jiangxi	14.768,93	Central
Shanxi	693,13	Central	Hubei	14.696,05	Central
Shandong	681,35	Leste	Shanxi	14.644,33	Central
Chongqing	658,62	Oeste	Liaoning	14.134,36	Nordeste
Hubei	653,15	Central	Guangdong	13.807,66	Leste
Hebei	622,63	Leste	Sichuan	13.377,78	Oeste
Guangxi	544,07	Oeste	Hunan	12.645,79	Central
Sichuan	542,68	Oeste	Fujian	12.535,69	Leste
Jiangxi	538,61	Central	Guangxi	12.312,15	Oeste
Guizhou	536,66	Oeste	Anhui	12.241,75	Central
Anhui	530,89	Central	Hebei	12.088,41	Leste
Hunan	530,07	Central	Shandong	11.051,18	Leste
Henan	469,57	Central	Henan	10.434,23	Central
Nacional	829,74			14.933,62	

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

**Média anual de superávits ou déficits por período - por UF do Brasil (%)**

UF	Total	49-67	68-90	91-19	98-19	01-19	Região
RJ	-220,06	-6,26	-674,49	0,26	2,25	3,84	Sudeste
AM	-51,28	-150,06	-37,19	2,26	3,28	3,05	Norte
MS	-33,45	-	-112,64	-0,68	2,03	3,25	Centro-Oeste
DF	-28,10	4,34	-69,58	1,44	2,24	2,66	Centro-Oeste
SP	-21,13	-13,77	-51,81	-1,61	-0,29	-0,35	Sudeste
CE	-20,87	-6,19	-62,15	2,24	2,82	2,60	Nordeste
RN	-18,17	-4,11	-54,23	1,23	2,39	4,03	Nordeste
RO	-12,02	-	-53,45	0,83	5,30	6,58	Norte
RS	-11,16	-7,33	-27,03	-1,08	-0,83	-0,52	Sul
PR	-9,03	-8,66	-22,43	1,35	1,68	3,09	Sul
GO	-8,25	-2,14	-26,27	2,03	4,89	6,80	Centro-Oeste
PI	-7,32	-4,59	-21,16	1,95	3,00	2,89	Nordeste
AC	-7,19	-	-15,96	-0,23	3,49	4,07	Norte
ES	-7,18	-8,31	-19,45	3,29	6,09	8,13	Sudeste
AL	-6,14	-3,26	-20,83	3,61	3,59	4,08	Nordeste
SC	-5,51	0,14	-20,50	2,68	5,17	6,13	Sul
PA	-5,03	-3,12	-16,41	2,73	3,54	4,00	Norte
MG	-4,52	-9,13	-5,00	-1,11	-0,63	-0,82	Sudeste
SE	-4,48	-2,95	-15,55	3,29	3,83	5,48	Nordeste
BA	-4,13	-1,97	-13,09	1,55	1,88	2,70	Nordeste
PE	-3,60	-2,06	-11,22	1,44	2,13	2,11	Nordeste
MA	-3,52	-0,05	-15,22	3,48	3,68	2,98	Nordeste
PB	-3,51	1,57	-14,64	1,99	4,22	5,14	Nordeste
MT	-1,03	6,79	-12,67	3,09	6,97	8,39	Centro-Oeste
TO	1,70	-	-8,93	3,90	8,18	8,85	Norte
AP	5,15	-	1,94	5,81	9,40	9,83	Norte
RR	7,33	-	1,64	8,51	13,29	15,84	Norte

Fonte: IPEA Data. Elaboração própria.

Proporção Despesa/PIB - por Unidade Federativa (%)								
UF	Total	49-67	68-90	91-19	98-19	08-19	01-19	Região
AC	48,23		35,25	52,26	53,85	57,33	54,97	Norte
TO	46,64		49,67	46,43	42,59	40,25	42,29	Norte
RR	42,09		40,26	42,66	39,56	38,93	39,89	Norte
AP	36,47		30,09	38,44	37,18	39,49	38,74	Norte
RO	28,50		19,78	31,20	29,39	29,40	29,68	Norte
PI	24,96	4,03	26,11	37,59	39,03	39,83	40,21	Nordeste
MS	24,31		18,60	25,88	26,46	26,40	26,48	Centro-Oeste
MA	20,53		21,91	30,96	31,72	34,27	32,62	Nordeste
PB	20,37	4,09	20,38	30,48	31,75	31,96	32,29	Nordeste
SE	19,52	4,06	15,58	30,34	31,57	32,74	31,42	Nordeste
CE	19,12	4,00	16,92	29,19	31,01	30,95	31,33	Nordeste
AL	19,00	4,09	15,87	29,23	30,99	32,36	31,56	Nordeste
RN	19,02	3,53	16,77	29,33	30,80	30,92	30,78	Nordeste
MT	18,37	2,62	29,01	24,84	23,96	23,13	23,83	Centro-Oeste
PE	17,78	4,75	12,78	27,42	30,09	31,73	30,79	Nordeste
BA	17,56	5,71	13,86	26,07	27,29	28,01	27,50	Nordeste
MG	15,96	6,07	13,08	22,99	23,71	24,53	23,85	Sudeste

ES	15,88	7,55	12,45	22,11	22,54	22,22	22,72	Sudeste
GO	15,79	4,50	17,68	22,21	21,72	21,63	21,70	Centro-Oeste
AM	15,45	5,35	11,02	23,09	25,17	27,10	26,08	Norte
RS	15,00	7,14	12,34	20,71	21,75	22,99	21,88	Sul
SP	14,33	8,72	12,01	18,53	17,87	19,03	18,12	Sudeste
PA	14,24	3,51	9,84	22,26	23,97	24,57	24,19	Norte
DF	13,90		18,03	12,63	11,32	11,29	11,28	Centro-Oeste
RJ	13,17	6,96	10,49	17,85	18,41	18,44	18,39	Sudeste
PR	12,99	6,41	10,94	17,71	18,65	18,25	17,92	Sul
SC	12,40	4,92	11,65	17,28	17,40	17,25	17,37	Sul
BRA	22,10			22,10	22,10	22,10	22,10	

Fonte: IPEA Data. Elaboração própria.

Média de transferência <i>per capita</i> no período 1997-2020 - por UF do Brasil (R\$)							
UF	1997-2022	Base/100	2001-2022	Base/100	2017-2022	Base/100	
RR	3.779,02	359,18	4.209,02	353,33	5.402,03	305,69	Norte
AC	3.109,62	295,55	3.479,65	292,10	4.753,57	268,99	Norte
AP	3.094,12	294,08	3.410,71	286,32	4.740,09	268,23	Norte
TO	2.485,70	236,25	2.794,49	234,59	3.983,20	225,40	Norte
SE	1.743,58	165,72	1.973,66	165,68	2.806,61	158,82	Nordeste
RO	1.594,12	151,51	1.806,36	151,64	2.688,79	152,15	Norte
PI	1.514,42	143,94	1.725,56	144,85	2.648,28	149,86	Nordeste
AL	1.458,77	138,65	1.659,18	139,28	2.440,55	138,10	Nordeste
RN	1.457,34	138,51	1.649,26	138,45	2.349,97	132,98	Nordeste
PB	1.399,42	133,01	1.585,13	133,07	2.347,69	132,85	Nordeste
MA	1.310,88	124,59	1.492,26	125,27	2.316,26	131,07	Nordeste
MT	1.298,56	123,42	1.468,57	123,28	2.213,78	125,27	Centro-Oeste
ES	1.281,06	121,76	1.464,07	122,90	2.215,09	125,35	Sudeste
DF	1.279,56	121,62	1.151,39	96,66	1.014,78	57,42	Centro-Oeste
MS	1.232,93	117,18	1.403,72	117,84	2.029,24	114,83	Centro-Oeste
AM	1.170,67	111,27	1.330,04	111,65	1.998,65	113,10	Norte
PA	1.169,92	111,19	1.328,50	111,52	2.102,48	118,97	Norte
RJ	1.105,55	105,08	1.271,91	106,77	1.942,61	109,93	Sudeste
CE	1.102,64	104,80	1.252,89	105,18	1.839,04	104,07	Nordeste
BA	1.072,89	101,97	1.221,51	102,54	1.851,10	104,75	Nordeste
PE	1.028,44	97,75	1.167,18	97,98	1.689,73	95,62	Nordeste
PR	964,75	91,69	1.095,03	91,92	1.646,47	93,17	Sul
GO	956,81	90,94	1.085,24	91,10	1.588,74	89,90	Centro-Oeste
RS	954,09	90,68	1.077,78	90,48	1.614,43	91,36	Sul
SC	923,71	87,79	1.045,50	87,77	1.540,13	87,15	Sul
MG	906,85	86,19	1.030,43	86,50	1.563,58	88,48	Sudeste
SP	706,21	67,12	798,41	67,02	1.161,61	65,73	Sudeste
BRA	1.052,14	100	1.191,24	100	1.767,18	100	

Fonte: IPEA Data. Elaboração própria.

<b>Despesa per capita - por UF do Brasil (R\$)</b>									
<b>UF</b>	<b>80-19</b>	<b>B/100</b>	<b>91-19</b>	<b>B/100</b>	<b>98-19</b>	<b>B/100</b>	<b>01-19</b>	<b>B/100</b>	<b>Região</b>
AC	2.897,79	144,71	3.996,95	144,71	5.085,12	146,19	5.637,60	147,22	Norte
DF	2.898,72	144,76	3.998,23	144,76	4.961,04	142,62	5.317,80	138,86	Centro-Oeste
RR	2.683,30	134,00	3.701,10	134,00	4.658,98	133,94	5.103,84	133,28	Norte
SP	2.576,17	128,65	3.553,34	128,65	4.392,46	126,27	4.817,42	125,80	Sudeste
MS	2.472,55	123,48	3.410,42	123,48	4.348,23	125,00	4.828,69	126,09	Centro-Oeste
TO	2.432,73	121,49	3.271,61	118,45	4.165,02	119,74	4.629,36	120,89	Norte
AP	2.425,96	121,15	3.346,15	121,15	4.162,63	119,67	4.618,55	120,60	Norte
RS	2.392,04	119,46	3.299,36	119,46	4.171,96	119,93	4.590,85	119,88	Sul
MT	2.316,32	115,68	3.194,92	115,68	4.047,52	116,36	4.491,18	117,28	Centro-Oeste
RJ	2.308,86	115,30	3.184,64	115,30	4.020,17	115,57	4.397,35	114,83	Sudeste
ES	2.180,83	108,91	3.008,05	108,91	3.787,60	108,89	4.163,00	108,71	Sudeste
MG	1.974,70	98,62	2.723,73	98,62	3.448,93	99,15	3.809,87	99,49	Sudeste
RO	1.960,94	97,93	2.704,74	97,93	3.461,62	99,51	3.838,82	100,24	Norte
SC	1.950,72	97,42	2.690,64	97,42	3.386,92	97,37	3.722,49	97,21	Sul
PR	1.930,04	96,39	2.662,13	96,39	3.384,30	97,29	3.675,53	95,98	Sul
AM	1.906,94	95,23	2.630,26	95,23	3.323,22	95,54	3.685,69	96,24	Norte
SE	1.835,31	91,65	2.531,46	91,65	3.207,01	92,19	3.539,82	92,44	Nordeste
GO	1.782,26	89,00	2.458,28	89,00	3.108,88	89,37	3.438,87	89,80	Centro-Oeste
RN	1.635,55	81,68	2.255,93	81,68	2.880,08	82,80	3.191,28	83,33	Nordeste
PE	1.560,52	77,93	2.152,45	77,93	2.759,11	79,32	3.067,78	80,11	Nordeste
PI	1.413,84	70,61	1.950,12	70,61	2.494,95	71,72	2.793,39	72,94	Nordeste
BA	1.410,00	70,41	1.944,82	70,41	2.473,77	71,12	2.734,35	71,40	Nordeste
AL	1.389,31	69,38	1.916,29	69,38	2.449,36	70,41	2.726,75	71,20	Nordeste
PB	1.378,17	68,83	1.900,92	68,83	2.429,98	69,86	2.702,95	70,58	Nordeste
CE	1.369,68	68,40	1.889,21	68,40	2.409,26	69,26	2.661,05	69,49	Nordeste
PA	1.251,71	62,51	1.726,49	62,51	2.206,13	63,42	2.456,92	64,16	Norte
MA	1.155,48	57,70	1.593,76	57,70	2.047,12	58,85	2.292,99	59,88	Nordeste
BRA	2.002,43	100,00	2.761,97	100,00	3.478,52	100,00	3.829,49	100,00	

Fonte: IPEA Data. Elaboração própria.

<b>Despesas per capita em 1980 e 2019 - por UF do Brasil (R\$)</b>					
<b>UF</b>	<b>1980</b>	<b>Região</b>	<b>UF</b>	<b>2019</b>	<b>Região</b>
DF	0,000000006437045	Centro-Oeste	RS	9.175,03	Sul
SP	0,000000004694095	Sudeste	AC	8.690,78	Norte
MT	0,000000003844897	Centro-Oeste	RR	8.628,00	Norte
RS	0,000000003561371	Sul	SP	8.434,77	Sudeste
MS	0,000000003412731	Centro-Oeste	MS	8.425,36	Centro-Oeste
RJ	0,000000003133801	Sudeste	DF	8.268,37	Centro-Oeste
SC	0,000000003121718	Sul	MT	8.158,93	Centro-Oeste
AC	0,000000003015208	Norte	TO	7.987,33	Norte
GO	0,000000002578585	Centro-Oeste	AP	7.311,72	Norte
AM	0,000000002486492	Norte	MG	7.161,67	Sudeste
ES	0,000000002394539	Sudeste	PR	7.087,17	Sul
MG	0,000000002330090	Sudeste	SC	6.769,96	Sul
SE	0,000000001987323	Nordeste	AM	6.526,58	Norte
BA	0,000000001933412	Nordeste	RJ	6.408,87	Sudeste
PR	0,000000001843624	Sul	ES	6.312,14	Sudeste
PE	0,000000001741590	Nordeste	GO	6.262,84	Centro-Oeste

RN	0,000000001516850	Nordeste	RO	6.230,28	Norte
AL	0,000000001500583	Nordeste	SE	6.188,79	Nordeste
CE	0,000000001259229	Nordeste	PI	5.897,98	Nordeste
PB	0,000000001201244	Nordeste	PE	5.732,22	Nordeste
PI	0,000000001177805	Nordeste	RN	5.676,85	Nordeste
PA	0,000000001122507	Norte	BA	5.086,43	Nordeste
MA	0,000000000957255	Nordeste	CE	4.950,56	Nordeste
RR	0,000000000000000	Norte	PB	4.544,26	Nordeste
AP	0,000000000000000	Norte	AL	4.524,89	Nordeste
RO	0,000000000000000	Norte	PA	4.516,68	Norte
			MA	4.185,30	Nordeste

Fonte: IPEA Data. Elaboração própria.

Obs.: Amapá, Rondônia e Roraima ainda eram territórios federais sobre os quais não havia dados no IPEA Data referentes ao exercício de 1980. E Tocantins ainda não havia criado, fazendo parte, em 1980, do estado de Goiás.

### **Missão**

Aprimorar a Administração Pública em benefício da sociedade por meio do controle externo

### **Visão**

Ser referência na promoção de uma Administração Pública efetiva, ética, ágil e responsável