

**Fundo público: a disputa entre capital e trabalho
pelos recursos orçamentários no RN, PB e MA (2015-2018)**

**Public fund: the dispute between capital and labor
for budgetary resources in RN, PB and MA (2015-2018)**

**Osmar Gomes de Alencar Júnior¹
Jéssica Campos Bazzanela²
Whitney Smith Silva Santos³**

Resumo: A disputa pela direção do gasto no interior do fundo público evidencia as prioridades e os interesses do Estado na aplicação do recurso público: o capital, sempre ávido pela aplicação de mais recursos públicos no gasto financeiro, e o trabalho, pela alocação de recursos para a execução do gasto social. Revelar como essa disputa ocorre no interior dos Estados é de extrema relevância para entender quais interesses estão sendo realmente priorizados pelos governos na periferia do capitalismo em crise. Nesse sentido, o artigo tem como objetivo analisar o montante, o destino e a relevância dos gastos sociais e financeiros nos estados do Maranhão (MA), Paraíba (PB) e Rio Grande do Norte (RN). Para tanto, realizou-se pesquisa documental sobre a execução orçamentária da despesa, junto aos sítios eletrônicos dos governos estaduais e constatou-se: o crescimento do montante do gasto orçamentário nos três estados; o incremento da participação do gasto social no gasto total no RN e PB; e a redução no MA, a relevância do gasto social nos estados e o crescimento da relevância do gasto financeiro no Maranhão.

Palavras-chave: Fundo Público, Orçamento Público, Gasto Social, Gasto Financeiro.

Abstract: The dispute over the direction of spending within the public fund highlights the priorities and interests of the State in the application of public resources: capital, which is always eager for the application of more public resources in financial expenditure and labor, for the allocation of resources for the execution of social expenditure. Revealing how this dispute takes place within states is extremely important to understand what interests are really being prioritized by governments on the periphery of capitalism in crisis. In this sense, the article aims to analyze the amount, destination and relevance of social and financial spending in the states of Maranhão (MA), Paraíba (PB) and Rio Grande do Norte (RN). To this end, it carried out documentary research on the budgetary execution of the expenditure, along with the websites of state governments, and found: the increase in the amount of budgetary expenditure in the three counties, the increase in the share of social expenditure in the total expenditure in RN and PB reduction in MA, the relevance of social spending in these counties and the increase in the relevance of financial spending in Maranhão.

Keywords: Public Fund, Public Budget, Social Spending, Financial Spending.

Artigo recebido em 1º/7/2020. Aceito em 6/9/2020.

¹ Doutor em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Professor no Departamento de Ciências Econômicas e Quantitativas do *Campus* Ministro Reis Velloso da Universidade Federal do Delta do Parnaíba (UFDPAr) e no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí (UFPI). E-mail: jrosmar@hotmail.com

² Graduanda em Economia e integrante do Programa de Iniciação Científica Voluntária (ICV) na UFDPAr.

³ Graduando em Economia na UFDPAr.

Introdução

No modo de produção capitalista, a disputa política entre o capital e a força de trabalho pelos recursos públicos tem se intensificado cada vez mais, haja vista o aumento da importância do fundo público para mitigar os efeitos perversos das constantes crises capitalistas, principalmente na periferia da periferia do capitalismo, na região nordeste do Brasil.

Nesse sentido, a disputa pela direção do gasto no interior do fundo público evidencia as prioridades e os interesses do Estado na aplicação do recurso público: o capital, sempre ávido pela aplicação de mais recursos públicos no gasto financeiro, e o trabalho, pela alocação de recursos para a execução do gasto social. Revelar como essa disputa ocorre no interior dos Estados é de extrema relevância para entender quais interesses estão sendo realmente priorizados pelos governos na periferia do capitalismo em crise.

Assim, o artigo propõe analisar o montante, o destino e a relevância do gasto social e do gasto financeiro nos estados do Rio Grande do Norte (RN), Paraíba (PB) e Maranhão (MA), no período de 2015 a 2018, os quais apresentam dinamismo econômico e condições de renda intermediárias entre os demais da região Nordeste.

A publicação deste artigo é parte dos resultados de uma pesquisa mais ampla sobre a disputa entre o capital e o trabalho pelos recursos do fundo público no nordeste do Brasil, que se encontra em andamento, realizada pelo Observatório do Fundo Público.

A pesquisa compreende uma observação da realidade macroeconômica do gasto público na região nordestina do Brasil, mais precisamente do montante, do destino e da relevância dos gastos sociais e financeiros no RN, PB e MA, a partir de uma análise crítica do orçamento público, para além dos manuais tradicionais de finanças públicas (SALVADOR; TEIXEIRA, 2014).

Esta análise crítica passa inicialmente pelo papel do Estado e do fundo público na sociedade capitalista contemporânea, como também pelo entendimento da contribuição ativa dos recursos públicos nos processos de acumulação capitalista e de garantia do funcionamento das políticas sociais. Também exige o entendimento sobre o orçamento público, expressão objetiva do fundo público, principalmente quanto à classificação do gasto público expressa nos gastos social e financeiros na periferia do capital. Essas categorias permitirão realizar o levantamento e a análise das informações no Balanço Geral dos respectivos estados.

No que diz respeito à destinação dos recursos, também objeto deste estudo, isto é, ao montante, a direção e a relevância dos gastos sociais e financeiros para os fundos públicos estaduais do Rio Grande do Norte, Paraíba e Maranhão no período 2015-2018, a pesquisa priorizará a análise da despesa orçamentária empenhada pelos estados, a partir de quatro indicadores: a) o montante do gasto público e a participação da despesa não financeira e da despesa financeira no gasto orçamentário total; b) a participação do gasto social na despesa não financeira; c) a direção dos gastos sociais e financeiros, a partir da evolução da participação de cada função/subfunção no total dos gastos sociais e dos gastos financeiros; e d) a relevância do gasto social e do gasto financeiro na agenda governamental, a partir da relação entre o gasto social e o gasto financeiro com as despesas orçamentárias totais, o Produto Interno Bruto (PIB) e a população.

Para qualificar a análise sobre o objeto de estudo, utilizar-se-á o conceito de orçamento público e suas classificações. Em relação à destinação dos recursos, as classificações utilizadas seguirão a natureza da despesa (grupos de despesa) e a funcional (funções e subfunções). Conforme Giacomoni (2010), as funções, segundo a Lei nº 4.320/64, são: Legislativa, Judiciária, essencial à Justiça, Administração, Defesa Nacional, Segurança Pública, Relações Exteriores, Assistência Social, Previdência Social, Saúde, Trabalho, Educação, Cultura, Direitos da Cidadania, Urbanismo, Habitação, Saneamento, Gestão Ambiental, Ciência e Tecnologia, Agricultura, Organização Agrária, Indústria, Comércio e Serviços, Comunicações, Energia, Transporte, Desporto e Lazer e Encargos Especiais. Nesse aspecto, o destaque na análise será dado aos gastos vinculados à ordem social. Já os gastos financeiros serão classificados segundo as subfunções *Serviço da Dívida Interna* e *Serviço da Dívida Externa*.

As informações orçamentárias a serem analisadas abrangerão o período 2015-2018, retiradas das leis orçamentárias anuais e dos Balanços Gerais dos Estados contidas nos sítios eletrônicos das secretarias de fazenda, planejamento e tribunais de contas dos estados do Rio Grande do Norte, Paraíba e Maranhão. Estas, por sua vez, foram coletadas, organizadas e analisadas, tendo como referência as despesas executadas empenhadas pelos estados nos seus respectivos orçamentos. Os valores nominais disponíveis da execução orçamentária foram deflacionados pelo Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP-DI) da Fundação Getúlio Vargas (FGV), tendo como mês e ano-base agosto de 2019. Por questões metodológicas, o valor referente ao refinanciamento da dívida pública interna e externa não foi contabilizado na despesa financeira, haja vista não gerar desembolso efetivo aos estados; pelo contrário, é um artifício contábil para registrar no orçamento geral a promessa de futuros pagamentos.

Além da introdução e das considerações finais, o artigo foi dividido em duas seções: a primeira faz uma discussão teórica sobre o papel do fundo público no Estado capitalista e como o orçamento público, em especial o gasto público, está em disputa entre os interesses do capital e do trabalho, na forma de gastos financeiros e gastos sociais. E a segunda, analisa os indicadores de montante, destino e relevância dos gastos sociais e financeiros nos estados do MA, PB e RN para evidenciar os interesses priorizados pelos governos estaduais.

1. Fundo público, gasto social e gasto financeiro

Em tempos de crise estrutural do capital, acirrada mais recentemente em 2007 nos países centrais e com repercussões nos países da periferia capitalista, o fundo público é instado a cumprir sua função contraditória de reprodução do capital e da força de trabalho, tendo a primeira como sua prioridade.

Esta priorização está vinculada à necessidade de combater a queda da taxa média de lucros dos capitalistas; por isso, nesse momento, é exigido que o fundo público promova o socorro às instituições financeiras, através da compra de títulos depreciados, emissão de vultosas somas de dinheiro e liberação de bilhões em créditos para as maiores corporações capitalistas.

Segundo Fattorelli (2013), o salvamento bancário – via ajuda financeira na Europa – em 2010, deslocou a crise que estava instalada no setor financeiro privado para o Estado, aumentando a dívida pública dos países. A título de exemplo, o Estado irlandês transferiu 362,9 milhões de euros para os bancos (235,3% do PIB); a Grécia, 38,5 milhões (16,7% do PIB); o Reino Unido, 200,5 milhões (12,1% do PIB); a Espanha, 92,5 bilhões (8,7% do PIB); a Alemanha, 184,5 milhões (7,4% do PIB) e a França, 108,7 milhões (5,6% do PIB). “Nos EUA a auditoria realizada pelo Departamento de Contabilidade Governamental revelou a transferência de 16 trilhões de dólares, em segredo, pelo Sistema da Reserva Federal (FED) a bancos e corporações”, entre 2007 e 2010 (FATTORELLI, 2013, p. 21).

No Brasil, durante o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), foi realizado na esfera federal, um programa de salvamento bancário, o Programa de Estímulo à Recuperação e Fortalecimento do Sistema Financeiro (PROER); e, na esfera estadual, o programa de privatização dos bancos estaduais, denominado Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária (PROES).

Estima-se que o primeiro tenha transferido 40 bilhões de dólares para os bancos, enquanto o PROES tenha destinado 69 bilhões; o que significa dizer que o setor público brasileiro, nestes dois programas, transferiu 109 bilhões de dólares para o setor financeiro privado da economia, ampliando a dívida pública brasileira (FATTORELLI, 2013).

Ao longo do governo Lula, além da transferência de massivos recursos públicos para o capital portador de juros via dívida pública, a estratégia do governo para combater a crise internacional de 2008 foi a de aplicar desonerações tributárias, principalmente sobre a folha de pagamento das empresas. Este gasto tributário específico alcançou R\$ 24 bilhões em 2014, representando mais da metade das desonerações alocadas na função trabalho e 9,64% dos gastos tributários previstos no Projeto de Lei Orçamentária (PLOA) de 2014 (ALENCAR JÚNIOR; SALVADOR, 2015, p. 246).

Portanto, o fundo público passou a desempenhar papel estratégico no atual processo de acumulação capitalista, transferindo cada vez mais recursos extraídos da sociedade, via tributação, para o capital financeiro ou capital portador de juros (CHESNAIS, 2005). Isso implica recursos orçamentários destinados ao financiamento das políticas sociais brasileiras desviados de suas funções, principalmente para o pagamento do serviço da dívida (juros e amortizações), sob a alegação de cumprimento da meta de superávit fiscal e, por consequência, de manutenção do equilíbrio macroeconômico brasileiro.

No entanto, a expressão objetiva do fundo público é o orçamento público. O orçamento é muito mais que uma peça técnica; é, essencialmente, um instrumento de disputa política, em que a correlação de forças entre as classes e as frações de classes determinarão “a distribuição do ônus tributário e as prioridades conferidas aos gastos públicos” (OLIVEIRA, 2009, p. 91).

Ainda segundo Oliveira (2009, p. 91), o “orçamento afigura-se, assim, a priori, em princípio, à peça por meio da qual a sociedade decide, por seus representantes políticos, os objetivos de gastos do Estado e a origem dos recursos para financiá-los”.

Quanto aos objetivos de gasto do Estado, este artigo vai enfatizar os gastos sociais e financeiros como parte integrante do gasto público no Brasil. A categoria gasto social é aqui representada pela ordem social presente na Constituição de 1988 e o gasto financeiro, pelo serviço da dívida interna e externa do Estado.

2. O montante, o destino e a relevância do gasto social e financeiro no MA, PB e RN

O objetivo desta seção é mostrar o volume de recursos, a direção e a relevância dos gastos sociais e financeiros executados pelos governos estaduais do MA, PB e RN no período de 2015 a 2018. Esses três estados estão localizados no nordeste do Brasil, região que se constitui internamente pela diversidade econômica, política, socioambiental e territorial.

A configuração territorial do Nordeste brasileiro, ainda que tenha sido fortemente influenciada por fatores geomorfológicos, foi determinada pela natureza específica de sua inserção na economia capitalista mundial e nacional, desde o início de sua formação histórica no período colonial até os dias atuais, e reforçada nas relações de poder político e dominação social mantidas no âmbito local.

O Maranhão possui área territorial de 331.983,293 km², o que representa 21,36% da região Nordeste (IBGE, 2011); cujo PIB de 2017 foi de R\$ 89,5 trilhões (IBGE, 2019e); conta com uma população estimada em 7.035.055 habitantes (IBGE, 2019d) e 2.971 pessoas da população ocupada com 15 anos ou mais de idade; apresentando rendimento médio mensal real de R\$ 1.121,00 e índice de Gini de 0,545 (IBGE, 2015).

A Paraíba possui área territorial de 56.439,838 km², o que representa 3,63% do Nordeste (IBGE, 2011); cujo PIB de 2017 foi de R\$ 62,3 trilhões (IBGE, 2019e); conta com uma população estimada de 3.996.496 habitantes (IBGE, 2019d) e 1.645 pessoas da população ocupada com 15 anos ou mais de idade; apresentando rendimento médio mensal de R\$ 1.125,00 e índice de Gini de 0,514 (IBGE, 2015).

O Rio Grande do Norte possui área territorial de 52.796,791 km², o que representa 3,40% da região Nordeste (IBGE, 2011); cujo PIB de 2017 foi de R\$ 64,3 trilhões (IBGE, 2019e); conta com uma população estimada de 3.479.010 habitantes (IBGE, 2019d) e 1.464 pessoas da população ocupada com 15 anos ou mais de idade; apresentando rendimento médio mensal real de R\$ 1.277,00 e índice de Gini de 0,521 (IBGE, 2015).

Em relação à superestrutura política que se ergueu a partir de uma base econômica colonial, a região Nordeste carrega a herança da sociedade brasileira escravagista que teve, no conservadorismo extremado, a expressão das ideias das classes dominantes e da prática político-econômica (MAZZEO, 2015).

Portanto, diante das diferenças na configuração territorial, econômica e política dos estados da região, qual foi o montante dos gastos social e financeiro executados pelos governos estaduais do MA, PB e RN, no período 2015-2018?

2.1. O montante dos gastos sociais e financeiros

No Maranhão, o montante do gasto público estadual foi de R\$ 12,8 bilhões em 2015; R\$ 15,4 bilhões em 2016; R\$ 17,8 bilhões em 2017 e R\$ 18 bilhões em 2018, registrando um crescimento de 40,49% no período de 2015 a 2018, de acordo com a tabela 1. Do total gasto, 94,41% (R\$ 12,1 bilhões) foi de despesa não financeira e 5,59% (R\$ 717,2 milhões) foi de despesa financeira em 2015; 94,06% (R\$ 14,4 bilhões) e 5,94% (R\$ 911,4 milhões) em 2016; 94,48% (R\$ 16,8 bilhões) e 5,30% (R\$ 982,0 milhões) em 2017; 94,88% (R\$ 17,1 bilhões) e 5,12% (R\$ 922,3 milhões) em 2018.

A despesa não financeira do MA teve um crescimento real de 41,20% em termos de volume de recursos e de 0,5% na sua participação no gasto total, enquanto a despesa financeira cresceu 28,60% e teve reduzida em 8,47% sua participação; o que significa dizer que o crescimento do gasto total no Maranhão foi influenciado decisivamente pelas despesas não financeiras no período analisado.

Tabela 1 - Montante do Gasto total e Despesa financeira e não financeira dos estados

	2015	2016	2017	2018
Maranhão				
Gasto total	12.834.191.912,85	15.354.017.183,88	17.782.012.206,46	18.031.370.418,91
Desp. Não financeira	12.116.959.466,38	14.442.594.949,60	16.800.040.413,60	17.109.022.940,44
Desp. Financeira	717.232.446,46	911.422.234,28	981.971.792,86	922.347.478,47
Paraíba				
Gasto total	9.031.020.431,17	9.723.083.610,89	10.625.600.405,64	10.322.591.802,82
Desp. Não financeira	8.597.437.822,24	9.215.308.987,60	10.156.503.864,16	9.981.886.915,00
Desp. Financeira	433.582.608,93	507.774.623,29	469.096.541,48	340.704.887,82
Rio Grande do Norte				
Gasto total	10.332.470.277,71	9.842.007.719,73	11.817.273.822,97	11.137.978.691,55
Desp. Não financeira	10.098.568.140,44	9.516.057.942,24	11.550.405.429,03	10.862.918.689,31
Desp. Financeira	233.902.137,27	325.949.777,49	266.868.393,94	275.060.002,24

Fonte: elaboração própria, com dados da Secretaria de Estado do Planejamento e Orçamento (MARANHÃO, 2019), Portal da Transparência (PARAÍBA, 2019) e Controladoria Geral do Estado (RIO GRANDE DO NORTE, 2019).

Na Paraíba, o montante do gasto público estadual foi de R\$ 9,0 bilhões em 2015; R\$ 9,7 bilhões em 2016; R\$ 10,6 bilhões em 2017 e R\$ 10,3 bilhões em 2018, um crescimento de 14,30% no período analisado. Do total de gastos, 95,20% (8,6 bilhões) foi de despesa não financeira e 4,80% (433,6 milhões) foi de despesa financeira em 2015; 94,78% (9,2 bilhões) e 5,22% (507,8 milhões) em 2016; 95,59% (10,2 bilhões) e 4,41% (469,1 milhões) em 2017; 96,70% (10,0 bilhões) e 3,30% (340,7 milhões) em 2018.

A despesa não financeira da PB teve um crescimento real de 16,10% em termos de volume de recursos e 1,58% na sua participação no gasto total, enquanto a despesa financeira reduziu em 21,42% seu volume de recursos e 31,25% em sua participação; o que implica dizer que o crescimento do gasto total do Estado foi influenciado decisivamente pelas despesas não financeiras no período.

No Rio Grande do Norte, o montante do gasto público estadual foi de 10,3 bilhões em 2015; 9,8 bilhões em 2016; 11,8 bilhões em 2017 e 11,1 bilhões em 2018, um crescimento de 7,80% no período. Do total de gastos, 97,74% (10,1 bilhões) foi de despesa não financeira e 2,26% (233,9 milhões) foi de despesa financeira em 2015; 96,69% (9,5 bilhões) e 3,31% (325,9 milhões) em 2016; 97,74% (11,6 bilhões) e 2,26% (266,9 milhões) em 2017; 97,53% (10,8 bilhões) e 2,47% (275,1 milhões) em 2018.

A despesa não financeira do RN cresceu 7,57% em termos de volume de recursos e teve reduzida em 0,21% sua participação no gasto total, enquanto a despesa financeira cresceu tanto no seu volume em 17,60%, como na participação em 9,09% no período analisado; o que implica dizer que o crescimento do gasto total do Estado foi mais influenciado pelas despesas financeiras no período, em que pese sua baixa participação relativa no total dos gastos do Estado.

Portanto, os três estados aumentaram o montante dos gastos públicos, com destaque para o Maranhão, cujo crescimento foi de quase o triplo do incremento na PB e o quántuplo no RN. Em todos eles, as despesas não financeiras corresponderam a mais de 94% do gasto total, apresentando crescimento no volume de recursos e na participação no gasto total em quase todos os estados; a exceção foi o governo potiguar, que reduziu discretamente sua participação. Já as despesas financeiras, bem menos expressivas em volume e participação nos gastos públicos estaduais, cresceram em termos de volume no MA e RN e em participação, apenas no governo potiguar.

2.2. O destino dos gastos sociais e financeiros

Nesta subseção o objetivo é evidenciar quais funções/subfunções orçamentárias, isto é, áreas do gasto social e financeiro, que receberam os maiores fluxos de recursos para executarem suas despesas e quais foram as mais representativas no orçamento dos estados do MA, PB e RN no quadriênio analisado.

Enquanto o gasto financeiro analisado corresponde a 100% da despesa pública financeira, o gasto social é um dos componentes da despesa não financeira, sendo que no MA sua participação variou de 53,82% em 2015 para 47,98% em 2018, evidenciando sua importância, apesar da redução de 10,85% na participação no gasto total estadual no quadriênio.

No Maranhão, o fluxo de recursos empenhados pelo governo estadual com a função Educação foi de R\$ 2,1 bilhões em 2015, R\$ 2,2 bilhões em 2016; R\$ 2,6 bilhões em 2017 e R\$ 2,8 bilhões em 2018, perfazendo um crescimento de 29,83% no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 32,70% em 2015; 30,09% em 2016; 32,64% em 2017 e 33,73% em 2018, registrando um incremento real de 3,14% no mesmo período, conforme a tabela 2.

Tabela 2 - A participação por função/subfunção no total dos gastos sociais e financeiros no estado do Maranhão no período de 2015-2018 (%)

MARANHÃO	ΔV* 2015	ΔV 2016	ΔV 2017	ΔV 2018	ΔH**
Gastos Sociais					
Educação	32,70	30,09	32,64	33,73	3,14
Previdência Social	30,21	31,36	27,86	28,00	-7,29
Saúde	25,25	27,30	27,67	26,45	4,75
Assistência Social	4,83	4,42	4,05	3,65	-24,53
Direitos da Cidadania	4,35	4,41	4,89	5,33	22,57
Cultura	1,27	1,07	1,44	1,37	8,22
Ciência e tecnologia	0,56	0,56	0,53	0,66	18,41
Gestão Ambiental	0,43	0,49	0,55	0,54	26,94
Desporto e Lazer	0,41	0,29	0,36	0,27	-34,58
Gastos Financeiros					
Serviço da Dívida Interna	52,03	51,61	60,83	53,39	2,62
Serviço da Dívida Externa	47,97	48,39	39,17	46,61	-2,84

Fonte: elaboração própria, com base nos dados da Secretaria de Estado do Planejamento e Orçamento (MARANHÃO, 2019). **Nota:** *ΔV significa avaliação vertical, que expõe a participação de cada função no gasto social por ano; ** ΔH significa avaliação horizontal, que indica a taxa de crescimento da participação de cada função no gasto social do período analisado.

Na função Previdência Social, os recursos públicos empenhados foram da ordem de R\$ 2,0 bilhões em 2015; R\$ 2,3 bilhões em 2016; R\$ 2,3 bilhões em 2017; e R\$ 2,3 bilhões em 2018, revelando um crescimento de 16,70% no quadriênio. Enquanto sua participação no gasto social foi de 30,21% em 2015; 31,36% em 2016; 27,86% em 2017; e 28,00% em 2018, apresentando uma redução de 7,29% no mesmo período.

Na função Saúde, os recursos empenhados foram da ordem de R\$ 1,6 bilhão em 2015; R\$ 2,0 bilhões em 2016; R\$ 2,2 bilhões em 2017; e R\$ 2,2 bilhões em 2018, importando em um crescimento real de 31,86% no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 25,25% em 2015; 27,30% em 2016; 27,67% em 2017; e 26,45% em 2018, configurando um aumento de 4,75% no mesmo período.

Na função Assistência Social, os recursos empenhados foram de R\$ 315,1 milhões em 2015; R\$ 322,0 milhões em 2016; R\$ 328,0 milhões em 2017; e R\$ 299,3 milhões em 2018, significando uma redução de 5% no quadriênio. Enquanto sua participação no gasto social foi de 4,83% em 2015; 4,42% em 2016; 4,05% em 2017; e 3,65% em 2018, acarretando uma redução, ainda maior, de 24,53% no mesmo período.

Na função Direitos da Cidadania, foram empenhados recursos na ordem de R\$ 283,4 milhões em 2015; R\$ 321,3 milhões em 2016; R\$ 396,0 milhões em 2017; e R\$ 437,2 milhões em 2018, perfazendo um crescimento de 54,29% no quadriênio analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 4,35% em 2015; 4,41% em 2016; 4,89% em 2017; e 5,33% em 2018, conformando um aumento de 22,57% no mesmo período.

Na função Cultura, os recursos empenhados atingiram R\$ 82,7 milhões em 2015; recuaram para R\$ 78,1 milhões em 2016; avançaram para R\$ 116,6 milhões em 2017; e fecharam em um patamar mais baixo de R\$ 112,7 milhões em 2018, o que gerou no fluxo um crescimento de 36,23% no quadriênio. Enquanto sua participação no gasto social foi de 1,27% em 2015; 1,07% em 2016; 1,44% em 2017; e 1,37% em 2018, acarretando um aumento de 8,22% no mesmo período.

Na função Ciência e Tecnologia, foram empenhados recursos na ordem de R\$ 36,4 milhões em 2015; R\$ 41,1 milhões em 2016; R\$ 43,3 milhões em 2017; e R\$ 54,3 milhões em 2018, sinalizando um crescimento de 49,05% no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 0,56% em 2015; 0,56% em 2016; 0,53% em 2017; e 0,66% em 2018, configurando um incremento real de 18,41% no mesmo período.

Na função Gestão Ambiental, os gastos empenhados foram de R\$ 27,9 milhões em 2015; R\$ 35,6 milhões em 2016; R\$ 44,9 milhões em 2017; e R\$ 44,6 milhões em 2018, engendrando um crescimento de 59,79% no quadriênio analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 0,43% em 2015; 0,49% em 2016; 0,55% em 2017; e 0,54% em 2018, incrementando 26,94% no mesmo período.

Na função Desporto e Lazer, os gastos empenhados foram de R\$ 26,6 milhões em 2015; R\$ 21,1 milhões em 2016; R\$ 29,0 milhões em 2017; e R\$ 21,9 milhões em 2018, apresentando uma redução de 17,65% no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 0,41% em 2015; 0,29% em 2016; 0,36% em 2017; e 0,27% em 2018, registrando uma queda de 34,58% no mesmo período.

Em relação ao gasto financeiro, o governo estadual do Maranhão empenhou recursos na subfunção orçamentária Serviço da Dívida Interna da ordem de R\$ 265,7 milhões em 2015; aumentando para R\$ 368,7 milhões em 2016, alcançando R\$ 492,0 milhões em 2017; e recuando para R\$ 387,7 milhões em 2018, o que gerou um crescimento de 45,93% no fluxo de recursos gastos no período analisado. Enquanto sua participação no gasto financeiro foi de 52,03% em 2015; reduziu para 51,61% em 2016; chegou a um patamar de 60,83% em 2017; e tornou a reduzir para 53,39% em 2018, gerando um pequeno incremento de 2,62% no quadriênio.

Já na subfunção Serviço da Dívida Externa, foram empenhadas despesas na ordem de R\$ 245,0 milhões em 2015; R\$ 345,7 milhões em 2016; R\$ 316,7 milhões em 2017; e R\$ 338,5 milhões em 2018, proporcionando um crescimento de 38,17% no período analisado. Enquanto sua participação no gasto financeiro foi de 47,97% em 2015; 48,39% em 2016; 39,17% em 2017; e 46,61% em 2018, o que gerou uma redução de 2,84% no mesmo período.

Portanto, diante da menor participação do gasto social nas despesas não financeiras maranhenses, as áreas sociais priorizadas, em termos de volume de recursos e de participação no gasto total, foram: Gestão Ambiental, Direitos de Cidadania, Ciência e Tecnologia e Cultura. Em posição intermediária observou-se as áreas de Saúde, Educação e Previdência Social; enquanto Assistência Social e Desporto e Lazer foram as áreas mais prejudicadas. Em relação ao gasto financeiro, a despesa com o Serviço da Dívida Interna foi priorizada pelo governo estadual maranhense.

Na Paraíba, a participação do gasto social na despesa estadual não financeira variou de 55,21% em 2015 para 58,25% em 2018, acarretando um crescimento na participação de 5,5%, evidenciando sua importância no gasto total estadual no quadriênio.

Nesse mesmo estado, o gasto na função Educação foi de R\$ 1,8 bilhão em 2015; R\$ 2,1 bilhões em 2016; R\$ 2,3 bilhões em 2017 e R\$ 2,2 bilhões em 2018, perfazendo um crescimento de 26,11% no fluxo de gastos no quadriênio analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 37,34% em 2015; 38,88% em 2016; 38,04% em 2017 e 38,44% em 2018, apresentando um incremento de 2,94% no mesmo período, conforme a tabela 3.

Na função Previdência Social, foram empenhados gastos nos valores de R\$ 1,3 bilhão em 2015; R\$ 1,4 bilhão em 2016; R\$ 1,6 bilhão em 2017; e R\$ 1,5 bilhão em 2018, acarretando um crescimento de 21,53% no quadriênio. Enquanto sua participação no gasto social foi de 26,52% em 2015; 25,81% em 2016; 26,56% em 2017; e 26,31% em 2018, registrando uma pequena redução de 0,80% no mesmo período.

Tabela 3 – A participação por função/subfunção no total dos gastos sociais e financeiros no estado da Paraíba no período de 2015-2018 (%)

PARAÍBA	ΔV* 2015	ΔV 2016	ΔV 2017	ΔV 2018	ΔH**
Gastos Sociais					
Educação	37,34	38,88	38,04	38,44	2,94
Previdência Social	26,52	25,81	26,56	26,31	-0,80
Saúde	24,35	23,88	23,90	24,43	0,32
Gestão Ambiental	3,80	3,40	3,48	3,51	-7,60
Assistência Social	3,15	3,69	3,56	2,92	-7,44
Direitos da Cidadania	2,91	2,65	2,78	2,92	0,14
Comunicações	0,88	0,90	0,90	0,63	-28,44
Ciência e Tecnologia	0,62	0,42	0,47	0,54	-12,39
Cultura	0,33	0,23	0,22	0,22	-34,26
Desporto e Lazer	0,09	0,14	0,10	0,09	-2,30
Gastos Financeiros					
Serviço da Dívida Interna	92,05	91,98	90,58	85,22	-7,42
Serviço da Dívida Externa	7,95	8,02	9,42	14,78	85,95

Fonte: elaboração própria, com base nos dados do Portal da Transparência (PARAÍBA, 2019). **Nota:** *ΔV significa avaliação vertical que expõe a participação de cada função no gasto social por ano; **ΔH significa avaliação horizontal que indica a taxa de crescimento da participação de cada função no gasto social do período analisado.

Na função Saúde, os gastos empenhados foram da ordem de R\$ 1,2 bilhão em 2015; R\$ 1,3 bilhão em 2016; R\$ 1,4 bilhão em 2017; e R\$ 1,4 bilhão em 2018, promovendo um crescimento de 22,90% no fluxo dos gastos no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 24,35% em 2015; 23,88% em 2016; 23,90% em 2017; e 24,43% em 2018, permanecendo praticamente inalterada, com discreto incremento de 0,32% no mesmo período.

Na função Gestão Ambiental, os recursos empenhados foram da ordem de R\$ 180,5 milhões em 2015; R\$ 181,5 milhões em 2016; R\$ 206,5 milhões em 2017; e R\$ 204,3 milhões em 2018, sinalizando um crescimento de 13,19% no fluxo de gasto no quadriênio. Enquanto sua participação no gasto social foi de 3,80% em 2015; 3,40% em 2016; 3,48% em 2017; e 3,51% em 2018, provocando uma redução de 7,60% no mesmo período.

Na função Assistência Social, os gastos empenhados foram de R\$ 150,0 milhões em 2015; avançaram para R\$ 197,0 milhões em 2016; alcançaram R\$ 211,2 milhões em 2017; e recuaram para R\$ 170,0 milhões em 2018, apresentando um crescimento de 13,40% no fluxo de gastos no quadriênio analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 3,15% em 2015; 3,69% em 2016; 3,56% em 2017; e 2,92% em 2018, provocando uma redução de 7,44% no mesmo período.

Na função Direitos da Cidadania, foram gastos R\$ 138,2 milhões em 2015; R\$ 141,5 milhões em 2016, R\$ 164,7 milhões em 2017; e R\$ 169,6 milhões em 2018, indicando crescimento de 22,68% no fluxo de gastos no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 2,91% em 2015; 2,65% em 2016; 2,78% em 2017; e 2,92% em 2018, permanecendo praticamente inalterada.

Na função Comunicação, os gastos empenhados foram de R\$ 41,7 milhões em 2015; R\$ 48,0 milhões em 2016; R\$ 53,2 milhões em 2017; e R\$ 36,6 milhões em 2018, apresentando uma redução de 12,33% no fluxo de gastos no quadriênio analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 0,88% em 2015; 0,90% em 2016; 0,90% em 2017; e 0,63% em 2018, configurando uma queda de 28,44% no mesmo período analisado.

Na função Ciência e Tecnologia, os gastos empenhados foram de R\$ 29,4 milhões em 2015; R\$ 22,4 milhões em 2016; R\$ 27,7 milhões em 2017; e R\$ 31,5 milhões em 2018, registrando um crescimento de 7,33% no fluxo de gastos no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 0,62% em 2015; 0,42% em 2016; 0,47% em 2017; e 0,54% em 2018, acarretando uma redução de 12,39% no mesmo período.

Na função Cultura, foram empenhados R\$ 15,9 milhões em 2015; R\$ 12,1 milhões em 2016; R\$ 13,1 milhões em 2017; e R\$ 12,8 milhões em 2018, perfazendo uma redução de 19,46% no fluxo de gastos no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 0,33% em 2015; 0,23% em 2016; 0,22% em 2017; e 0,22% em 2018, sinalizando uma queda na participação de 34,26% no mesmo período.

Na função Desporto e Lazer, os gastos foram de R\$ 4,3 milhões em 2015; R\$ 7,4 milhões em 2016; R\$ 6,1 milhões em 2017; e R\$ 5,1 milhões em 2018, promovendo um crescimento de 19,69% no fluxo de gasto no quadriênio. Enquanto sua participação no gasto social foi de 0,09% em 2015; 0,14% em 2016; 0,10% em 2017; e 0,09% em 2018, gerando uma redução de 2,30% no período.

Em relação aos gastos financeiros, foram empenhados recursos na subfunção Serviço da Dívida Interna da ordem de R\$ 399,1 milhões em 2015; 467,0 milhões em 2016; R\$ 407,4 milhões em 2017; e R\$ 290,3 milhões em 2018, importando em uma queda de 27,25% no fluxo de gasto no período analisado. Enquanto sua participação no gasto financeiro foi de 92,05% em 2015; 91,98% em 2016; 90,58% em 2017; e 85,22% em 2018, significando uma redução de 7,42% no período.

Na subfunção Serviço da Dívida Externa, foram gastos R\$ 34,5 milhões em 2015; R\$ 41,0 milhões em 2016; R\$ 44,2 milhões em 2017; e R\$ 50,4 milhões em 2018, indicando um crescimento de 46,12% no fluxo de gasto no quadriênio. Enquanto sua participação no gasto financeiro foi de 7,95% em 2015; 8,02% em 2016; 9,42% em 2017; e 14,78% em 2018, configurando um crescimento de 85,95% no mesmo período.

Portanto, diante do incremento da participação do gasto social nas despesas não financeiras paraibanas, as áreas sociais priorizadas, em termos de volume de recursos e de participação no gasto total, foram Educação, Saúde e Direitos de Cidadania. Em posição intermediária, registram-se as funções da Previdência Social, Desporto e Lazer, Assistência Social e Gestão Ambiental, que, apesar de elevarem o volume de gastos, tiveram reduzidas suas participações no gasto social do estado. E, por outro lado, as funções mais prejudicadas foram Comunicações e Cultura. Em relação ao gasto financeiro, a despesa com o Serviço da Dívida Externa foi priorizada pelo governo da Paraíba.

No Rio Grande do Norte, a participação do gasto social na despesa não financeira variou de 54,8% em 2015 para 69,3% em 2018, registrando um crescimento na participação de 26,2% no quadriênio analisado, ratificando sua importância no gasto público estadual. O gasto do governo do RN na função Previdência Social foi de R\$ 2,5 bilhões em 2015; R\$ 2,7 bilhões em 2016; R\$ 3,7 bilhões em 2017; e R\$ 3,6 bilhões em 2018, apontando um crescimento de 43,99% no fluxo de gastos no período em análise. Enquanto sua participação no gasto social foi de 44,90% em 2015; 45,58% em 2016; 50,12% em 2017; e 47,60% em 2018, apresentando um incremento de 6,03% no mesmo período, conforme a tabela 4.

Tabela 4 – A participação por função/subfunção no total dos gastos sociais e financeiros no estado do Rio Grande do Norte no período de 2015-2018 (%)

RIO GRANDE DO NORTE	ΔV* 2015	ΔV 2016	ΔV 2017	ΔV 2018	ΔH**
Gastos Sociais					
Previdência Social	44,90	45,58	50,12	47,60	6,03
Educação	23,95	24,18	22,22	20,62	-13,90
Saúde	23,32	22,06	21,58	22,96	-1,54
Gestão Ambiental	2,92	3,31	1,94	3,92	34,07
Direitos da Cidadania	2,10	1,81	1,68	2,22	5,61
Assistência Social	1,55	1,71	1,62	2,09	35,06
Cultura	0,57	0,51	0,36	0,31	-44,66
Desporto e Lazer	0,42	0,52	0,07	0,06	-85,26
Comunicações	0,25	0,28	0,27	0,19	-25,81
Ciência e Tecnologia	0,02	0,03	0,13	0,03	45,88
Gastos Financeiros					
Serviço da Dívida Interna	89,83	92,39	90,19	83,56	-6,99
Serviço da Dívida Externa	10,17	7,61	9,81	16,44	61,75

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados da Controladoria Geral do Estado (RIO GRANDE DO NORTE, 2019).
Nota: *ΔV significa avaliação vertical que expõe a participação de cada função no gasto social por ano; ** ΔH significa avaliação horizontal que indica a taxa de crescimento da participação de cada função no gasto social do período analisado.

Na função Educação, os recursos públicos empenhados foram da ordem de R\$ 1,3 bilhão em 2015; R\$ 1,4 bilhão em 2016; R\$ 1,6 bilhão em 2017; e R\$ 1,6 bilhão em 2018, indicando um crescimento de 16,93% no fluxo de gastos no quadriênio. Enquanto sua participação no gasto social foi de 23,95% em 2015; 24,18% em 2016; 22,22% em 2017; e 20,62% em 2018, perfazendo uma redução de 13,90% no mesmo período.

Na função Saúde, os gastos empenhados foram da ordem de R\$ 1,3 bilhão em 2015; R\$ 1,3 bilhão em 2016; R\$ 1,6 bilhão em 2017; e R\$ 1,7 bilhão em 2018, promovendo um crescimento de 33,71% no fluxo dos gastos no período analisado, enquanto sua participação no gasto social foi de 23,32% em 2015; 22,06% em 2016; 21,58% em 2017; e 22,96% em 2018, configurando uma redução de 1,54% no mesmo período.

Na função Gestão Ambiental, os recursos empenhados foram da ordem de R\$ 162,0 milhões em 2015; R\$ 197,2 milhões em 2016; R\$ 142,0 milhões em 2017; e R\$ 295,0 milhões em 2018, importando em um crescimento de 82,07% no fluxo de gastos no quadriênio. Enquanto sua participação no gasto social foi de 2,92% em 2015; 3,31% em 2016; 1,94% em 2017; e 3,92% em 2018, registrando um incremento de 34,07% no mesmo período.

Na função Direitos da Cidadania, foram gastos R\$ 116,3 milhões em 2015; R\$ 108,0 milhões em 2016; R\$ 123,0 milhões em 2017 e R\$ 167,0 milhões em 2018, significando um crescimento de 43,43% no fluxo de gastos no período analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 2,10% em 2015; 1,81% em 2016; 1,68% em 2017; e 2,22% em 2018, apontando um incremento de 5,61% no mesmo período.

Na função Assistência Social, os gastos empenhados foram de R\$ 85,6 milhões em 2015; R\$ 101,9 milhões em 2016; R\$ 118,8 milhões em 2017; e R\$ 157,0 milhões em 2018, sinalizando um crescimento de 83,42% no fluxo de gastos no período em análise. Enquanto sua participação no gasto social foi de 1,55% em 2015; 1,71% em 2016; 1,62% em 2017; e 2,09% em 2018, perfazendo um incremento de 35,06% no mesmo período.

Na função Cultura, foram empenhados R\$ 31,5 milhões em 2015; R\$ 30,3 milhões em 2016; R\$ 26,0 milhões em 2017; e R\$ 23,7 milhões em 2018, configurando uma redução de 24,84% no fluxo de gastos no quadriênio analisado. Enquanto sua participação no gasto social foi de 0,57% em 2015; 0,51% em 2016; 0,36% em 2017; e 0,31% em 2018, acarretando uma redução de 44,66% no mesmo período.

Na função Desporto e Lazer, os gastos empenhados foram de R\$ 23,4 milhões em 2015; R\$ 31,2 milhões em 2016; R\$ 5,4 milhões em 2017; e R\$ 4,6 milhões em 2018, indicando uma redução de 79,98% no fluxo de gastos no período em análise, enquanto sua participação foi de 0,42% em 2015; 0,52% em 2016; 0,07% em 2017; e 0,06% em 2018, apresentando uma redução de 85,26% no mesmo período.

Na função Comunicações, os gastos foram de R\$ 14,1 milhões em 2015; R\$ 16,5 milhões em 2016; R\$ 19,8 milhões em 2017; e R\$ 14,2 milhões em 2018, configurando um crescimento de 0,75% no fluxo de gastos no quadriênio em análise. Enquanto sua participação foi de 0,25% em 2015; 0,28% em 2016; 0,27% em 2017; e 0,19% em 2018, importando em uma redução de 25,81% no mesmo período.

Na função Ciência e Tecnologia, os gastos foram de R\$ 1,0 milhão em 2015; R\$ 1,9 milhão em 2016; R\$ 9,8 milhões em 2017; e R\$ 2,1 milhões em 2018, registrando um crescimento de 98,11% no fluxo de gastos no período analisado. Enquanto sua participação foi de 0,02% em 2015; 0,03% em 2016; 0,13% em 2017; e 0,03% em 2018, acarretando um incremento de 45,88% no mesmo período.

Em relação aos gastos financeiros, os recursos empenhados na subfunção Serviço da Dívida Interna foram na ordem de R\$ 209,1 milhões em 2015; R\$ 301,0 milhões em 2016; R\$ 241,0 milhões em 2017; e R\$ 230,0 milhões em 2018, apontando um crescimento de 9,91% no fluxo de gastos no período analisado. Enquanto sua participação no gasto financeiro foi de 89,83% em 2015; 92,39% em 2016; 90,19% em 2017; e 83,56% em 2018, apresentando uma redução de 6,99% no mesmo período.

Na subfunção Serviço da Dívida Externa, foram gastos R\$ 24,0 milhões em 2015; R\$ 25,0 milhões em 2016; R\$ 26,2 milhões em 2017; e R\$ 45,2 milhões em 2018, perfazendo um crescimento de 91,13% no fluxo de gastos no período em análise. Enquanto sua participação no gasto financeiro foi de 10,17% em 2015; 7,61% em 2016; 9,81% em 2017; e 16,44% em 2018, importando em um crescimento de 61,75% no mesmo período.

Portanto, diante do incremento da participação do gasto social nas despesas não financeiras potiguares, as áreas sociais priorizadas, em termos de volume de recursos e de participação no gasto total, foram Ciência e Tecnologia, Gestão Ambiental e Assistência Social. Em posição intermediária, observou-se as funções Previdência Social, Direitos de Cidadania e Saúde; ao passo que as áreas mais prejudicadas foram Educação, Comunicações, Cultura e Desporto e Lazer, todas com elevadas perdas de participação no total do gasto social. Em relação ao gasto financeiro, a despesa com o Serviço da Dívida Externa foi priorizada pelo governo do Rio Grande do Norte no período analisado.

2.3. A relevância dos gastos sociais e financeiros

O objetivo da presente subseção é verificar o quão relevante foram os gastos sociais e financeiros em relação ao gasto orçamentário estadual, ao PIB e à população nos estados do MA, PB e RN.

Tomando como base o indicador Gasto Total/População (gasto total *per capita*), o governo estadual do MA gastou por habitante R\$ 1.858,89 em 2015; R\$ 2.207,93 em 2016; 2.540,20 em 2017; e 2.563,07 em 2018, acarretando um crescimento de 37,88% no gasto público *per capita*, conforme tabela 5.

Tabela 5 – Relevância dos gastos sociais e financeiros no estado do Maranhão

Maranhão	2015	2016	2017	2018	ΔH^*
Gasto total <i>per capita</i> (R\$)	1.858,89	2.207,93	2.540,20	2.563,07	37,88
Gasto social <i>per capita</i> (R\$)	944,56	1.048,10	1.156,71	1.166,90	23,54
Gasto financeiro <i>per capita</i> (R\$)	73,96	102,72	115,52	103,22	39,56
Gasto total / PIB (%)	16,35	18,00	19,86	0	21,47
Gasto social / PIB (%)	8,31	8,54	9,04	0	8,78
Gasto financeiro / PIB (%)	0,65	0,84	0,90	0	38,46
Gasto social / Gasto total (%)	50,81	47,47	45,54	45,53	-10,39
Gasto financeiro / Gasto total (%)	3,98	4,65	4,55	4,03	1,26
Gasto social / Gasto financeiro (unid.)	12,77	10,20	10,01	11,31	-11,43

Fonte: elaboração própria, com base nos dados da Secretaria de Estado do Planejamento e Orçamento (MARANHÃO, 2019); IBGE (2019a, 2019b, 2019c, 2019d, 2019e).

Nota: * ΔH significa avaliação horizontal que indica a taxa de crescimento no período analisado.

Tal crescimento também ocorreu no gasto social *per capita* (23,54%) e no gasto financeiro *per capita* (39,56%), cujos valores respectivos foram R\$ 1.166,90 e R\$ 103,22 em 2018. No entanto, apesar dos valores nominais do gasto social por pessoa serem mais expressivos, foi o gasto financeiro *per capita* que relativamente cresceu numa velocidade superior à do gasto social por habitante, indicando que o governo estadual aumentou os gastos por habitante com o serviço da dívida numa proporção maior que o aumento dos gastos sociais no período 2015-2018.

No que diz respeito ao indicador Gasto Total/PIB, a participação do gasto público na produção da riqueza estadual: 16,35% da riqueza produzida no MA foi fruto do gasto do governo em 2015, aumentou para 18% em 2016 e mais ainda para 19,86 % em 2017, registrando um crescimento de 21,47% no período 2015-2017.

Quanto à participação dos gastos sociais e financeiros no PIB, 8,31% da riqueza maranhense produzida foi oriunda do gasto social em 2015, 8,54% em 2016 e 9,04% em 2017, acarretando um aumento de 8,78% no período; enquanto 0,65% da riqueza foi produzida pelo gasto financeiro em 2015, 0,84% em 2016 e 0,90% em 2017, indicando um aumento 38,46% no mesmo período. Isso demonstrou que, apesar da maior participação do gasto social no PIB, o gasto financeiro teve sua participação mais do que quadruplicada na produção da riqueza maranhense no período 2015-2017.

Em relação aos indicadores de Gasto Social/Gasto Total e de Gasto Financeiro/Gasto Total, 50,81% dos gastos do governo estadual foram despendidos com o gasto social e apenas 3,98% com o gasto financeiro em 2015; 47,47% e 4,65% em 2016; 45,54% e 4,55% em 2017; e 45,53 e 4,03% em 2018, respectivamente. Tais resultados evidenciaram uma redução de 10,39% na participação do gasto social e um incremento de 1,26% na participação do gasto financeiro no total do gasto do governo do estado do Maranhão no período 2015-2018.

No que diz respeito ao indicador Gasto Social/Gasto financeiro, a razão entre as variáveis evidenciou que o gasto social foi 12,77 vezes maior que o gasto financeiro em 2015, 10,20 vezes em 2016, 10,01 vezes em 2017 e 11,31 vezes em 2018. Tais resultados demonstram que o volume de recursos disponibilizados para o gasto social foi muito superior ao do gasto financeiro; no entanto, ao longo do quadriênio 2015-2018, houve uma desaceleração no resultado da razão entre as variáveis, o que indica que o governo do estado do Maranhão aumentou o repasse dos recursos para o gasto financeiro numa velocidade superior aos aumentos de repasses para o gasto social.

Na Paraíba, o gasto total *per capita* foi de R\$ 2.582,91 em 2018, importando em um incremento de 13,61% em relação a 2015; o gasto social *per capita* foi de R\$ 1.454,96, indicando um crescimento de 21,76%; e o gasto financeiro foi de R\$ 85,25, sinalizando uma redução de 21,90%, conforme a tabela 6. Ficou evidente que o governo estadual aumentou o gasto social e reduziu o gasto financeiro por habitante no período analisado.

Tabela 6 – Relevância do gasto social e financeiro no estado da Paraíba

Paraíba	2015	2016	2017	2018	ΔH*
Gasto total <i>per capita</i> (R\$)	2.273,56	2.431,13	2.639,53	2.582,91	13,61
Gasto social <i>per capita</i> (R\$)	1.194,92	1.333,32	1.473,94	1.454,96	21,76
Gasto financeiro <i>per capita</i> (R\$)	109,15	126,96	116,53	85,25	-21,90
Gasto total / PIB (%)	16,09	16,45	17,03	0	5,84
Gasto social / PIB (%)	8,45	9,02	9,51	0	12,54
Gasto financeiro / PIB (%)	0,77	0,86	0,90	0	16,88
Gasto social / despesa total (%)	52,56	54,84	55,84	56,33	7,17
Gasto financeiro / despesa total (%)	4,80	5,22	4,41	3,30	-31,25
Gasto social / Gasto financeiro (unid.)	10,95	10,50	12,65	17,07	55,89

Fonte: elaboração própria, com base nos dados do Portal da Transparência (PARAÍBA, 2019); IBGE (2019a, 2019b, 2019c, 2019d, 2019e). **Nota:** *ΔH significa avaliação horizontal que indica a taxa de crescimento no período analisado.

A participação do gasto total no PIB foi de 16,09% em 2015 e passou para 17,03% em 2017, um aumento de 5,84%; já a participação do gasto social, foi de 8,45% e passou para 9,51%, um aumento de 12,54%; e a do gasto financeiro foi de 0,77% e elevou-se para 0,90%, apresentando incremento de 16,88%. Tanto o gasto social como o financeiro aumentaram suas participações na composição do PIB, sendo que este último cresceu numa proporção maior que o outro.

Em relação à participação do gasto social no gasto total, 52,66% do gasto total adveio do gasto social em 2015, 54,84% em 2016, 55,84% em 2017 e 56,33% em 2018, significando um crescimento de 7,17%; enquanto a participação do gasto financeiro era 4,80% em 2015, 5,22% em 2016, 4,41 em 2017 e 3,30% em 2018, gerando uma queda de 31,25%. Portanto, a participação do gasto social cresceu e a do financeiro decresceu no gasto total do governo da Paraíba no período.

No que diz respeito à razão entre o gasto social e o gasto financeiro, o gasto social superou o gasto financeiro em 10,95 vezes em 2015, 10,50 vezes em 2016, 12,65 em 2017 e 17,07 em 2018. Apesar de uma ligeira desaceleração no início, o resultado da razão entre as variáveis cresceu 55,89% no período 2015-2018, o que indica que o governo da Paraíba aumentou o repasse dos recursos para o gasto social numa velocidade superior ao gasto financeiro.

No Rio Grande do Norte, o gasto total *per capita* foi de R\$ 3.201,48 em 2018, configurando um incremento de 6,65% em relação a 2015; o gasto social *per capita* foi de R\$ 2.163,42, perfazendo um crescimento de 34,37%; e o gasto financeiro foi de R\$ 79,06, importando em um incremento de 16,96%, conforme a tabela 7. Assim, o governo estadual aumentou tanto o gasto social como o gasto financeiro por habitante no primeiro numa proporção maior do que o segundo.

Tabela 7 – Relevância dos gastos sociais e financeiros no estado do Rio Grande do Norte

Rio Grande do Norte	2015	2016	2017	2018	ΔH^*
Gasto total <i>per capita</i> (R\$)	3.001,73	2.832,23	3.369,62	3.201,48	6,65
Gasto social <i>per capita</i> (R\$)	1.610,07	1.714,41	2.088,89	2.163,42	34,37
Gasto financeiro <i>per capita</i> (R\$)	67,62	93,62	76,10	79,06	16,92
Gasto total / PIB (%)	18,05	16,49	18,38	0	1,83
Gasto social / PIB (%)	9,68	9,98	11,39	0	17,67
Gasto financeiro / PIB (%)	0,41	0,55	0,42	0	2,44
Gasto social / despesa total (%)	53,64	60,53	61,99	67,58	25,99
Gasto financeiro / despesa total (%)	2,25	3,31	2,26	2,47	9,78
Gasto social / Gasto financeiro (unid.)	23,81	18,31	27,45	27,36	14,91

Fonte: elaboração própria, com base nos dados da Controladoria Geral do Estado (RIO GRANDE DO NORTE, 2019); IBGE (2019a, 2019b, 2019c, 2019d, 2019e). **Nota:** * ΔH significa avaliação horizontal que indica a taxa de crescimento no período analisado.

A participação do gasto total no PIB era 18,05% em 2015 e passou para 18,38% em 2017, registrando um aumento de 1,85%; já a participação do gasto social era 9,68% e passou para 11,39%, indicando um aumento de 17,67% e a do gasto financeiro era 0,41% e foi para 0,42%, apresentando um incremento de 2,44%. Tanto o gasto social como o financeiro aumentaram suas participações na composição do PIB, no entanto, a participação do gasto social cresceu oito vezes mais que a do gasto financeiro, no período 2015-2017.

Em relação à participação do gasto social no gasto total, 53,64% do gasto total adveio do gasto social em 2015, 60,53% em 2016, 61,99% em 2017 e 67,58% em 2018, implicando em um crescimento de 25,99%; enquanto a participação do gasto financeiro era 2,25% em 2015, 3,31% em 2016, 2,26% em 2017 e 2,47% em 2018, sinalizando um incremento de 9,78%. Portanto, a participação do gasto social e a do gasto financeiro no gasto total do governo do estado do RN aumentaram, sendo que a primeira cresceu quase o triplo da segunda no quadriênio 2015-2018.

No que diz respeito à razão entre o gasto social e o gasto financeiro, o gasto social superou o gasto financeiro em 23,81 vezes em 2015, 18,31 vezes em 2016, 27,45 em 2017 e 27,36 em 2018. Apesar de uma desaceleração acentuada no início do período, o resultado da razão entre as variáveis cresceu 14,91% nos anos 2015 a 2018, o que indica que o governo do estado do Rio Grande do Norte aumentou o repasse dos recursos para o gasto social numa velocidade superior aos aumentos de repasses para o gasto financeiro.

Considerações finais

Diante da importância cada vez maior concedida ao fundo público pelo Estado capitalista, seja na reprodução do capital ou da força de trabalho, a depender da correlação de forças entre o capital e o trabalho, este artigo propôs analisar o montante, o destino e a relevância do gasto social e do gasto financeiro nos estados Rio Grande do Norte, Paraíba e Maranhão, no período de 2015 a 2018, no sentido de revelar como essa disputa ocorreu e quais interesses foram realmente priorizados pelos governos do Nordeste.

Do ponto de vista do montante dos gastos, o MA e PB tiveram crescimentos reais no montante do gasto público, permitindo que suas despesas não financeiras aumentassem em volume de recursos e em participação no gasto total do Estado, muito embora a despesa financeira do MA tenha crescido em volume. No RN o montante do gasto também cresceu, numa proporção menor, insuficiente para manter a tendência de incrementos na participação da despesa não financeira, mas suficiente para aumentar o volume e a participação da despesa financeira no gasto total do Estado.

Em relação ao destino do gasto social e financeiro, o Maranhão priorizou os gastos sociais nas áreas Gestão Ambiental, Direitos de Cidadania e Ciência e Tecnologia e o gasto financeiro com o Serviço da Dívida Interna; a Paraíba priorizou os gastos sociais nas áreas Educação, Saúde e Direitos de Cidadania e o gasto financeiro com o Serviço da Dívida Externa; e o Rio Grande do Norte priorizou os gastos sociais nas áreas Ciência e Tecnologia, Gestão Ambiental e Assistência Social e o gasto financeiro, com o Serviço da Dívida Externa.

No que diz respeito à relevância, o gasto social foi extremamente importante para a composição do gasto orçamentário e do PIB no MA, PB e RN, enquanto o gasto financeiro vem expandindo sua importância relativa nos gastos estaduais, principalmente no gasto público maranhense, considerando-se o quadriênio analisado.

Portanto, na periferia do NE, o fundo público continuou a cumprir funções contraditórias: a de reproduzir o capital, a partir do aumento do volume e da relevância do gasto financeiro, principalmente no Maranhão; e de reproduzir a força de trabalho, a partir de expressiva participação do gasto social nas composições do gasto público e do PIB nos estados do MA, PB e RN.

Referências

ALENCAR JÚNIOR, O. G.; SALVADOR, E. Finanças, fundo público e financiamento da seguridade social no Brasil. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v.18, n.2, p. 239-248, jul./dez. 2015.

CHESNAIS, F. **A finança mundializada**: raízes sociais e políticas, configuração, consequências. São Paulo: Boitempo, 2005.

FATTORELLI, M. L. (org.). **Auditoria cidadã da dívida pública**: experiências e métodos. Brasília: Inove Editora, 2013.

GIACOMONI, J. **Orçamento público**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo demográfico 2010**: características da população e dos domicílios: resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Diretoria de Pesquisas. Coordenação de Trabalho e Rendimento. Pesquisa nacional por amostra de domicílios: **síntese de indicadores 2013**. 2. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. IBGE. **Estimativas de população (2015)**. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2015/estimativa_dou_2015_2015091.pdf>. Acesso em: 01 out. 2019a.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Estimativas de população (2016)**. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2016/estimativa_dou_2016_20160913.pdf>. Acesso em: 01 out. 2019b.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Estimativas de população 2017**. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2017/estimativa_dou_2017.pdf>. Acesso em: 01 out. 2019c.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Estimativas de população 2018**. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2018/estimativa_dou_2018_20181019.pdf>. Acesso em: 01 out. 2019d.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Contas nacionais**. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9054-contas-regionais-do-brasil.html?edicao=18008&t=downloads>>. Acesso em: 10 dez. 2019e.

MARANHÃO. **SEPLAN**. Disponível em: <<http://www.seplan.ma.gov.br/responsabilidade-fiscal/>>. Acesso em: 22 dez. 2020.

MAZZEO, A. C. **Estado e burguesia no Brasil**: origens da autocracia burguesa. 3. ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

OLIVEIRA, F. A. **Economia e política das finanças públicas no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 2009.

PARAÍBA. **Portal da Transparência**. Disponível em: <<http://transparencia.pb.gov.br/despesas/despesa-orcamentaria>>. Acesso em: 22 dez. 2020.

RIO GRANDE DO NORTE: **Controladoria Geral do Estado**. Disponível em: <http://www.control.rn.gov.br/Conteudo.asp?TRAN=PASTAC&TARG=896&ACT=&PAGE=1&P_ARM=&LBL=Balan%E7os>. Acesso em: 22 dez. 2020.

SALVADOR, E.; TEIXEIRA, S. O. Orçamento e políticas sociais: metodologia de análise na perspectiva crítica. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v.18, n.1, p. 15-32, jan./jun. 2014.