

# ORÇAMENTO PÚBLICO E DEFESA NACIONAL: UMA ANÁLISE DO ORÇAMENTO DE DEFESA BRASILEIRO NO PERÍODO DE 2000 A 2016

Patrícia de Oliveira Matos<sup>1</sup>  
Julie Maryne Fingolo<sup>2</sup>  
Raphael Augusto Schneider<sup>3</sup>

## RESUMO

---

O presente artigo realiza a ampliação e atualização de um estudo feito no ano de 2010, cujo objetivo era a análise do orçamento de defesa brasileiro na década 2000 a 2009. Após sete ciclos orçamentários (2010 a 2016) e modificações na conjuntura político-econômica brasileira, alterações no orçamento de defesa puderam ser constatadas. Observa-se que até o ano de 2014 houve melhoria quanto ao perfil da execução orçamentária do Ministério da Defesa (MD), com redução do percentual de encargos sociais e pessoal e elevação nos níveis de investimento e custeio. Porém, a crise orçamentária agravada no país a partir do ano de 2015 levou a um retorno dessa trajetória, revelando que o MD está ainda longe de ter superado a sua dificuldade estrutural de implementação de programas e realização de investimentos de longo prazo. Com relação aos gastos com defesa como % do PIB, não se verificam mudanças significativas. O Brasil continuou investindo em defesa proporcionalmente menos que vários países da América do Sul e dos BRICS.

**Palavras-chave:** Orçamento Público. Orçamento de Defesa. Defesa Nacional.

---

<sup>1</sup> Doutora em Ciências Aeroespaciais (UNIFA). Mestre em Economia Aplicada (USP). Professora Associada do Programa de Pós-graduação em Ciências Aeroespaciais da Universidade da Força Aérea (UNIFA). E-mail: pomatos@hotmail.com

<sup>2</sup> Graduanda em Defesa e Gestão Estratégica Internacional pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). E-mail: juliemaryne@gmail.com

<sup>3</sup> É Oficial da Reserva (R/2) da Arma de Infantaria (CPOR/RJ). Atualmente é pesquisador no Laboratório de Estudos Estratégicos e Institucionais (LEEI/UFRJ). E-mail: schneidermdr@hotmail.com

## INTRODUÇÃO

Este estudo apresenta uma atualização e ampliação das informações e dados da pesquisa “Orçamento e Defesa Nacional: uma análise da participação do setor defesa no orçamento federal de 2000 a 2009”. Após sete ciclos orçamentários anuais (2010 a 2016) e modificações na conjuntura político-econômica brasileira, algumas alterações no perfil da execução do orçamento de defesa no Brasil podem ser observadas. Deste modo, a presente pesquisa tem como objetivo geral analisar o orçamento de defesa brasileiro, bem como suas modificações, durante o período de 2000 a 2016. Esta análise busca ainda levantar a relação entre setor defesa e o orçamento governamental para se compreender o peso que tem a defesa nacional na estrutura de gastos do governo federal. Procura-se, também, situar o orçamento de defesa brasileiro no cenário internacional a partir da observação dos gastos militares em países da América do Sul e dos BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul).

Diversas análises do setor de defesa nacional vêm sendo acompanhadas de estudos que contemplam questões de ordem econômica tais como o planejamento público e o orçamento federal. Este enfoque tem sido chamado de Economia de Defesa, com ênfase na Ciência Política, pois visa auxiliar a condução de políticas públicas para o setor de defesa. Para Sandler e Hartley (1995), a Economia de Defesa é o estudo de temas voltados para a defesa nacional utilizando as ferramentas da Ciência Econômica.

Desta forma, o estudo do orçamento federal e, mais especificamente, do orçamento de defesa no Brasil torna-se oportuno uma vez que este pode representar um instrumento para a análise do planejamento governamental voltado para o setor. Além disto, sua relevância relaciona-se à atual conjuntura, na qual o país vivencia uma crise orçamentária e necessita, ainda assim, de formular e manter um planejamento de defesa coerente com a Estratégia Nacional de Defesa (END) (BRASIL, 2012) e com a Política Nacional de Defesa (PND) (BRASIL, 2012).

A primeira Estratégia Nacional de Defesa (END), publicada no ano de 2008, citava as principais vulnerabilidades da estrutura de defesa do país e, entre elas, destacavam-se: a insuficiência e a descontinuidade na alocação de recursos orçamentários para a defesa; a obsolescência da maioria dos equipamentos das Forças Armadas; o elevado grau de dependência em relação a produtos de defesa estrangeiros e a ausência de direção

unificada para aquisições de produtos de defesa. Considerava também como vulnerabilidade a falta de inclusão, nos planos governamentais, de programas de aquisição de produtos de defesa em longo prazo, calcados em programas plurianuais e em planos de equipamento das Forças Armadas, com priorização da indústria nacional de material de defesa (BRASIL, 2008). O documento ressaltava, desta maneira, a relevância de se conhecer mais profundamente o orçamento de defesa no Brasil, como elemento fundamental do processo de planejamento público.

A Metodologia adotada para este trabalho foi a de uma pesquisa bibliográfica e documental, utilizando informações do Ministério da Defesa, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, da Câmara dos Deputados e do Senado Federal para a análise dos documentos que tratam da questão orçamentária relacionada ao setor de defesa, tais como planos plurianuais, orçamentos anuais e o orçamento de defesa. Foram levantadas, ainda, bases de dados de instituições que realizam estudos na área de Defesa, como o Stockholm International Peace Institute (SIPRI) e bases nacionais para o levantamento do Produto Interno Bruto (PIB) e do Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IPG-DI), utilizado para o deflacionamento das séries temporais.

A escolha do período analisado (2000 a 2016) deve-se ao fato de que em 1999 foi criado o Ministério da Defesa (MD) e, a partir do ano 2000, este passa a constar como o órgão receptor dos recursos destinados às Forças Armadas. Foram analisados dados sobre a participação do órgão no total de recursos do Governo Federal, o orçamento do MD por grupo de natureza de despesa (gastos com pessoal, investimentos, etc.), o orçamento de defesa por função e a participação percentual dos gastos com defesa no Produto Interno Bruto (PIB), além de uma comparação desses gastos no Brasil com outros países.

## **PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO FEDERAL E DEFESA NACIONAL**

Uma das características marcantes da economia do século XX é o aumento das despesas públicas na maior parte dos países. No Brasil, essa tendência se manifestou, principalmente, a partir da Segunda Guerra Mundial se acelerando na década de 60, com efeitos inflacionários. Nesse período, observa-se um forte crescimento do Estado brasileiro, marcado pela criação e expansão de empresas públicas e por uma série de situações que levaram

o governo a intervir de maneira crescente na economia, como a ocorrência de crises internacionais e a tentativa de industrializar rapidamente o país. Essa interferência governamental na economia se deve às atribuições a cargo do Estado, entre elas a segurança e a defesa nacional, conforme já defendia economistas clássicos. Adam Smith, por exemplo, considerava que o soberano teria apenas três deveres: “a defesa do país; a administração da justiça e a manutenção de certos serviços públicos.” (SMITH, 2006, p. 284).

Atualmente consideram-se três funções econômicas do Estado: alocativa, distributiva e estabilizadora. É na função alocativa que se encontra a atribuição do Estado no que se refere à defesa nacional, uma vez que trata da sua atuação nos setores em que a iniciativa privada é insuficiente, ineficiente ou inviável, como é o caso do fornecimento de bens públicos. E a defesa nacional é considerada como um bem público perfeito, estando sua oferta a cargo exclusivo do Estado. Além disto, a Constituição situa as Forças Armadas e a defesa nacional na esfera da União e, assim, suas atividades inserem-se no orçamento federal (PEDERIVA, 2004).

Considerando o setor de defesa, os diversos programas governamentais voltados para o aparelhamento e capacitação das Forças Armadas se inserem no orçamento federal, o que proporciona a possibilidade de se verificar o peso do setor na esfera dos gastos públicos federais. De acordo com Almeida (2001, p.31), o relacionamento entre a defesa nacional e o orçamento pode ser resumido da seguinte forma:

O orçamento como a economia, também empresta seus conceitos e princípios à análise do tema da defesa. Uma vez ser o orçamento, por excelência, o instrumento de concretização da atividade governamental, muito da adequada definição do perfil da defesa depende de sua apropriada inserção no contexto do orçamento nacional.

Para Danziato (2008), o orçamento de defesa tem como principal função a defesa nacional, que é uma função típica do Estado. E a defesa é considerada como um bem nacional e permanente, não privatizável ou delegável, que não pode ser descentralizada e que transcende a área militar, pois se baseia na distribuição uniforme de benefícios à sociedade. Segundo o autor, existem alguns fatores determinantes do orçamento de defesa tais como: recursos limitados, riscos e ameaças, demandas alternativas, a vinculação dos recursos à política macroeconômica, as

prioridades do governo e sua orientação ideológica e a desinformação e desinteresse da sociedade para com o assunto.

Pederiva (2004) observa que o orçamento público deveria explicitar os resultados dos esforços empreendidos pelos vários órgãos e entidades para o fornecimento do bem público defesa, assim como os sacrifícios efetuados para obtê-lo, quando considerados outros bens, a exemplo da saúde e da educação.

Argumentando no mesmo sentido, Heye (2005) comenta que a defesa nacional é, de fato, um bem público e os recursos disponíveis para a defesa concorrem com as demandas por investimentos públicos de outra natureza. Assim, para justificar os gastos com defesa, seria necessário demonstrar à sociedade que cada unidade monetária aplicada no setor é capaz de produzir maior retorno social do que nas demais funções. No entanto, calcular os benefícios gerados pelos investimentos em defesa não é tarefa fácil, principalmente em países cujo contexto histórico apresenta uma baixa a ocorrência de conflitos armados.

E, da mesma forma em que há dificuldades para se medir os benefícios gerados pelos recursos destinados à defesa, é também complexo se mensurar o quanto, de fato, se investe em defesa nacional. Rosière (2004) argumenta que os orçamentos dos ministérios não poderiam ser adotados como referencial único para efeito de comparação, mas, sim, os recursos alocados à “função defesa”. “Dito de outra forma, a comparação tecnicamente correta deve levar em consideração os orçamentos públicos consolidados, por função de governo” (ROSIÈRE, 2004, p.129).

## ORÇAMENTO DE DEFESA NO BRASIL

Diversos autores já abordaram o orçamento de defesa no Brasil. Nestas análises há um ponto de convergência no que se refere ao perfil das despesas do MD: a maior parte dos recursos se destina ao pagamento de pessoal (ativo e inativo) e um volume bastante escasso destes recursos é alocado para investimentos na capacidade combatente das Forças Singulares.

O estudo de Alsina Jr. (2006), considerando os dispêndios com pensões e aposentadorias de militares, revelou que mais de 80% do orçamento das Forças Armadas brasileiras é destinado ao pagamento de salários do pessoal da ativa, de aposentados e pensionistas. E o montante destinado ao cumprimento das obrigações com estes últimos é superior ao

necessário para a manutenção do contingente em atividade.

Segundo Pederiva (2004, p.129), com relação ao setor defesa, “mais de 80% dos gastos da União em 2001, referiu-se à contraprestação de bens e serviços já utilizados, reservando-se menos de 20% dos gastos para aplicações capazes de contribuir para a produção de novos bens e serviços no futuro”.

Semelhante análise é realizada por Rosière (2004) que, considerando a composição do orçamento de defesa por tipo de gasto (pessoal, dívida, custeio e investimento) revela um alto nível de encargos com pessoal, enquanto a parcela destinada a investimento “sequer cobre o programa de reaparelhamento da Aeronáutica, em andamento, com diversas obrigações já assumidas” (ROSIÈRE, 2004, p.133).

Comenta ainda o autor, que o resultado desse quadro é a deterioração dos meios, a defasagem tecnológica e a desativação de material e equipamentos, acarretando o comprometimento operacional das Forças.

Danziato (2008), em análise sobre os aspectos políticos do orçamento de defesa no Brasil, também mostra que a concentração maior de gastos está no pagamento de pessoal, com percentuais acima de 75%. Para Jungmann (2008), o Ministério da Defesa é um imenso Departamento de Pessoal, com dois terços de inativos dentro do seu efetivo, o que conduz a uma estrutura de gastos na qual prevalece um baixo teor de investimento tecnológico nas Forças Armadas.

No entanto, algumas análises mais recentes apontam para uma possível melhora nesse quadro. De acordo com Correa Filho et al. (2013), as despesas com pessoal ainda são a maior rubrica do orçamento do Ministério da Defesa (MD) e, no período de 2003 a 2012, representou 76,5% dos gastos totais. Segundo os autores, as despesas com inativos e pensionistas também ainda representam a maior parcela dos gastos com pessoal (em 2012, corresponderam a 61,7%). Porém, os autores apontam para uma mudança nessa tendência, devido ao recente aumento das despesas com investimento e custeio. Como exemplo, os autores mostram que em 2012 a despesa de custeio foi 72,3% maior do que a verificada em 2003, como resultado do esforço de reaparelhamento das Forças Armadas.

Já Saint-Pierre e Palácios Jr. (2014), baseados em dados estatísticos do SIAFI de 2011, comentam que ainda é alarmante a desproporção da alocação orçamentária do Brasil, o que pode revelar tanto uma tendência constatada para toda a América do Sul como, por outro lado, a influência

do país ao impor esse padrão de distribuição dos recursos de defesa à região, uma vez que o Brasil é responsável por mais de 40% do orçamento em defesa regional. Os autores comentam, também, que o orçamento de defesa brasileiro apresenta distorções não apenas pelo pagamento de salários, mas, principalmente, pelos encargos previdenciários.

## ORÇAMENTO DE DEFESA NO BRASIL: ANÁLISE DO PERÍODO 2000 A 2016

Para a análise do período de 2000 a 2016, foram utilizadas diferentes fontes de consulta, tais como o Portal da Transparência do Governo Federal, o Portal do Orçamento do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, e o Portal do Orçamento do Senado Federal.

Segundo Zaverucha (2005) em 2000 e em 2001, o MD aparece como o terceiro órgão a receber mais recursos do governo federal. E as Leis Orçamentárias Anuais (LOA's) de 2002 a 2003 também apontam o Ministério da Defesa como um dos principais órgãos receptores de recursos públicos. Conforme a tabela 1, durante o período de 2004 a 2013, os gastos em aplicações diretas destinadas ao Ministério da Defesa, situaram-se apenas abaixo daquelas reservadas ao Ministério da Fazenda e ao da Previdência Social. Já no período de 2014 a 2016 as aplicações diretas no Ministério da Educação superaram as realizadas no Ministério da Defesa.

*Tabela 1: Gastos por órgão executor como (%) do total de gastos do governo (2004 a 2016)*

Ministérios	(% ) sobre o total de gastos do governo												
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Fazenda	70,9	72,9	70,7	67,7	63,9	63,3	60	57,9	56,9	52,3	55,7	55,9	72,6
Previdência Social	17,6	16,7	18,1	19,9	22,1	21,6	20,7	22,3	23,1	25,4	23,5	23,2	1,77
Defesa	3,63	3,4	3,62	3,98	4,31	4,44	4,14	4,44	4,29	4,51	4,01	3,99	4,95
Educação	2,03	1,79	2,049	2,25	2,74	2,92	3,05	3,45	3,68	4,44	4,33	4,46	5,84
Saúde	1,52	1,16	1,281	1,34	1,64	1,69	1,79	1,88	1,87	2,1	1,83	2,01	2,63
Transportes	0,69	0,63	0,747	0,94	0,97	1,26	1,62	1,42	1,27	1,31	1,15	0,96	1,17
Agricultura, Pecuária e Abastecimento	0,53	0,59	0,642	0,646	0,76	0,92	0,79	0,73	0,87	1,06	1,02	0,69	0,82
Justiça	0,48	0,45	0,527	0,65	0,71	0,75	0,7	0,7	0,63	0,66	0,57	0,59	0,71
Ciência e Tec.	0,36	0,31	0,35	0,37	0,5	0,5	0,59	0,53	0,55	0,55	0,45	0,36	0,43

Presidência da Rep.	0,21	0,19	0,222	0,287	0,4	0,5	0,5	0,49	0,44	0,57	0,48	0,5	1,17
Cidades	0,17	0,14	0,177	0,197	0,146	0,28	0,3	0,72	0,73	0,78	0,7	1,18	0,59
Integração Nac.	0,6	0,57	0,093	0,109	0,193	0,28	0,43	0,25	0,27	0,3	0,24	0,26	0,28
Planejamento Orçamento e Gestão	0,2	0,184	0,209	0,27	0,336	0,27	0,21	0,29	0,35	0,41	0,42	0,45	0,63
Trabalho e Emprego	0,2	0,187	0,249	0,238	0,249	0,23	4,11	3,93	4,14	4,45	3,95	4,46	5,63
Desenvolvimento Ind. e Comércio Ext.	0,11	0,12	0,201	0,2	0,153	0,23	0,07	0,07	0,08	0,09	0,07	0,06	0,07
Meio Ambiente	0,11	0,09	0,112	0,12	0,136	0,13	0,12	0,16	0,14	0,17	0,12	0,13	0,15
Comunicações	0,13	0,11	0,114	0,113	0,155	0,119	0,11	0,15	0,13	0,16	0,78	0,11	0,15
Minas e Energia	0,08	0,08	0,075	0,087	0,119	0,111	0,1	0,12	0,13	0,13	0,12	0,18	0,38
Relações Exteriores	0,08	0,07	0,079	0,087	0,103	0,102	0,07	0,1	0,11	0,1	0,09	0,11	0,09
Desenv. Social e Combate a Fome	0,03	0,027	0,042	0,035	0,04	0,075	0,03	0,04	0,03	0,04	0,03	0,05	0,08
Cultura	0,03	0,036	0,043	0,05	0,064	0,072	0,04	0,07	0,08	0,08	0,06	0,09	0,12
Desenvolvimento Agrário	0,17	0,166	0,208	0,267	0,236	0,038	0,14	0,19	0,2	0,3	0,34	0,14	0,19
Turismo	0,013	0,015	0,018	0,027	0,026	0,03	0,02	0,02	0,03	0,02	0,02	0,01	0,02
Esporte	0,005	0,005	0,012	0,048	0,014	0,014	0,02	0,02	0,03	0,02	0,02	0,02	0,03

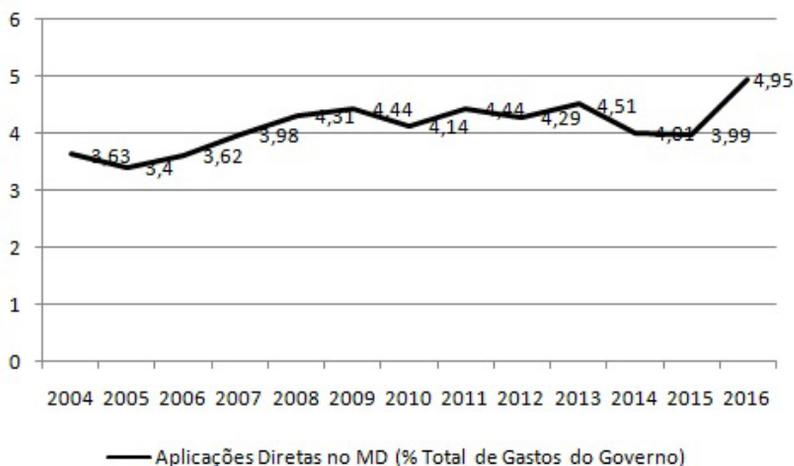
Fonte: Portal da Transparência, 2017.

### Observações.:

1. Valor percentual sobre o total de gastos do Governo Federal em aplicações diretas nos ministérios.
2. Alguns ministérios foram excluídos devido às variações de nomes e de pastas ao longo do período

Observa-se, ao longo do período de 2004 a 2016, certa flutuação no percentual de aplicações governamentais diretas no Ministério da Defesa, em relação ao total de gastos do governo federal, com elevação no ano de 2016, apesar dos cortes orçamentários ocorridos em diversas outras pastas do executivo. Desta forma, os dados indicam que o MD, em 2016, pode ter sofrido percentualmente menos os efeitos da crise econômica que outros ministérios.

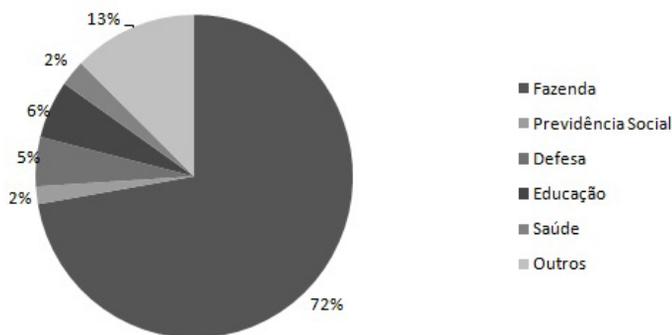
Figura 1: Aplicações Diretas no MD como (%) dos Gastos do Governo



Fonte: Portal da Transparência, 2017.

Considerando ainda o ano de 2016, podem ser visualizadas as transferências diretas de recursos para os principais órgãos receptores na figura 2. O Ministério da Defesa situa-se imediatamente após o da Educação e também abaixo do Ministério da Fazenda.

Figura 2: Participação dos ministérios nos gastos da Administração (2016)

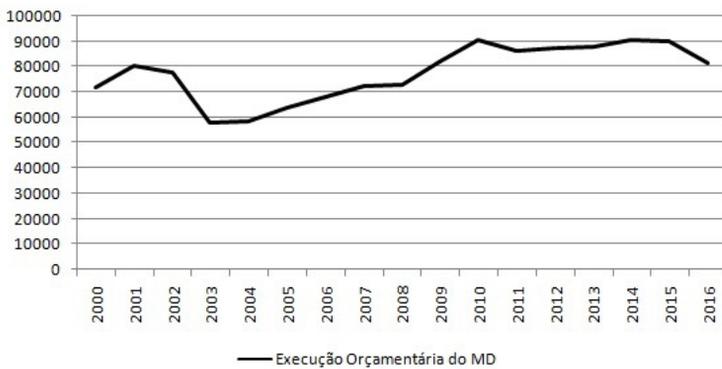


Fonte: Portal da Transparência, 2017.

Já com relação aos gastos federais totais com o Ministério da Defesa no período, utilizando-se os dados do Portal do Orçamento Federal (em R\$ milhões deflacionados pelo IGP-DI, ano base 2016), observa-se uma tendência ascendente, embora não uniforme, no fluxo orçamentário do

MD até o ano de 2010, possivelmente, como resultado dos programas de modernização e reaparelhamento das Forças. A partir de 2011, diante do declínio nas perspectivas sobre o cenário econômico interno e externo, há uma redução, seguida de relativa estabilidade, no fluxo de recursos destinados ao Ministério da Defesa. E, em 2016, observa-se uma queda mais acentuada no volume de recursos (em valores absolutos), como resultado do agravamento da crise econômica brasileira, conforme a figura 3.

Figura 3: Despesas orçamentárias com o Ministério da Defesa (2000-2016)(R\$ Milhões - constantes de 2016)



Fonte: Portal do Orçamento Federal, 2017.

Obs.: Até 2015 - valores empenhados; em 2016 - valor da LOA.

Uma análise inicial, que levasse em conta apenas o volume de aplicações diretas no Ministério da Defesa em relação aos outros ministérios e ao total do governo federal, bem como o orçamento do MD e a sua tendência no tempo, poderia conduzir à conclusão de que o setor de defesa é prioritário no Brasil.

No entanto, considerando a tabela 2, que explicita a composição dos gastos do Ministério da Defesa por Grupo de Natureza de Despesa (GND), para o período de 2005 a 2016, observa-se que a maior parte dos recursos refere-se ao pagamento de pessoal (ativo e inativo), sendo que, para o período, em média 75,1% foram destinados a esse item. Tais dados corroboram as análises discutidas neste artigo e indicam que embora o Ministério da Defesa tenha elevado peso com relação à totalidade dos gastos governamentais, o orçamento de defesa no Brasil apresenta dificuldades para implementar programas de modernização e reaparelhamento das Forças Armadas e de se efetuar investimentos de longo prazo no setor.

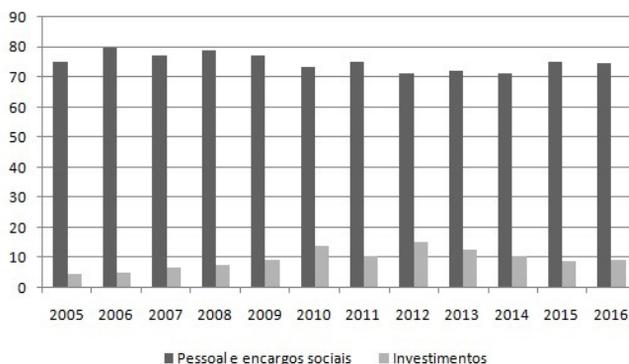
Tabela 2: Execução Orçamentária do Ministério da Defesa por GND (2005-2016)  
(Em valores percentuais sobre o orçamento total do MD)

Grupo de Natureza de Despesa (GND)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	(%)											
<b>Pessoal e encargos sociais</b>	75,1	80	77,2	79	77,1	73,3	75,3	71,2	72,3	71,3	75,2	74,9
Juros e encargos da dívida	4	0,9	0,4	0,1	0,6	0,2	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,6
Outras despesas correntes	12,9	12	12	12,6	12,5	12,5	13,2	12,4	13,2	14,6	13	12,6
<b>Investimentos</b>	4,8	5	6,7	7,6	9,4	13,8	10,6	15,1	12,6	10,7	8,8	9,5
Inversões financeiras	1,1	0,1	1,5	0,2	0	0	0	0	0	0,1	0,4	0,2
Amortização da Dívida	2,2	2,4	1,8	0,5	0,3	0,3	0,6	0,9	1,4	1,7	2,1	2,2

Fonte: Secretaria de Orçamento Federal (SOF), 2017.

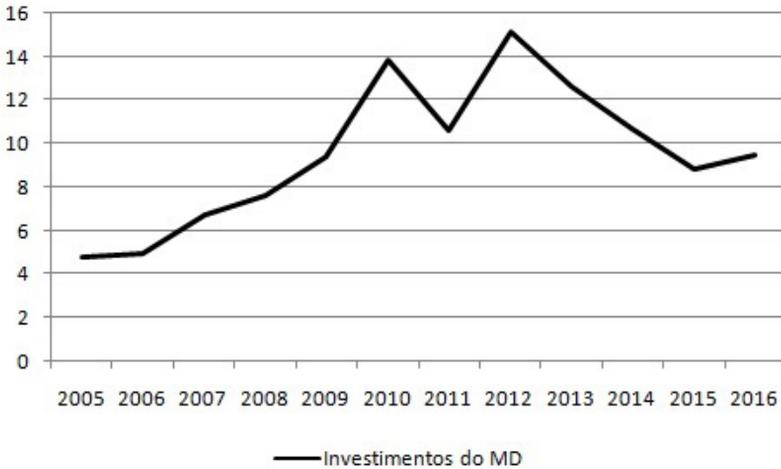
Contudo, os dados apontam, ainda, que a partir de 2010 houve uma possível modificação nessa tendência, com elevação do percentual de recursos destinado a investimentos e queda no percentual destinado ao pagamento de pessoal, conforme também vislumbrado por Correa Filho et al. (2013) e por Brustolin (2014). Os gastos com pessoal e encargos sociais, que chegaram a atingir 80% em 2006, situaram-se em torno de 71% em 2014, e o nível de investimentos teve o seu percentual mais que dobrado entre 2005 e 2014 (de 4,8% para 10,7%). Já nos anos de 2015 e 2016, o agravamento da crise político-econômica e orçamentária se refletiu na redução do percentual de investimentos do MD, em relação aos gastos com pessoal e encargos sociais.

Figura 4: Execução Orçamentária do MD em % (2005-2016)  
Pessoal, Encargos Sociais e Investimentos



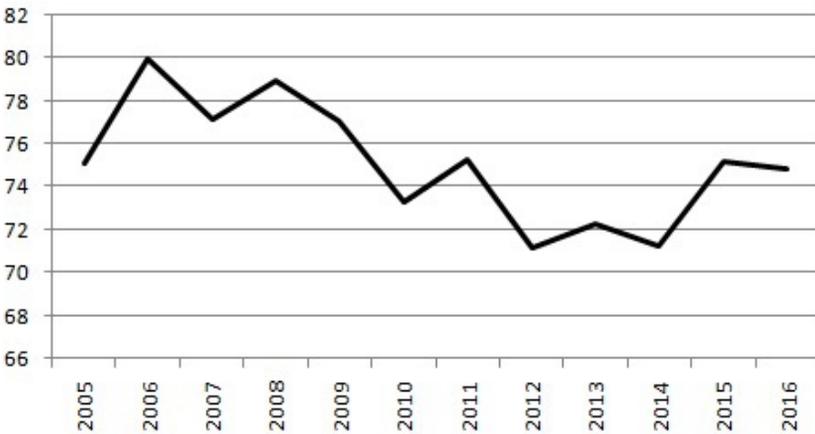
Fonte: Secretaria de Orçamento Federal (SOF), 2017.

*Figura 5: Percentual de investimentos no orçamento do MD  
Em % (2005-2016)*



Fonte: Secretaria de Orçamento Federal (SOF), 2017.

*Figura 6: Gastos com pessoal e encargos sociais do MD  
Em % (2005-2016)*



Fonte: Secretaria de Orçamento Federal (SOF), 2017.

Do total de gastos com pessoal, observa-se, de acordo com a tabela 3, que se sobressaem os gastos com pessoal inativo. Segundo dados do Ministério da Defesa, no período de 2000 a 2015, os gastos com inativos representaram, em média, aproximadamente 61% do total de gastos com pessoal, o que também foi observado por Correa Filho et al. (2013)

e por Saint-Pierre e Palácios Jr. (2014). Tais valores evidenciam o fato de que embora tenha ocorrido uma reforma da previdência dos militares no ano de 2001, que alterou, por exemplo, os benefícios concedidos às filhas de militares, ainda prevaleceu, no período, grande parte dos recursos comprometida com o pagamento dos inativos.

*Tabela 3: Evolução Orçamentária - (Despesas de pessoal do MD - 2000 a 2015) em R\$ bilhões*

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>MD</b>	15,1	18,7	21,3	21,1	22,6	24,9	28,5	30,8	35,4	39,6	43,5	46,1	46,9	51,3	55,2	61,1
<b>Civil</b>	1,6	1,5	1,7	1,8	2	2,3	2,6	3	3,7	4,1	4,2	3,8	4,7	5,1	5,3	
Ativo	0,6	0,6	0,7	0,7	0,9	0,8	0,9	1	1,2	1,4	1,9	1,9	1,8	2	2,3	2,4
Inativo	1	0,9	1	1,1	1,1	1,2	1,4	1,6	1,8	2,2	2,2	2,3	2,1	2,7	2,8	2,9
<b>Militar</b>	13,6	17,2	19,6	19,3	20,6	22,9	26,2	28,2	32,4	35,9	39,4	41,9	43	46,5	50,1	55,8
Ativo	5,8	6,2	7,5	7,1	7,6	8,6	9,9	10,5	12,4	13,5	14,6	15,6	16,4	17,6	18,3	20,6
Inativo	7,8	11	12,1	12,3	13	14,3	16,3	17,6	20,1	22,4	24,8	26,3	26,7	28,9	21,8	35,2

Fonte: Ministério da Defesa, 2017.

Deste modo, uma alternativa para se compreender o quanto o país tem alocado de recursos para a defesa nacional relaciona-se à análise do orçamento de defesa por função. Os orçamentos por função representam o maior nível de agregação das áreas de atuação do setor público (BRASIL, 2017). Um aspecto relevante é que no orçamento de defesa por função encontram-se programas que não estão sob a responsabilidade do MD, embora sejam atividades atribuídas à função defesa, como é o caso do Programa Nacional de Atividades Espaciais (PNAE), no qual grande parte dos projetos se desenvolve no âmbito do Ministério da Ciência e Tecnologia e Inovação (MCTI).

Conforme a tabela 4, considerando a execução orçamentária por função, a Defesa Nacional ocupou a sétima posição como receptora de recursos governamentais no ano de 2016, situando-se após as funções: Encargos Especiais, Previdência Social, Saúde, Educação, Assistência Social e Trabalho. O percentual de execução entre os valores pagos/ autorizados foi de 90,96%, valor superior ao encontrado para o ano de 2009, que havia sido de 69,95%.

Ainda de acordo com a tabela 4, observa-se que o volume de recursos destinados à função defesa em 2016 é bastante inferior ao valor destinado ao Ministério da Defesa, o que demonstra que os gastos governamentais com o órgão podem não ser o melhor referencial para se medir o quanto se direciona à defesa nacional no país.

Tabela 4: Execução Orçamentária por Função (LOA – 2016) - (Em R\$ 1,00)

Função	Dotação Inicial	Autorizado	Pago	% Autorizado
				/Pago
28 - ENCARGOS ESPECIAIS	1.694.082.082.616	1.715.450.681.290	1.459.233.070.310	85,06
09 - PREVIDÊNCIA SOCIAL	571.799.007.375	596.136.237.986	579.874.195.676	97,27
10 - SAÚDE	109.868.123.419	112.333.047.757	100.190.605.308	89,19
12 - EDUCAÇÃO	103.520.522.753	109.900.303.710	95.184.512.947	86,61
08 - ASSISTÊNCIA SOCIAL	77.265.286.224	80.058.344.061	77.565.299.156	96,89
11 - TRABALHO	72.496.149.358	73.672.318.876	70.042.457.874	95,07
<b>05 - DEFESA NACIONAL</b>	<b>59.502.531.385</b>	<b>62.964.299.316</b>	<b>57.271.198.307</b>	<b>90,96</b>
02 - JUDICIÁRIA	31.197.697.174	32.787.368.148	31.231.804.912	95,26
04 - ADMINISTRAÇÃO	28.020.517.415	28.056.029.645	22.707.360.484	80,94
20 - AGRICULTURA	29.490.212.873	30.303.652.863	19.741.679.545	65,15
26 - TRANSPORTE	17.440.754.675	17.241.566.639	10.073.981.352	58,43
06 - SEGURANÇA PÚBLICA	7.941.624.532	10.343.532.369	8.423.101.068	81,43
01 - LEGISLATIVA	7.214.082.977	7.298.069.836	7.002.522.794	95,95
03 - ESSENCIAL À JUSTIÇA	6.388.033.744	6.704.217.430	6.317.349.980	94,23
19 - CIÊNCIA E TECNOLOGIA	7.585.870.779	7.702.281.950	6.092.706.095	79,1
18 - GESTÃO AMBIENTAL	5.694.719.267	6.479.413.806	3.407.665.785	52,59
07 - RELAÇÕES EXTERIORES	2.837.330.048	3.403.494.107	2.803.241.395	82,36
23 - COMÉRCIO E SERVIÇOS	5.351.073.943	4.115.774.243	2.382.856.251	57,9
21 - ORGANIZAÇÃO AGRÁRIA	3.734.413.323	4.233.774.353	2.300.200.247	54,33
22 - INDÚSTRIA	2.435.952.479	2.475.286.359	2.081.097.602	84,08
14 - DIREITOS DA CIDADANIA	1.398.775.458	3.710.884.047	1.835.676.288	49,47
25 - ENERGIA	1.232.984.830	1.990.237.145	1.705.369.484	85,69
15 - URBANISMO	4.531.119.063	4.836.942.371	1.528.637.621	31,6
24 - COMUNICAÇÕES	1.482.700.271	1.505.503.656	1.332.513.455	88,51
13 - CULTURA	2.101.262.903	2.335.013.589	951.534.715	40,75
27 - ESPORTO E LAZER	1.684.872.020	1.678.300.135	477.839.759	28,47
17 - SANEAMENTO	636.189.522	640.710.551	409.018.271	63,84
16 - HABITAÇÃO	27.633.638	57.633.638	9.405.847	16,32
99 - RESERVA DE CONTINGÊNCIA	96.584.863.244	74.992.638.253	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>2.953.546.387.308</b>	<b>3.003.407.558.129</b>	<b>2.572.176.902.528</b>	<b>85,64</b>

Fonte: Portal do Orçamento do Senado Federal, 2017.

Com relação às subfunções Defesa Aérea, Defesa Naval e Defesa Terrestre, os percentuais (pago/autorizado) foram de 71%, 76% e 61%, respectivamente, para o ano de 2016, indicando a presença de contingenciamentos nesse ano (tabela 5).

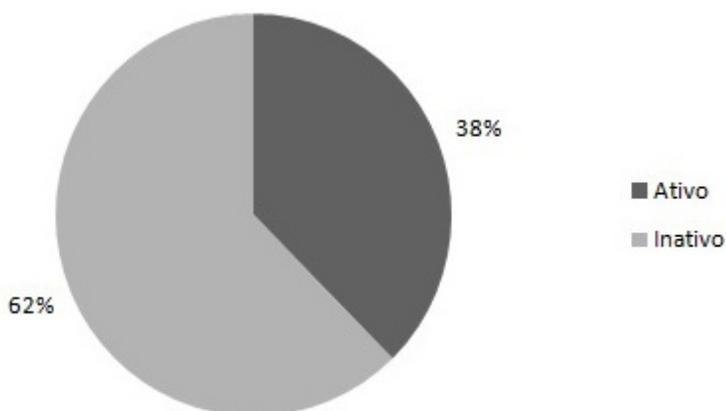
Quanto à evolução no tempo, a execução orçamentária para a função Defesa Nacional apresentou uma trajetória crescente no período até o ano de 2010, queda no ano de 2011 e relativa estabilidade a partir de então, portanto, acompanhando a tendência já observada para o orçamento do Ministério da Defesa (figura 7).

*Tabela 5: Execução Orçamentária - Subfunção Defesa (LOA – 2016) - (Em R\$ 1,00)*

Subfunção	Dotação Inicial	Autorizado	Pago	Autorizado/Pago (%)
151 - DEFESA AÉREA	5.164.647.983	5.121.538.436	3.639.271.052	71
152 - DEFESA NAVAL	1.879.530.330	1.866.338.334	1.418.154.435	76
153 - DEFESA TERRESTRE	1.626.597.521	2.012.501.162	1.225.088.468	61

Fonte: Portal do Orçamento do Senado Federal, 2017.

*Figura 7: Execução orçamentária por função - Defesa Nacional (2006 a 2015) (Em R\$ milhões - valores constantes de 2016)*



Fonte: Secretaria de Orçamento Federal (SOF), 2015.

Obs.: Valores empenhados. Valor empenhado total ainda não disponibilizado para o ano de 2016. Dados disponibilizados pela SOF somente a partir do ano de 2006.

A Secretaria de Orçamento Federal, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP) divulga, ainda, as despesas orçamentárias por “Agregadores Funcionais e Pragmáticos”. Nesse modelo de agregação das estatísticas fiscais do governo federal, a defesa nacional é agrupada à segurança pública e os valores apresentados estão divididos entre pessoal ativo, custeio e capital. Para o ano de 2015, os gastos com pessoal ativo na função “Defesa e Segurança Pública” representaram 61,6% do total, o item custeio 20,6% e o item capital 17,8%, conforme os dados da tabela 6. Esses valores apontam para uma redução nos níveis de investimento e custeio em relação ao ano anterior (tabela 6).

*Tabela 6: Defesa e Segurança Pública (2000 a 2015) - Despesas Orçamentárias por*

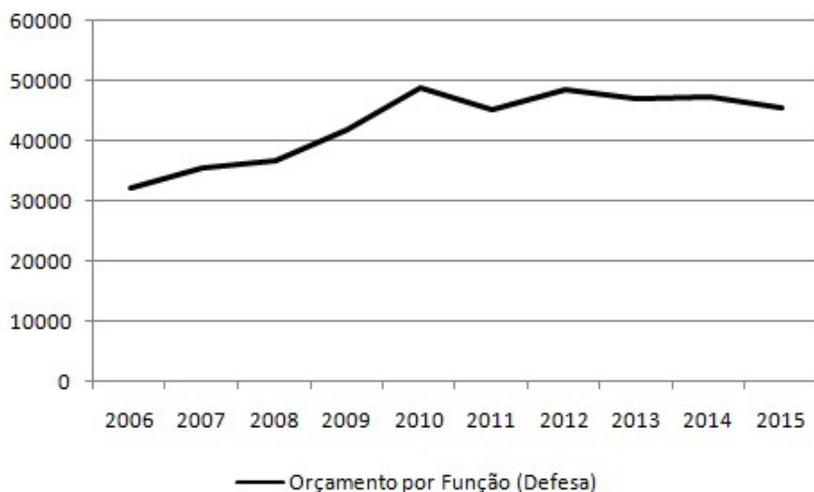
*Agregadores Funcionais e Programáticos em R\$ bilhões - valores correntes*

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Total</b>	<b>12,58</b>	<b>14,18</b>	<b>14,54</b>	<b>13,67</b>	<b>16,09</b>	<b>18,1</b>	<b>20,4</b>	<b>24,53</b>	<b>28,54</b>	<b>33,56</b>	<b>41,29</b>	<b>39,23</b>	<b>43,14</b>	<b>43,4</b>	<b>45,21</b>	<b>46,02</b>
<b>Pessoal</b>																
Ativo	7,41	7,85	8,98	9,17	10,05	10,92	13,25	14,37	16,75	18,74	20,54	21,59	21,98	23,86	25,45	<b>28,34</b>
Custeio	2,81	3,61	3,3	3,23	3,98	4,7	4,67	5,74	6,89	8,14	9,34	9,77	8,3	8,95	10,29	<b>9,46</b>
Capital	2,35	2,72	2,27	1,27	2,06	2,48	2,48	4,42	4,91	6,68	11,2	7,87	12,86	10,59	9,46	<b>8,22</b>

Fonte: Secretaria de Orçamento Federal (SOF), 2017.

Durante o período de 2000 a 2015, para os valores totais gastos na função Defesa e Segurança Pública, deflacionados pelo IGP-DI com base no ano de 2016, observa-se uma tendência de elevação até o ano de 2010, reduzindo-se a partir de então para patamares inferiores a R\$60 bilhões, porém, ainda apresentando uma trajetória ascendente ao se considerar o período como um todo (figura 8).

*Figura 8: Função Defesa e Segurança Pública (2000 a 2015)*  
(Em R\$ Mil - valores constantes de 2016)



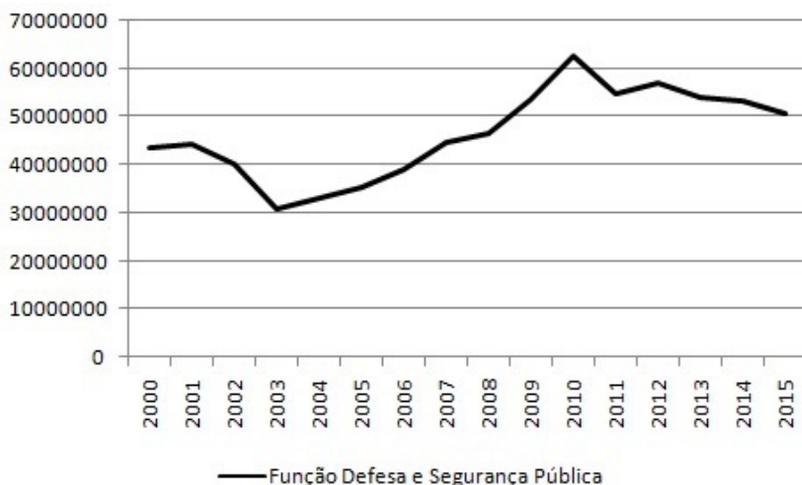
Fonte: Secretaria de Orçamento Federal (SOF), 2017.

Segundo o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, as despesas discricionárias são aquelas que permitem ao gestor público flexibilidade quanto ao estabelecimento de seu montante, assim como quanto à sua execução, e são as que concorrem para produção de bens e serviços públicos. As despesas discricionárias referem-se aos itens de custeio e investimento e são os gastos que o governo pode ou

não executar, de acordo com a sua previsão de receitas. Assim, sobre as despesas discricionárias é que recaem os cortes ou contingenciamentos, o que pode fazer com que o seu exame gere um indicador útil para a análise dos investimentos em defesa, pelo fato de não ser contaminado por variações nos gastos com pessoal ativo e inativo.

Considerando as despesas discricionárias executadas pelo Ministério da Defesa, em valores constantes de 2016, observa-se também uma trajetória crescente, porém, bem mais oscilante do que as execuções orçamentárias por função ou do total do MD. Os valores são crescentes, principalmente, até o ano de 2010, seguidos de uma queda em 2011 e de forte oscilação a partir de 2012 (figura 9). As oscilações orçamentárias nas despesas discricionárias representam um fator que dificulta fortemente o planejamento das Forças Armadas em relação aos seus programas de aparelhamento e modernização, com reflexos na base industrial de defesa nacional.

Figura 9: Despesas discricionárias do Ministério da Defesa (2000 a 2015)



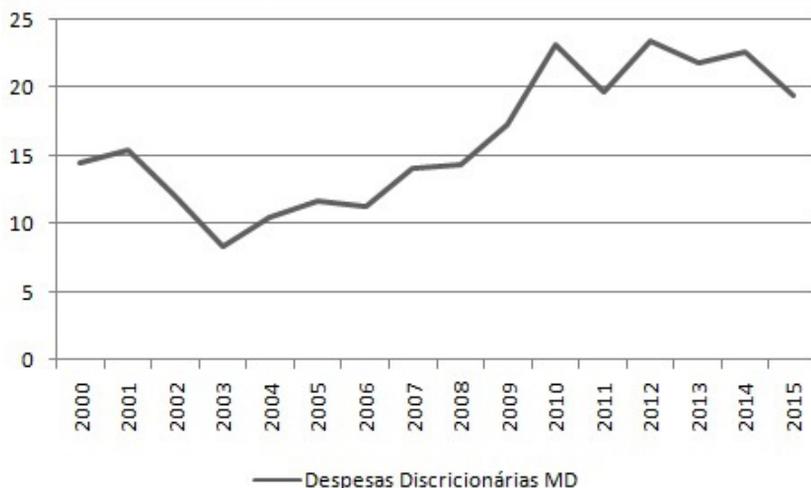
Fonte: Secretaria de Orçamento Federal (SOF), 2017.

Ao se analisar a relação defesa/PIB e utilizando-se como parâmetro o total de recursos destinados ao Ministério da Defesa, observa-se, de acordo com a figura 10 e a tabela 7, uma proporção defesa/PIB da ordem de 1,5%, em média, para o período analisado.

Por outro lado, se for utilizado como parâmetro o montante de gastos com a função defesa, essa relação cai para 0,74% (média entre 2006 a

2015). E para as despesas discricionárias (investimento e custeio) a relação com o percentual PIB é de 0,32%, em média, no período (figura 10 e tabela 7).

Figura 10: Defesa como (%) do PIB no Brasil de 2006 a 2015



Fontes: SIPRI (2017); Secretaria de Orçamento Federal (2017); Banco Central do Brasil (2017).

Obs.: Dados para a Função Defesa disponíveis a partir de 2006.

Tabela 7: Participação percentual do setor defesa no PIB (2006 a 2015)  
(Em R\$ Milhões constantes de 2016)

Defesa e participação (%) no PIB	Ano									
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Orçamento do Ministério da Defesa	67875,67	72198,21	72969,63	81983,65	90578,58	86212,15	87393,12	87970,26	90553,73	90216,74
(%) PIB	1,5	1,5	1,5	1,6	1,6	1,5	1,5	1,5	1,4	1,4
Orçamento de Defesa por função	32045,78	35419,97	36567,24	41800,02	48880,88	45106,08	48682,98	46909,16	47412,72	45645,72
(%) PIB	0,7	0,72	0,72	0,78	0,83	0,74	0,77	0,71	0,7	0,69
Despesas discricionárias de Defesa	11213,72	14037,29	14413,94	17377,81	23186,19	19767,21	23495,12	21843,18	22663,11	19464,72
(%) PIB	0,24	0,29	0,28	0,33	0,39	0,32	0,37	0,33	0,33	0,29

Fontes: SIPRI (2017), SOF (2017), BCB (2017).

Obs.: Valores deflacionados com base no IGP-DI ano base 2016. Valores percentuais como proporção do PIB. Dados para a Função Defesa disponíveis apenas para o período de 2006 a 2015.

Após se observar o orçamento de defesa brasileiro em seus aspectos domésticos, tais como a comparação com outros ministérios e funções públicas, sua estruturação em termos de gastos por natureza de despesa (encargos sociais, investimentos, etc), bem como sua participação no total dos gastos públicos e no PIB, faz-se necessário ampliar a discussão para o contexto externo, como forma de se compreender a inserção brasileira no cenário estratégico internacional.

## CONTEXTO INTERNACIONAL

Para a análise comparativa da realidade brasileira com outros países, em termos de orçamento de defesa, foram utilizados dois parâmetros: o entorno estratégico brasileiro, considerando-se parcela desse entorno (países vizinhos da América do Sul); e o parâmetro geopolítico, contrastando-se os dados nacionais aos de países apontados como semelhantes em termos de território, população e potencial econômico, embora com trajetórias distintas em termos históricos, culturais e de sistemas políticos, os chamados BRICS (HURRELL, 2009).

Segundo o SIPRI (2017), em 2015 os gastos militares globais foram estimados em US\$1.676 bilhões e representaram o equivalente a 2,3% do PIB mundial. Esse valor foi, aproximadamente, 1% maior que no ano de 2014. O Brasil está abaixo da média mundial embora, em termos de valores absolutos, esteja entre os 15 países que mais despendem recursos com a defesa, ocupando a décima primeira posição no ano de 2015.

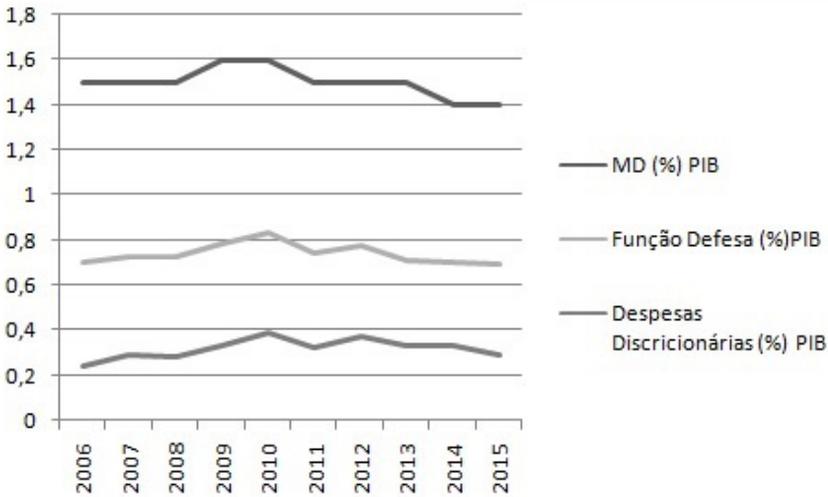
O SIPRI considera para o cálculo dos gastos com defesa: os gastos com as forças armadas, incluindo forças de operações de paz; os gastos com os ministérios da defesa e outros órgãos governamentais engajados em projetos de defesa; forças paramilitares, quando julgadas treinadas e equipadas para operações militares; e atividades espaciais militares. Inclui ainda as despesas correntes e de capital em pessoal militar e civil, inclusive aposentadorias, pensões e serviços sociais associados; e pesquisa e desenvolvimento na área militar. O próprio SIPRI admite, contudo, a existência de limitações e dificuldades na obtenção dos dados, que são fornecidos pelos países e que podem ter sido calculados por parâmetros e conceituações distintas (SIPRI, 2015).

Segundo o instituto, as despesas militares na América do Sul em 2015 foram de US\$ 65,4 bilhões de dólares, com uma queda de aproximadamente 4% em termos reais em relação a 2014, porém, com uma elevação de 42% em relação a 2005. Em 2015, o Brasil manteve a liderança regional com, aproximadamente, 48% do orçamento militar total

da América do Sul, em valores absolutos, porém, não se sobressaindo na relação defesa/percentual do PIB (figura 11).

Para três anos distintos (2000, 2006 e 2015), verifica-se que a Colômbia mantém-se como o país com maior percentual na relação gastos com defesa/PIB, com 3,5%, seguida do Equador e do Chile, com 2,7% e 1,9%, respectivamente. O Brasil apresentou, em 2015, um percentual defesa/PIB inferior também à Bolívia, Paraguai, Peru e Uruguai.

Figura 11: Relação percentual gastos com defesa/PIB na América do Sul



Fonte: SIPRI, 2017.

Segundo Villa (2008), durante o período de 2004 a 2008, houve na América do Sul um aumento constante nos gastos militares sem, contudo, esse aumento corresponder a uma elevação real nas compras de armamentos. Segundo o autor, a explicação para esse fato estaria na elevação dos gastos militares com a folha de pagamentos, pois o gasto agregado com a aquisição de material bélico foi muito baixo. Outra explicação apontada pelo autor seria a elevação do PIB e a melhora em indicadores macroeconômicos da região, permitindo maiores condições de financiamento para a retomada de projetos das Forças Armadas.

O Chile e a Venezuela, por exemplo, foram beneficiados no período de 2004 a 2008, pela alta dos preços de *commodities* como o cobre e o petróleo, o que permitiu a elevação do montante destinado à defesa nesses países (VILLA, 2008). Esta situação foi drasticamente modificada nos últimos anos, principalmente para a Venezuela (em 2015 o país reduziu em quase 64% o seu orçamento de defesa).

Com relação à dimensão do orçamento de defesa brasileiro quando comparado aos BRICS, observa-se que o Brasil despense um volume bem menor de recursos que a China, a Rússia e a Índia, situando-se apenas à frente da África do Sul, tanto em valores absolutos, como em relação ao percentual do PIB (figura 12). E, em 2015, o Brasil reduziu o seu orçamento de defesa em dólares, enquanto outros países emergentes registraram aumentos.

Tabela 8: Participação dos BRICS nos gastos com defesa mundiais em 2015

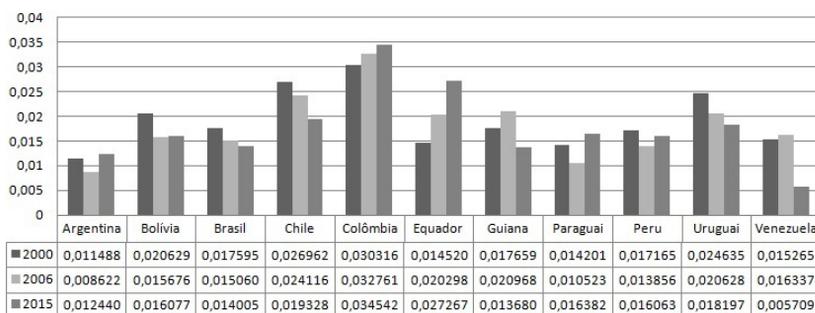
Rk	País	Despesas em defesa	Total mundial	Despesas em defesa	Despesas em defesa	Varição %
		(US\$ bilhões)	(%)	(per capita)	(% PIB)	Real (2005 a 2015)
•	África do Sul	3.881	0,22	63,1	1,1	6,89
11	Brasil	31.954	1,82	120	1,4	42,52
2	China	214.485	12,19	156	1,9	168,75
6	Índia	51.116	2,9	39,7	2,3	43,79
4	Rússia	91.081	5,18	454	5,4	111,77

Fonte: SIPRI, 2017.

Obs.: \* Dados não encontrados.

Além do motivo já mencionado sobre a crise econômica brasileira, outra possível explicação para a manutenção de percentuais de gastos com defesa comparativamente menores que os da Rússia, China e Índia seria o fato de que nesses países há diferenças tanto na abordagem quanto na percepção de ameaças externas (PANOVA, 2015).

Figura 12: BRICS – Gastos com defesa como percentual do PIB em 2015



Fonte: SIPRI, 2017.

## CONCLUSÃO

No presente artigo analisou-se o orçamento de defesa brasileiro e suas modificações durante o período de 2000 a 2016. O estudo teve como objetivo levantar a relação entre setor defesa e o orçamento governamental, procurando, também, situar o orçamento de defesa brasileiro no cenário internacional, a partir de uma comparação dos gastos militares em países da América do Sul e dos BRICS.

Este trabalho partiu de uma análise realizada no ano de 2010, que abordou o orçamento de defesa na década 2000 a 2009. Nesse estudo inicial, um dos fatores que mais se destacou foi o enorme peso dos gastos com pessoal e encargos sociais na estrutura orçamentária do Ministério da Defesa, levando a dificuldades na execução de investimentos em defesa no Brasil, o que coincidiu com diversas outras análises sobre o tema. Após sete ciclos orçamentários anuais (2010 a 2016), foram observadas algumas alterações nessa estrutura, principalmente até o ano de 2012. Posteriormente, a piora no cenário político-econômico brasileiro influenciou negativamente a composição do orçamento de defesa.

Constatou-se que o Ministério da Defesa, até o ano de 2013, foi o 3º órgão a receber mais recursos do governo federal, situando-se em 4º lugar a partir de 2014, após o Ministério da Educação. O orçamento total do MD manteve a trajetória crescente até 2015, tendo seu auge ocorrido no ano de 2010, seguido de uma queda em 2011 e de relativa estabilidade a partir de 2012, com queda no ano de 2016.

Uma alteração relevante na análise após 2010 refere-se à melhora no perfil da execução orçamentária do Ministério da Defesa, em que os gastos com pessoal e encargos sociais, que chegaram a atingir 80% em 2006, reduziram-se a 71% em 2014. E o nível de investimentos teve o seu percentual elevado de 4,8% para 10,7% entre 2005 e 2014, o que estaria relacionado ao esforço para o reaparelhamento e modernização das Forças Armadas. Porém, em 2015 e 2016, o percentual de investimentos do MD voltou a se reduzir em relação aos níveis de gastos com pessoal e encargos sociais. Novamente, as dificuldades orçamentárias enfrentadas pelo Estado brasileiro voltaram a afetar a implementação de seus programas estratégicos, revelando que o MD está ainda longe de ter superado a sua dificuldade estrutural de realização de investimentos de longo prazo.

Na análise da execução orçamentária por função, também foi observada uma trajetória ascendente dos recursos até o ano de 2012,

seguida de posterior redução. Em 2015, a função Defesa Nacional ocupou a 7ª posição, após: Encargos Especiais, Previdência Social, Saúde, Educação, Trabalho e Assistência Social. O orçamento por função poderia traduzir melhor a expressão “orçamento de defesa” por incluir programas que, ainda que não estejam subordinados ao MD, estão relacionados à função defesa. Nesse aspecto, cabe mencionar que na proporção defesa/PIB, ao se considerar como parâmetro o orçamento de defesa por função, e não o total do MD, foi observada uma queda acentuada no indicador.

Outro indicador que se mostrou relevante na pesquisa foi o das despesas discricionárias do MD que, embora tenham acompanhado a evolução dos recursos totais, oscilaram mais devido à sua própria natureza (investimento e custeio). Como reflexos dos contingenciamentos realizados a partir de 2015, houve uma queda no percentual de despesas discricionárias em relação ao PIB de 0,37% em 2012 para 0,29% em 2015.

No contexto internacional, não foram observadas mudanças significativas desde a análise realizada no ano de 2010. O Brasil continuou investindo proporcionalmente menos, ao se considerar o parâmetro gastos com defesa como % do PIB, do que muitos de seus vizinhos da América do Sul. Com relação aos BRICS, o Brasil também ocupa a mesma posição verificada anteriormente, estando apenas à frente da África do Sul, que passou a fazer parte do grupo em 2011.

Contudo, se considerado o aspecto das potencialidades econômicas, ou ainda, da pretensão do Brasil em se fortalecer como um líder regional e com poder de influência no cenário mundial, a questão que se coloca é se os esforços empreendidos para melhorar o perfil da execução orçamentária do MD têm sido suficientes para tal. O atual nível de investimentos em defesa corresponde ao necessário para manter as Forças Armadas brasileiras com capacidade tecnológica e humana compatível com as dimensões do país, ou com a projeção internacional que o país almeja?

Conforme Amorim (2014, p. 7), para ampliar sua projeção internacional e exercer seu compromisso com a paz mundial, o Brasil deve construir adequadas capacidades dissuasórias no mar, em terra e no ar, o que é “essencial para desestimular eventuais agressões à soberania brasileira e, desta forma, respaldar a inserção pacífica do Brasil no mundo”.

Estas questões demandam estudos mais aprofundados, principalmente, diante do fato de que um país como o Brasil, com elevadas carências sociais ainda não resolutas, deve definir com clareza de que maneira elenca as suas prioridades no orçamento federal.

# **PUBLIC BUDGET AND NATIONAL DEFENSE: AN ANALYSIS OF THE BRAZILIAN DEFENSE BUDGET FROM 2000 TO 2016**

## **ABSTRACT**

---

This paper makes the expansion and the update of a study done in 2010, whose objective was the analysis of the Brazilian defense budget in the decade 2000 to 2009. After seven annual budget cycles (2010-2016), changes to the defense budget could be observed. Initially, it is observed that up to 2014 there was a reduction in social and personnel charges, and increase in investment levels in the budget execution of the Ministry of Defense (MD). However, the severe budget crisis in the country, since the year 2015 has led to a return of this trajectory, revealing that the MD is still far from having overcome its structural difficulty of implementing programs and making long-term investments. When considering the parameter with the expenses in defense as % of GDP, significant changes were not envisioned. In this respect, Brazil continues to invest in defense proportionately less than several South America and BRICS countries.

**Keywords:** Public Budget. Defense Budget. National Defense.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, C.W.L. Economia e orçamento para a defesa nacional. *Revista do Tribunal de Contas da União*, Brasília, DF, v. 32, n.90, p.22-32, out./dez. 2001.

ALSINA JR., J.P.S. *Política externa e política de defesa no Brasil*. Brasília: Editora Câmara dos Deputados, 2006.

AMORIM, C. Prefácio. In: NASSER, R.M.; MORAES, R.F. (Org.). *O Brasil e a segurança no seu entorno estratégico: América do Sul e Atlântico Sul*. Brasília: IPEA, 2014. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro\\_brasil\\_seguranca.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_brasil_seguranca.pdf)>. Acesso em: 30 abr. 2016.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Gerador de Séries Temporais*. 2017. Disponível em: <<http://www3.bcb.gov.br/sgspub/localizarseries/localizarSeries.do?method=prepararTelaLocalizarSeries>>. Acesso em: 04 fev. 2016.

BRASIL. Governo Federal. *Base de dados Portal da Transparência*. 2017. Disponível em: <<http://www.portaldatransparencia.gov.br/>>. Acesso em: 04 fev. 2016.

BRASIL. Ministério da Defesa. *Política Nacional de Defesa*. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <[http://www.defesa.gov.br/arquivos/estado\\_e\\_defesa/END-PND\\_Optimized](http://www.defesa.gov.br/arquivos/estado_e_defesa/END-PND_Optimized)>. Acesso em: 07 fev. 2016.

BRASIL. Ministério da Defesa. *Estratégia Nacional de Defesa*. Brasília, DF, 2008. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br>>. Acesso em: 07 fev. 2016.

BRASIL. Ministério da Defesa. *Estratégia Nacional de Defesa*. 2. ed. rev. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <[http://www.defesa.gov.br/arquivos/estado\\_e\\_defesa/END-PND\\_Optimized](http://www.defesa.gov.br/arquivos/estado_e_defesa/END-PND_Optimized)>. Acesso em: 07 fev. 2016.

BRASIL. Ministério da Defesa. Departamento de Planejamento, Orçamento e Finanças. *Execução Orçamentária: séries estatísticas 2000-2015*. Brasília, DF, [2015?]. Disponível em: <[http://www.defesa.gov.br/arquivos/lai/acoes\\_programas/ppa/serie\\_est\\_2015.pdf](http://www.defesa.gov.br/arquivos/lai/acoes_programas/ppa/serie_est_2015.pdf)>. Acesso em: 25 mar. 2016.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. *Base de dados Execução Orçamentária*. Portal do Orçamento, 2017. Disponível em: <<http://www.orcamentofederal.gov.br/>>. Acesso em: 25 mar. 2016.

BRUSTOLIN, Vitélio Marcos. Dimensões e aplicações do orçamento de defesa do Brasil. *Mural Internacional*, n. 38, v.5, n.1, 2014.

CORREA FILHO, Sérgio Leite Schmitt et.al. Panorama sobre a indústria de defesa e segurança no Brasil. *BNDES Setorial*, n. 38, p. 373-408, 2013. Disponível em: <<http://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/2684>>. Acesso em: 20 mar. 2016.

DANZIATO, Inácio. Aspectos políticos do orçamento de defesa. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS (ENEE), 8., 2008, Rio de Janeiro. *Anais eletrônicos...* Rio de Janeiro: Universidade da Força Aérea, 2008. Disponível em:<<http://www.unifa.aer.mil.br/enee>>. Acesso em: 20 abr. 2016.

HEYE, Thomas Ferdinand. Os determinantes políticos dos gastos militares no pós-guerra fria. Tese (Doutorado em Ciência Política)- Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ), Rio de Janeiro, 2005.

HURREL, A. Hegemonia, liberalismo e ordem global: qual é o espaço para potências emergentes? In: HURREL, A. *Os BRICS e a ordem global*. Rio de Janeiro: FGV, 2009.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Base de dados macroeconômicos. *Ipeadata*, 2017. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>. Acesso em: 20 abr. 2016.

JUNGMANN, Raul. Aspectos políticos do orçamento de defesa. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS (ENEE), 8., 2008, Rio de Janeiro. *Anais eletrônicos...* Rio de Janeiro: Universidade da Força Aérea, 2008. Disponível em:<<http://www.unifa.aer.mil.br/enee>>. Acesso em: 20 abr. 2016.

MATOS, Patrícia de Oliveira. Orçamento e Defesa Nacional: uma análise da participação do setor defesa no orçamento federal de 2000 a 2009. In: SEMINÁRIO DE ESTUDOS: PODER AEROESPACIAL E ESTUDOS ESTRATÉGICOS, 3., 2010. Rio de Janeiro: Universidade da Força Aérea, 2010. Disponível em: <[https://www.unifa.aer.mil.br/seminario3\\_pgrad/trabalhos/patricia-de-oliveira-matos.pdf](https://www.unifa.aer.mil.br/seminario3_pgrad/trabalhos/patricia-de-oliveira-matos.pdf)>. Acesso em: 20 abr. 2016.

NERI, M.C. Apresentação. In: NASSER, R.M.; MORAES, R.F. (Org.). *O Brasil e a segurança no seu entorno estratégico: América do Sul e Atlântico Sul*. Brasília: IPEA, 2014. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro\\_brasil\\_seguranca.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_brasil_seguranca.pdf)>. Acesso em: 30 abr. 2016.

PANOVA, V.V. Rússia nos BRICS: visão e interpretação prática. Semelhanças e diferenças. Coordenação dos BRICS dentro das estruturas de instituições multilaterais. Rio de Janeiro, *Contexto Internacional*, v. 37, n.1, jan./abr. 2015.

Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-85292015000100047#aff1](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292015000100047#aff1)>. Acesso em: 15 maio 2016.

PEDERIVA, J.H. A defesa brasileira e o orçamento. *Security and Defense Studies Review*, v.3, n.2, p.114-134, 2004. Disponível em: <<http://www.ndu.edu/chds/journal>>. Acesso em: 20 maio 2016.

ROSIÉRE, A.A.C. Alocação de recursos nas Forças Armadas. Oitava rodada de debates. In: PINTO, J.R. de Almeida; ROCHA, A.J. Ramalho da; SILVA, R. Doring Pinho da (Org.). *Desafios na atuação das Forças Armadas*. Brasília, DF: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2005. p.125-136. (Série pensamento brasileiro sobre defesa e segurança. v.4).

SAINT-PIERRE, Héctor Luis; PALACIOS JUNIOR, Alberto Montoya Correa. As medidas de confiança no Conselho de Defesa Sul-americano (CDS): análise dos gastos em Defesa (2009–2012). *Revista Brasileira de Política Internacional*, n. 57, v. 1, p 22-39, 2014.

SANDLER, T.; HARTLEY, K. *The economics of defense*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

SENADO FEDERAL. *Portal do Orçamento*. [2015]. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/orcamento>>. Acesso em: 14 fev. 2016.

SMITH, A. *Inquérito sobre a natureza e as causas da riqueza das nações*. 4.ed. Trad. de Luís Cristóvão de Aguiar. Coimbra: Fundação Calouste Gulbenkian, 2006. v.2.

STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE. *Sipri Military Expenditure Databases*. Solna, [2015]. Disponível em: <[http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex\\_database](http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database)>. Acesso em: 14 fev. 2016.

VILLA, R.D. Corrida armamentista ou modernização de armamentos na América do Sul: estudo comparativo dos gastos militares. *Estudos e cenários*, dez. 2008. Disponível em: <[http://observatorio.iesp.uerj.br/images/pdf/estudos/8\\_estudose-cenarios\\_2008-12%20-%20Estudos\\_Villa.pdf](http://observatorio.iesp.uerj.br/images/pdf/estudos/8_estudose-cenarios_2008-12%20-%20Estudos_Villa.pdf)>. Acesso em: 14 fev. 2016.

ZAVERUCHA, J. FHC, *forças armadas e polícia: entre o autoritarismo e a democracia 1999-2002*. Rio de Janeiro: Record, 2005.

\*Recebido em: 27/07/2016

Aceito em: 15/05/2017

\*A data de recebimento foi anterior ao funcionamento da página OJS da Revista