



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA
MESTRADO PROFISSIONAL EM ECONOMIA DA DEFESA

HENRIQUE EWERTON PIRES

ORÇAMENTO EM DEFESA NO BRASIL: UMA VISÃO HISTÓRIA ATÉ OS DIAS
ATUAIS

BRASÍLIA
2019

ORÇAMENTO EM DEFESA NO BRASIL: UMA VISÃO HISTÓRICA ATÉ OS DIAS ATUAIS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia do Departamento de Economia da Universidade de Brasília, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Economia da Defesa.

Orientadora: Prof^ª. Dra. Déborah Oliveira
Martins dos Reis

BRASÍLIA

2019

Dedico este trabalho a minha querida, dedicada e amada esposa Sílvia, meus filhos Luíz Henrique, Vitor e Raíssa, sem vocês este sonho realizado não seria possível.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, por ter me dado forças para superar as difíceis etapas deste trabalho.

A minha família, cujo apoio irrestrito e incentivo em todas as horas em que foi necessário me dedicar à esta pesquisa possibilitou um caminhar seguro e sem vacilações.

A minha orientadora, Professora Doutora Déborah Oliveira Martins dos Reis, pela paciência e generosidade que são próprios das pessoas célebres.

Aos colegas do curso, pelas dificuldades que passamos juntos, pelo companheirismo, pela troca de conhecimentos e experiências, pela força de vontade e muita determinação para conseguirmos avançar e ultrapassar mais uma etapa de nossas vidas.

Finalmente agradeço a Universidade de Brasília – UnB, pela oportunidade que me foi oferecida para ampliar o meu crescimento pessoal e profissional.

RESUMO

Esta dissertação faz um levantamento histórico do orçamento em defesa desde o período imperial até a presente data. A análise será apresentada a partir da Independência do Brasil, por traduzir o momento mais marcante da identidade nacional brasileira, marco este fundamental para a formação da mentalidade de defesa do País. Depois de analisar os gastos em defesa do período imperial e republicano esta pesquisa foca a partir do ano de 2000, em que o objetivo é a análise do orçamento da defesa no Brasil até os dias atuais. Nesta análise ficou claro as variações do orçamento em função das crises econômicas e políticas em que o país atravessou. Analisa também os gastos com pessoal, identificando como principal componente das despesas com defesa. O Brasil apresentou uma evolução em investimentos e representatividade em relação a América Latina e aos países do BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) em que os gastos militares e as políticas de desenvolvimento ajudaram a manter crescente os gastos em defesa. Por meio dos resultados pode-se deduzir que o Brasil tem aumentado a quantidade de investimentos na área da defesa como um todo, tendo suas especificidades como o gasto com pessoal que deve ser reestudado para que haja uma mudança no tipo dos gastos do Ministério da Defesa.

Palavras-chave: Orçamento. Orçamento em defesa nacional. Gastos militares.

ABSTRACT

This dissertation makes a historical survey of the defense budget from the imperial period to the present date. The analysis will be presented starting from the Independence of Brazil, for translating the most striking moment of the Brazilian national identity, a fundamental landmark for the formation of the defense mentality of the country. After analyzing the expenses in defense of the imperial and republican period this research focuses as of the year 2000, in which the objective is the analysis of defense budget in Brazil until the present day. In this analysis it was clear the variations of the budget due to the economic and political crises in which the country crossed. It also analyzes personnel expenses, identifying as the main component of defense expenditures. Brazil has shown an evolution in investments and representativeness in relation to Latin America and the BRICS countries (Brazil, Russia, India, China and South Africa) where military expenses and developmental policies have helped to keep spending in defense. It can be deduced by the results that Brazil has increased the amount of investments in the area of defense as a whole, having its specificities as the expenditure with personnel that must be restructured so that there is a change in the profile of the expenditures of the Ministry of Defense.

Keywords: Budget. Budget in national defense. Military expenditures.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Comparativo das despesas entre os dois ministérios militares (valores em mil réis)	26
Figura 2 – Comparativo das despesas dos três ministérios militares (valores em mil réis)	29
Figura 3 – Comparativo das despesas dos três ministérios militares (em valores deflacionados, Cr\$ milhões)	31
Figura 4 - Orçamento do Ministério da Defesa em valores nominais (em Bilhões R\$).....	40
Figura 5 - Porcentagem dos gastos militares totais no mundo por país	44
Figura 6 - BRIC's nos gastos com defesa em 2017(% do PIB)	45
Figura 7 - Gastos com Defesa na América do Sul em 2017	47
Figura 8 - Porcentagem média do PIB em gastos com Defesa na América do Sul de 2000 a 2017	50
Figura 9 - Porcentagem média do PIB em gastos com Defesa nos países do Mercosul	51
Figura 10 - Gasto porcentual médio dos Ministérios em relação aos gastos do governo de 2014 a 2018	53
Figura 11 - Orçamento do Ministério da Defesa deflacionado pelo IGP-DI (em Bilhões R\$)	54
Figura 12 - Orçamento do Ministério da Defesa por grupo de despesa	56
Figura 13 - Gastos com orçamento do MD em pessoal, encargos sociais e investimentos (em %)	57
Figura 14 - Gastos com pessoal ativo e inativo do Ministério da Defesa (em %)	58
Figura 15 - Gastos da Defesa e Segurança Pública de 2000 a 2016 (em Bilhões R\$)	61
Figura 16 - Porcentual do orçamento do Ministério da Defesa em relação ao PIB	63

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Despesas militares por ministério, 1900-1929 (em mil réis).....	21
Tabela 2 – Orçamento do Governo Central, por categoria, Brasil, 1841/43-1889 (%).....	22
Tabela 3 – Despesas administrativas, por item, Brasil, 1841-1889 (%).....	23
Tabela 4 – Despesas militares por ministério, 1900-1929 (em mil réis).....	25
Tabela 5 – Despesas militares por ministério, 1930-1945 (em mil réis).....	28
Tabela 6 – Despesa por órgão, 1947-1963 (em valores deflacionados a janeiro de cada ano executado, em Cr\$ milhões)	30
Tabela 7 – Despesa por órgão, 1947-1963 (em valores deflacionados a janeiro de cada ano executado, em Cr\$ milhões)	33
Tabela 8 – Porcentual de despesa da União por órgão de governo, 1964-1985.....	34
Tabela 9 – Gastos com Defesa e outros órgãos, 1986-1994 (%).....	36
Tabela 10 – Gastos com Defesa e outros órgãos, 1995-2001(%).....	38
Tabela 11 – Orçamento empenhado do MD por grupo de despesas (em bilhões R\$)	41
Tabela 12 - Gastos Militares no mundo (em US\$ bilhões) e porcentagem em relação ao PIB.....	43
Tabela 13 – BRIC’s nos gastos mundiais com defesa em 2017.....	45
Tabela 14 - Gastos militares em US\$ bilhões dos países da América do Sul	47
Tabela 15 - Porcentual do PIB em gastos militares na América do Sul.....	49
Tabela 16 - Gastos militares em US\$ bilhões dos países do Mercosul	51
Tabela 17 - Gasto porcentual dos Ministérios em relação aos gastos do governo de 2014 a 2018	52
Tabela 18 - Porcentagem de gastos por grupo de despesa: comparativo entre pessoal, encargos sociais e investimento do Ministério da Defesa	55
Tabela 19 - Despesas com pessoal do Ministério da Defesa (em Bilhões R\$)	57
Tabela 20 - Defesa e Segurança Pública de 2000 a 2016 – Despesas orçamentárias por agregadores funcionais e programáticos (em Bilhões R\$)	60
Tabela 21 - Participação % da despesa do Ministério da Defesa no PIB	62

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BRICS – grupo constituído por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul

CEPA - Comissão de Estudos e Projetos Administrativos

CDS - Conselho de Defesa Sul-Americano

EMCFA – Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas

EMFA – Estado-Maior das Forças Armadas

END – Estratégia Nacional de Defesa

ESG – Escola Superior de Guerra

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IGP-DI – Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna

IPEA-Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MD – Ministério da Defesa

MEC – Ministério da Educação

MS – Ministério da Saúde

OGU – Orçamento Geral da União

PIB – Produto Interno Bruto

PND – Política Nacional de Defesa

SAE –Secretaria de Assuntos Estratégicos

SEORI - Secretaria de Organização Institucional – Ministério da Defesa

SIPRI - Stockholm International Peace Research Institute

SOF - Secretaria de Orçamento Federal – Ministério do Planejamento

TCU – Tribunal de Contas da União (Brasil)

UNASUL - União de Nações Sul-Americana

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO ORÇAMENTO NO BRASIL E OS GASTOS COM A DEFESA.....	12
3	DESPESAS MILITARES AO LONGO DA HISTÓRIA DO BRASIL: 1822 A 1999.....	20
3.1	PERÍODO IMPERIAL (1822-1889).....	20
3.2	REPÚBLICA VELHA (1889-1930)	24
3.3	A ERA VARGAS.....	27
3.4	A NOVA REPÚBLICA	29
3.5	REVOLUÇÃO DE 1964, CONSTITUIÇÃO DE 1988 E A CRIAÇÃO DO MINISTÉRIO DA DEFESA	32
4	ANALISE ORÇAMENTÁRIA EM DEFESA NO BRASIL: 2000 A 2018.....	39
4.1	GASTOS DE DEFESA DO BRASIL: COMPARAÇÕES COM O RESTO DO MUNDO.....	41
4.2	GASTOS EM DEFESA DO BRASIL: COMPARAÇÕES INTERNAS	52
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	66
	REFERÊNCIAS	68
	ANEXO A – Porcentual de despesa da União por órgão de governo, 1964 - 1985 (Parte 1)	73
	ANEXO A – Porcentual de despesa da União por órgão de governo, 1964 - 1985 (Parte 2)	74
	ANEXO B – Gastos com Defesa e outros órgãos, 1986-1994 (% do Orçamento)	75
	ANEXO C - Gastos com Defesa e outros órgãos (1995 - 2001).....	76
	ANEXO D – Orçamento do Ministério da Defesa por Grupo de Despesas (Parte1)	77
	ANEXO D – Orçamento do Ministério da Defesa por Grupo de Despesas (Parte 2).....	78
	ANEXO E – Índice deflator (IGP-DI)	79

1 INTRODUÇÃO

Iniciaremos esses estudos sobre orçamento em defesa no Brasil no período imperial, que com a constituição imperial de 1824 tornou o orçamento geral uma peça muito importante para as ações do governo. Esse orçamento contemplava todos os gastos públicos, inclusive os investimentos, passava por ele. Nele se incluíam as empresas públicas, os incentivos à produção (como a garantia de juros), a dívida pública e já os gastos militares que estavam inclusos nas despesas administrativas.

Também analisaremos os gastos em defesa do período republicano pré e pós guerras mundiais passando também pelos governos militares após 1964, e chegando em 1999 com a criação do Ministério da Defesa. A partir deste fato será analisado no, capítulo 4, os gastos com defesa até os dias atuais.

As análises dos gastos em defesa nesse estudo não se misturam com os gastos em segurança interna do país, pois esses ao longo do tempo tiveram, inclusive nos orçamentos formais, tratamento diferenciado dos gastos militares que passamos a chamar de gastos em defesa.

O estudo do impacto da Economia de Defesa, bem como o seu orçamento é atualmente um tema de pouca discussão no Brasil. Embora tenha participado da Primeira (mais simbolicamente) e da Segunda Guerras mundiais, o país tem pouca tradição bélica em comparação a outras nações da América, Europa, África ou Ásia. Para completar, possui uma trajetória marcada por quase 21 anos sob regime militar (1964-1985), o que gera reações adversas colaborando para que a Defesa tenha um foco acadêmico relativamente menor na história recente.

Tentando colaborar com o incremento de mais estudos nessa área e maior discussão do tema, o presente trabalho tem por objetivo fazer um levantamento histórico sobre os gastos militares desde a independência do Brasil até os dias atuais, enfatizando a análise do orçamento da defesa no Brasil. Tratamos dessa questão sob um aspecto histórico e quantitativo e damos especial atenção ao período de 2000 a 2018, dentro do qual mudanças no ambiente político e econômico do país levaram a entendimentos, usos e valores diferentes para o orçamento nacional, inclusive defesa.

Justifica-se portanto, uma ampliação de tais visões para que possamos entender a realidade desse orçamento até o momento atual, 2018, dentro de um contexto histórico de ruptura política com o impeachment da presidente Dilma Rousseff em 2016 e de uma profunda crise econômica que assola o país.

Os principais marcos da política de defesa durante esse período mais recente foram, primeiramente, a criação do Ministério da Defesa, em 1999, garantindo a unificação da agenda governamental sob um mesmo órgão, e no âmbito militar duas ações que auxiliaram o planejamento e conseqüentemente tiveram reflexos no orçamento da Defesa. A primeira foi a publicação da Política de Defesa Nacional, em junho de 2005, reinserindo o tema na agenda política (BRASIL, Decreto nº 5.484, 2005) que definiu as diretrizes para a retomada da competitividade da Base Industrial de Defesa (BID). E a segunda foi o lançamento da Estratégia Nacional de Defesa – END, no final de 2008, e as diretrizes para consolidação do papel do Ministério da Defesa na hierarquia de comando das três forças singulares (Brasil, Estratégia Nacional de Defesa, Decreto nº 6.703, 2008, pág. 12) em um movimento de aproximação com o poder civil, visando à integração com órgãos governamentais e com a sociedade (NASCIMENTO, M.C.N. 2011).

A estratégia Nacional de Defesa – END, surge como uma diretriz de longo prazo das lideranças civis a ser executada pelos órgãos do governo, incluindo as atividades a serem desempenhadas pelos militares das Forças Armadas, num horizonte de 50 anos. Os propósitos da Defesa, em sua quase totalidade, demandam longo prazo de preparação para serem alcançados.

A análise do orçamento, permite vislumbrar as perspectivas e fundamentar os aspectos conclusivos. Imperfeições identificadas na orçamentação da Defesa no Brasil devem ser tratadas como oportunidades de melhoria e medidas para seu aperfeiçoamento.

Dividiu-se a exposição em capítulos, que estruturaram a pesquisa da seguinte forma: Cap. 1. Introdução; Cap. 2. História da Defesa no Brasil; Cap.3. Levantamento das despesas militares ao longo da história do Brasil; Cap.4. Análise orçamentária em Defesa no Brasil; Cap. 5. Considerações finais.

2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO ORÇAMENTO NO BRASIL E OS GASTOS COM A DEFESA

O orçamento público sempre teve papel importante no Brasil como controle de recursos financeiros gerados pela sociedade e que a ela retornam, em alguma medida, na forma de bens e serviços prestados. Sua importância é atestada historicamente, pois todas as constituições (federais, estaduais, assim como as leis orgânicas dos municípios), desde o império, apresentam conteúdos dedicados ao orçamento público.

O processo de organização das finanças públicas brasileiras iniciou-se com a vinda da corte para o Brasil em 1808, o que permitiu a abertura dos portos para o comércio com as nações amigas, ampliando a arrecadação de impostos aduaneiros e justificando a criação do Erário Régio no Brasil (Tesouro Público), expressão da preocupação em racionalizar a administração das finanças, que reuniu órgãos especializados responsáveis pela escrituração e fiscalização das contas públicas, ficando a seu cargo a gestão dos negócios da Fazenda. A *Secretaria de Estado dos Negócios da Fazenda*, a sua vez, foi também criada e coube a ela a condução das finanças e da economia como decisões políticas de Estado sendo, no entanto, operacionalizadas pelo Erário.

Importante notar que, em 1808, foi também definido o regime de administração da economia da Casa Real, do Exército e da Marinha, de forma a integrar essas contas ao controle e fiscalização do Erário, que contava com um corpo de agentes atuando de forma específica, o que incluía uma contadoria separada para despesas militares e a tesouraria geral das tropas da corte.

Houve considerável continuidade das instituições relacionadas às finanças públicas entre o Brasil colônia e o Brasil independente, mas às vésperas da independência algumas mudanças já se faziam notar, em especial diante da necessidade de regulamentar a organização, as áreas de atuação, a estrutura e o funcionamento dos órgãos públicos. Em 20 de setembro de 1821, com o país já sob a regência de Dom Pedro I, é ordenado que o Real Erário passe a se chamar Tesouro Público do Rio de Janeiro. “Essa decisão é interessante por manifestar a substituição do termo ‘real’ por ‘público’ (...) Assim, as finanças não eram mais administradas como patrimônio real, mas como bem público.” (BARCELOS, 2014, p.30).

Nos primeiros anos de vida como Estado independente, além dos gastos inerentes à formação do aparelho administrativo e de despesas militares para a consolidação da independência o Brasil, para obter o reconhecimento da independência por Portugal, assumiu

dívidas diante dos banqueiros ingleses. “A experiência dos anos vinte – primeiro decênio de vida independente – é ilustrativa e explica grande parte das dificuldades dos decênios subsequentes. Nesse período o governo central não consegue arrecadar recursos, através do sistema fiscal, para cobrir seus gastos agravados com a guerra na Banda Oriental.” (FURTADO, 1998, p.97)

Assim, dada a baixa capacidade de arrecadação naquele momento (baseada sua maioria em impostos aduaneiros), o Estado Brasileiro nasceu deficitário e endividado e ajustar as contas públicas seria de especial interesse para a sobrevivência do país.

A preocupação com as despesas governamentais do novo Império do Brasil aparecem já na primeira Constituição brasileira, a *Constituição Política do Império do Brasil* de 1824, em que são postas exigências no sentido da elaboração de orçamentos formais por parte das instituições imperiais. De acordo com seus termos, só a lei poderia autorizar o gasto e tal lei deveria ser votada pelo parlamento (Reserva Legal). Era de responsabilidade do Executivo a elaboração do orçamento que, depois de pronto, seria encaminhado para aprovação pela Assembleia Geral (Câmara dos Deputados e Senado). A sua vez, as leis sobre impostos seriam de iniciativa exclusiva da Câmara dos Deputados.

Em seu artigo 172, a Constituição assim determinava:

"O ministro de Estado da Fazenda, havendo recebido dos outros ministros os orçamentos relativos às despesas de suas repartições, apresentará na Câmara dos Deputados anualmente, logo que esta estiver reunida, um balanço geral da receita e despesa do Tesouro Nacional do ano antecedente, e igualmente o orçamento geral de todas as despesas públicas do ano futuro e da importância de todas as contribuições e rendas públicas." (apud GONTIJO, V. 2004)

Somente em 1827 foi formulada a primeira lei orçamentária brasileira. Àqueles tempos eram ineficientes os mecanismos arrecadadores nas províncias, assim como os meios de transporte, dificultando a comunicação. Conflitos com normas legais também estavam bastante presentes, à medida em que eram remanescentes algumas leis coloniais. Assim, a aplicação dessa lei orçamentaria viu-se frustrada e o primeiro orçamento brasileiro efetivamente levado a cabo foi aquele aprovado por Decreto Legislativo em 1830, que fixava a despesa e orçava a receita das províncias para o exercício de 1831 – julho de 1831 a junho de 1832. (cf. GIACOMONI, 2010). A fiscalização da execução orçamentária foi definida de

forma vaga: "(...) participação da Câmara no exame da administração passada, e reforma dos abusos nela introduzidos."

Para este momento, citando Wyndham (1989), Abreu e Lago (2015) apontam que:

“O nível de despesas do governo central dependia em grande medida dos gastos militares relacionados a operações internas e externas. As despesas dos ministérios militares corresponderam a 50% dos gastos totais no fim dos anos 1820 com a guerra da Cisplatina e, mais ainda, nos anos 1830, com operações contra os separatistas no sul do Brasil.”

Já em 1821, os assuntos dos Estrangeiros e da Guerra (desde 1736 afeitos a uma única repartição), foram desmembrados ficando a Secretaria de Estado dos Negócios da Guerra responsável pela organização do Exército brasileiro, levando em Conta os seus órgãos subordinados, assim como os corpos do Exército.

Após a independência do Brasil em 1822 a primeira guerra que o país enfrentou foi a da Cisplatina, que ocorreu entre o Brasil e as Províncias Unidas do Rio da Prata (atualmente parte da Argentina) de 1825 a 1828, conflito que envolveu o deslocamento de uma tropa regular que à época não estava organizada e/ou preparada para o que teria que enfrentar, demandando grande volume de recursos, seja para aparelhamento dessa tropa regular, seja para a contratação de soldados mercenários europeus.

Nos anos seguintes os gastos militares permaneceram elevados, foram inúmeros os conflitos armados internos durante o Brasil Império (Balaiada, Sabinada, Farroupilha, para citar apenas alguns poucos exemplos) e data de 1864 a 1870 a guerra do Paraguai, considerada o maior conflito armado internacional já acontecido na América do Sul (com a participação de 280 mil soldados), envolveu o Paraguai e a Tríplice Aliança, em que o Brasil lutou ao lado de Argentina e Uruguai.

A guerra, como não poderia ser diferente, consumiu um grande volume de recursos humanos e financeiros, levando a medidas de contenção de gastos pelo governo, através do orçamento definido pela lei de 26 de setembro de 1867, em que foram dadas diretrizes para a economia na administração pública, como a diminuição de pessoal e a redução de ordenados (cf. BARCELOS, 2014, p. 55).

Nos anos mais pacíficos, entre a maioridade e a guerra do Paraguai, as despesas militares nunca caíram abaixo de 35%, e na guerra do Paraguai alcançaram 65% dos gastos totais. Segundo estimativas do final do império, o custo da guerra ter-se-ia situado no amplo intervalo de 40 a

60 milhões de libras esterlinas, e as baixas teriam alcançado 170 mil homens” (ABREU e LAGO, 2015)

Portanto, entre inúmeros conflitos e rebeliões existentes em torno desses fatos históricos teve início, com certeza de forma desordenada, um esboço de planejamento de orçamento na área da defesa.

Estes gastos militares ocorreram ainda sob as regras das Constituição de 1824 que vigorou com algumas modificações até o final do Império, quando uma nova Constituição, que instituiu o presidencialismo e concedeu grande autonomia aos estados da federação estendida aos municípios, foi promulgada.

“Na Constituição de 1891, que se seguiu à Proclamação da República, houve importante alteração na distribuição de competências em relação ao orçamento. A elaboração passou a ser privativa do Congresso Nacional, assim como a tomada de contas dos Executivo. Visando auxiliar o Congresso no controle de gastos, a Constituição Federal instituiu um Tribunal de Contas. A iniciativa da lei orçamentária ficou a cargo da Câmara, mas na realidade sempre partiu do gabinete do ministro da Fazenda que, mediante entendimentos reservados e extraoficiais, orientava a comissão parlamentar de finanças na elaboração da lei orçamentária” (GONTIJO, 2004).

Essa primeira Constituição da República, determinou a obrigatoriedade do serviço militar, aboliu o recrutamento forçado e previu a reorganização geral do Exército. Em 1891, a lei de 30 de outubro promoveu a primeira grande reestruturação da administração pública no período republicano, alterou o nome da Secretaria de Estado dos Negócios da Guerra para Ministério da Guerra. Em 1892, foram realizadas as primeiras grandes reformas nos ministérios brasileiros, com exceção da pasta da Guerra.

A partir daí, a guerra propriamente teve maior importância no orçamento brasileiro com a primeira guerra mundial (1914-1918), em que a participação do Brasil se deu de forma indireta, sem o envio de soldados, apenas com patrulhamento marítimo e ajuda médica.

A situação externa ruim anterior à guerra piorou com ela e o problema fiscal, já característica brasileira, foi ampliado: os gastos aumentaram e as receitas diminuíram, mesmo com aumento dos impostos sobre consumo.

Mas apenas alguns anos depois, em 1922, por ato do Congresso Nacional, foi aprovado o Código de Contabilidade da União (Decreto 4536/1922), possibilitando o ordenamento dos procedimentos orçamentários, financeiros, contábeis e patrimoniais da

gestão federal. O Código formalizou a prática de o Executivo fornecer ao Legislativo todos os elementos para que este exercitasse sua atribuição de iniciar a elaboração da lei orçamentária.

No Art. 13 do referido Código lê-se: "O governo enviará à Câmara dos Deputados, até 31 de maio de cada ano, a proposta de fixação da despesa, como cálculo da receita geral da República, para servir de base à iniciativa da Lei de Orçamento." Esse artigo deixava claro que a proposta do governo deveria ter a forma de um projeto de lei acabado.

Quanto às forças armadas, fato é que na década de 1920, novas transformações foram realizadas, com a reformulação do Exército (aperfeiçoamento do treinamento, melhorias nas instalações e armamentos). Vale destacar a criação da Arma de Aviação do Exército em 1927. Tais medidas tiveram impacto direto na organização do Estado-Maior e imprimiram uma nova visão de defesa nacional, que favoreceu ao incremento do papel político do Exército.

“Nesse período, o Exército enfrentou novas dissensões internas e revoltas, que ganharam projeção política nacional, agrupadas sob a denominação de Movimento tenentista, que teria um papel importante nos acontecimentos que resultaram na chamada Revolução de 1930.” (CAMARGO, 2018)

Como consequência da Revolução de 1930, foi outorgada a Constituição de 1934 que representou o rompimento com o passado e a proposta de nova ordem, inclusive na modernização do aparelho do Estado. A autonomia dos Estados e o federalismo da Constituição Federal de 1891 cederam lugar à centralização da maior parte das funções públicas na área federal.

A competência para elaboração da proposta orçamentária é atribuída ao Presidente da República. O Legislativo encarregava-se da votação do orçamento e do julgamento das contas do Presidente, com auxílio do Tribunal de Contas. A Constituição não colocou limitações ao poder de emendar por parte dos legisladores, caracterizando-se a coparticipação dos dois poderes na elaboração da lei.

Uma outra Constituição, a Constituição de 1937, foi gerada no regime autoritário desse Estado Novo. A proposta orçamentária seria elaborada por um Departamento Administrativo junto à Presidência da República e votada pela Câmara dos Deputados e pelo Conselho Federal (uma espécie de Senado com dez membros nomeados pelo Presidente da República). Na verdade, este último nunca foi instalado e o orçamento sempre foi elaborado e decretado pelo Executivo.

Em 1939 foi instituído o Plano Especial de Obras Públicas e Aparelhamento da Defesa Nacional, cujas despesas eram cobertas por créditos paralelos ao orçamento geral da União. Em 1943, o Plano Especial foi transformado em Plano de Obras e Equipamentos,

configurando-se, assim, um orçamento paralelo de capital, ou seja, o Princípio da Unidade foi para o espaço. Observe-se, portanto, que os orçamentos de 1944 e 1945 continham apenas despesas de custeio.

A este tempo, entre 1939 e 1945, ocorreu a segunda guerra mundial da qual o Brasil participou diretamente a partir de 1942, com o envio de tropas terrestres e com a Força Aérea Brasileira. Desde 1939 o Brasil mantinha uma distância pragmática do conflito, e existem interpretações diversas sobre os motivos que levaram o Brasil à Guerra. Mas fato é que é nítida na história das guerras a preocupação das nações em arrecadar recursos para financiamento do esforço de guerra e com o Brasil não foi diferente, tendo o país levantado fundos através do lançamento pelo governo de Obrigações de Guerra e cédulas militares.

“(...) o efetivo do exército brasileiro cresceu de forma substancial entre 1930 e 1944, muito impulsionado pela Segunda Guerra Mundial. Em 1930 era de aproximadamente 48 mil homens e, em 1944, o número já ultrapassava os 171 mil. Ao mesmo tempo, aumentava a quantidade de recursos financeiros alocados pelo governo ao exército. Em 1930 o montante representava 12,3% do orçamento federal enquanto em 1944 o montante ultrapassava os 19%” (COSTA, 2007).

Na Constituição de 1946, com a redemocratização, o orçamento voltou a ser do tipo misto. O Executivo elaborava o projeto de lei do orçamento e o encaminhava para discussão e votação nas casas legislativas. Os legisladores coparticipavam com emendas. Entretanto, essa abertura era exagerada, pois as emendas não exigiam os cancelamentos compensatórios. Como consequência, em 1959 o número de emendas foi de 8.572 e, em 1963, alcançou quase 100 mil.

Os dispositivos constitucionais consagraram certos princípios básicos: unidade, universalidade, exclusividade e especificação, além de evidenciar de forma clara o papel do Tribunal de Contas.

Destaca-se, ainda, que, em 1956, a Presidência da República criou a CEPA - Comissão de Estudos e Projetos Administrativos - com função de gerar um sistema nacional de planejamento e adequar as informações orçamentárias a essa finalidade.

São datadas de 1946, junto à Constituição, as discussões para a criação de um órgão que integrasse as três forças (Exército, Marinha e Aeronáutica), o que evocou a necessidade de implantar um Ministério único, mas que resultou na instituição do Estado-Maior das Forças Armadas (EMFA), na época, Estado-Maior Geral. Posteriormente, houve a criação de um Ministério das Forças Armadas, por Decreto-Lei de fevereiro de 1967, que previa estudos

para elaborar um projeto de lei que promovesse a criação de tal ministério, mas, a rivalidade existente entre as três forças falou mais alto e o projeto foi abandonado.

A partir de 1964, o Regime Militar, marcadamente autoritário, refletiu novamente no equilíbrio de poder entre Executivo e Legislativo, especialmente na matéria orçamentária. O quadro de descontrole provocou a Lei 4.320/64, que impôs sérias restrições à possibilidade de emendar.

A Constituição de 1967 terminou por retirar as prerrogativas do Legislativo quanto à iniciativa de leis ou emendas que criem ou aumentem despesas, inclusive emendas ao projeto de lei do orçamento. Veja-se o teor do Art. 67: "Não serão de deliberação emendas de que decorram aumentos de despesa global ou de cada órgão, projeto ou programa, ou que visem modificar o seu montante, natureza e objetivo".

Isso impossibilitava que emendas importantes fossem propostas pelo legislativo. O papel desse Poder passou a ser de homologar o projeto oriundo do executivo. A Emenda Constitucional nº1 de 1969, mudou diversos aspectos da Constituição de 67, mantendo, no entanto, os dispositivos sobre orçamento que limitavam a capacidade de iniciativa do legislativo em leis que gerem despesas e em emendas.

A Constituição de 1988 trouxe duas novidades na questão orçamentária. Devolveu ao Legislativo a prerrogativa de propor emenda sobre a despesa no projeto de lei de orçamento e reforçou a concepção que associa planejamento e orçamento como elos de um mesmo sistema.

A Constituição de 1988 determinou também que questões como: exercício financeiro, prazos, vigência, elaboração, organização dos orçamentos, das normas de gestão financeira e patrimonial seja objeto de disciplinamento de Lei Complementar, até hoje em discussão no Congresso Nacional.

A elaboração de planos plurianuais passou obrigatoriamente a abranger as despesas de capital e demais programas de duração continuada. Tornou obrigatória também o encaminhamento anual ao Legislativo do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

Outro aspecto constitucional relevante relaciona-se com os princípios da unidade e da universalidade. A Constituição de 1988 trouxe melhor entendimento para a questão ao precisar a composição do orçamento anual que passou a ser integrado pelo orçamento fiscal, orçamento da seguridade social e orçamento de investimentos das estatais, em função da multiplicidade organizacional e jurídica do setor público, explicitando quais as receitas e despesas públicas que devem integrar o orçamento público e merecer, portanto, aprovação legislativa. Este modelo, em linhas gerais segue o princípio da totalidade.

Portanto, a unidade orçamentária de todos os órgãos públicos deve fundamentar-se segundo uma única política orçamentária, estruturam-se uniformemente e ajustarem-se a um método único.

Durante a Assembleia Nacional Constituinte de 1988 a ideia de um Ministério único para a defesa foi retomada e obstaculizada pelas forças armadas, voltando a ser cogitada em 1995. Em maio de 1996 foi criada a Câmara de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (CREDN) no Conselho de Governo. A CREDN reunia os Ministérios das Relações Exteriores, de Justiça, da Marinha, da Aeronáutica, o EMFA, a Casa Civil, a Casa Militar e a Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE).

Em setembro do mesmo ano, a recém-criada câmara divulgou um Documento de Política de Defesa Nacional (DPDN) que buscou instituir um consenso sobre o planejamento da Defesa, bem como centralizar a administração da Defesa do Brasil sob o controle civil. A reformulação da Defesa brasileira pautou-se na ideia de “otimizar o sistema de defesa nacional, formalizar uma política de defesa sustentável e integrar as três Forças, racionalizando as suas atividades”.

Também compuseram os objetivos desta reformulação o alcance da transparência e da democracia no debate referente a este tema, uma maior articulação entre civis e militares e, também, entre as forças armadas e o Itamaraty (WINAND, 2010).

3 DESPESAS MILITARES AO LONGO DA HISTÓRIA DO BRASIL: 1822 A 1999

Neste capítulo abordaremos os gastos militares do período imperial até a criação do Ministério da Defesa (MD), em 1999. Os números apresentados são provenientes de diferentes fontes e dado ao longo período que separa alguns dos anos analisados dos dias atuais, mostrou-se difícil a obtenção de dados padronizados e/ou mais detalhados. Os dados, sempre que possível, são atrelados a eventos históricos, em sua maioria citados no capítulo 1 e tem início e são apresentados a partir da independência do Brasil, por traduzir o momento mais marcante da identidade nacional brasileira, marco este fundamental para a formação e direcionamento dos gastos de defesa do país.

Devido a dificuldade de padronização dos dados, as análises foram feitas principalmente em percentuais dos gastos em defesa em relação aos orçamentos anuais. O “Anexo E” é uma tabela da Fundação Getúlio Vargas – FGV com os índices do IGP-DI desde 1945, data do início de apuração do índice, que ajudará na análise comparativa dos dados através do tempo.

3.1 PERÍODO IMPERIAL (1822-1889)

O orçamento de despesas do Império é o instrumento mais importante para a análise da ação do governo do que o orçamento de hoje, pois quase todo o gasto público, inclusive os investimentos, passava por ele. Nele se incluíam as empresas públicas, os incentivos à produção (como a garantia de juros), a dívida pública e os gastos militares que estavam inclusos nas despesas administrativas.

A tabela 1 mostra os números do orçamento do Brasil Império de 1825 a 1889 tomando como período base o quinquênio 1825-26/1829-30, o que nos permite visualizar a evolução orçamentária nominal e os índices de variação de receitas e despesas durante o período imperial. É interessante observar que as receitas e as despesas são crescentes com raras exceções, como no período de 1870-71 a 1875-76, em que a despesa caiu, em decorrência do fim da guerra do Paraguai. Tal guerra havia se iniciado, como adiantado no capítulo 2, em 1864 sendo responsável por uma enorme elevação da despesa que se ampliou em quase 57%, elevando os gastos do governo a um montante quase duas vezes maior que a capacidade de arrecadação do Estado naquele momento.

Ademais, ressalta-se que o déficit público foi uma constante no Brasil Império, sendo sempre acentuado em períodos belicosos. Como exposto no capítulo anterior, o Brasil, como

nação independente nasceu endividado e deficitário, valendo acrescentar ainda que a organização fiscal brasileira durante período imperial foi marcado pela continuidade em relação aos impostos coloniais, sendo alterada apenas paulatinamente ao longo de todo o século XIX. Após a independência e ao longo de todo o século XIX, a economia brasileira continuou concentrada na exportação matérias primas e de bens agrícolas de exportação cuja produção foi aqui instalada desde a chegada dos Portugueses ainda no século XVI, tendo como destaque apenas o surgimento de um novo produto dominante na sua pauta de exportações: o café.

Tabela 1 – Despesas militares por ministério, 1900-1929 (em mil réis)

Médias Quinquenais		Índice de variação (1825-26:1829-30 = 100)		
Anos	Receitas	Despesas	Receitas	Despesas
1825-26 : 1829-30	14.545.257	12.346.673	100	100
1830-31 : 1834-35	17.014.484	14.554.355	117	118
1835-36 : 1839-40	14.440.144	18.067.773	99	146
1840-41 : 1844-45	18.855.549	26.190.066	130	212
1845-46 : 1849-50	26.584.486	26.459.401	183	214
1850-51 : 1854-55	35.275.337	36.521.536	243	296
1855-56 : 1859-60	45.653.023	47.539.400	314	385
1860-61 : 1864-65	52.591.517	60.449.774	362	490
1865-66 : 1869-70	75.278.203	140.243.901	518	1.136
1870-71 : 1874-75	105.300.651	114.173.147	724	925
1875-76 : 1879-80	110.506.406	149.135.139	760	1.208
1880-81 : 1884-85	130.336.776	148.772.915	896	1.205
1885-86 : 1889	165.593.028	168.372.410	1.138	1.363

Fonte: CARVALHO, 2010.

A tabela 2 nos mostra um comparativo dos gastos administrativos, em que estavam inclusos os gastos militares, gastos de categoria econômica, gastos sociais e outros gastos. Já a tabela 3, mostra os gastos administrativos por tipo de despesas. Portanto a análise dos dados orçamentários são feitas levando em conta a tabela 2 e a tabela 3 conjuntamente, pois os gastos militares são uma parcela significativa dos gastos administrativos.

Tabela 2 – Orçamento do Governo Central, por categoria, Brasil, 1841/43-1889 (%)

Anos	Administrativas	Categoria Econômica	Sociais	Outras	Total
1841-43	88,21	6,88	3,66	1,25	100
1845-46	90,94	3,82	4,21	1,03	100
1850-51	84,80	8,64	4,77	1,79	100
1855-56	77,59	11,52	10,43	0,46	100
1859-60	79,20	15,35	4,97	0,48	100
1865-66	88,45	9,18	2,12	0,25	100
1870-71	74,78	20,67	3,44	1,11	100
1875-76	67,54	27,01	4,60	0,85	100
1880-81	58,11	25,85	7,29	8,75	100
1885-86	63,72	27,99	6,65	1,64	100
1889	58,56	34,33	5,55	1,56	100

Fonte: Imprensa Nacional - Balanço de Receita e Despesas do Império.

O Governo Imperial preocupa-se, no início, fundamentalmente com sua própria organização e com o estabelecimento de um grau mínimo de controle sobre o país, inclusive pela supressão de rebeliões internas ou pela ampliação ou manutenção de fronteiras. O exame das subdivisões dos gastos administrativos esclarece este ponto. No caso brasileiro, a grande redução dos gastos administrativos se deu nas despesas militares, isto é, no orçamento dos ministérios da Guerra e da Marinha. A única interrupção nesta tendência verificou-se durante a guerra contra o Paraguai. Após a guerra, no entanto, a tendência decrescente retomou seu curso de maneira ainda mais acentuada. A evolução torna-se também nítida se acrescentarmos que entre 1831 e 1850 os gastos com as forças armadas representavam mais do que 40% do total de gastos do governo (tabela 3).

Tabela 3 – Despesas administrativas, por item, Brasil, 1841-1889 (%)

Anos	Despesas Militares	Governo Geral	Família Imperial	Outras	Total
1841-43	59,67	10,38	4,05	25,90	100,00
1845-46	54,25	12,02	4,26	29,47	100,00
1850-51	31,24	15,71	3,8	49,25	100,00
1855-56	53,58	12,93	3,48	30,01	100,00
1859-60	59,04	13,71	2,57	24,68	100,00
1865-66	75,66	8,00	1,27	15,07	100,00
1870-71	45,70	13,28	1,92	39,10	100,00
1875-76	47,05	10,99	1,41	40,55	100,00
1880-81	32,08	12,96	1,37	53,59	100,00
1885-86	31,28	11,73	1,25	55,74	100,00
1889	38,38	13,02	1,06		100,00

Fonte: Imprensa Nacional - Balanço de Receita e Despesas do Império.

Nos primeiros anos da década de 1840, em torno de 90% dos gastos totais do governo estavam relacionados a despesas administrativas e dentro dessa rubrica não menos de 54% correspondiam a despesas militares. Assim sendo, aproximadamente 48% das despesas totais do governo eram gastos militares entre 1841-46.

Anos mais pacíficos e demandas administrativas de diversas ordens fizeram com que os gastos militares caíssem na década seguinte, voltando a crescer grandemente com a já conhecida Guerra do Paraguai. Nesses anos mais pacíficos as despesas militares chegaram a cair a 31% das despesas administrativas, correspondentes a aproximadamente 26% das despesas totais do Estado brasileiro (1850-51).

Só depois de 1875, os gastos administrativos caíram para baixo dos 70% dos gastos totais e os gastos militares caíram abaixo dos 50% dos gastos administrativos. E como se pode observar na tabela 3, na década de 1880, ao final do período Imperial, os gastos militares representaram menos de 40% dos gastos administrativos, que a sua vez já vinham aos poucos sendo substituídos por gastos econômicos (empréstimos a agricultura com recursos públicos ou pagamento de juros de dividas, por exemplo, entre outros) que saltaram de 6,88% dos gastos em 1841-43 para 34,33% em 1889.

Ademais, vale observar, indo além do exposto nas tabelas que:

“O Sul e a Corte contribuía com dois terços da receita do governo central, em contraste com um terço do Norte e do Nordeste. A receita do governo central em São Paulo era de 7% do total, inferior à do Pará e à de Bahia e Pernambuco, mas a despesa era de apenas 2% do total. Em

muitas províncias do Nordeste e do Norte, além de São Paulo, os balanços provinciais eram desfavoráveis, acarretando significativas transferências das províncias para o governo central. Isto se devia em parte à concentração de gastos militares nas regiões de fronteira no Sul e no Centro-Oeste” (ABREU e LAGO, 2015).

Enfim, durante o período imperial o nível de despesas do governo central dependia em grande medida dos gastos militares relacionados a operações internas e externas e é clara a presença constante de déficits do governo central brasileiro, em muito refletindo picos de gastos militares.

3.2 REPÚBLICA VELHA (1889-1930)

A República Velha apresenta mudanças “estruturais” cruciais na economia brasileira já em sua primeira década com a disseminação do trabalho assalariado (em especial no campo), a entrada maciça de imigrantes e a ampliação das relações financeiras do Brasil com o exterior e que tem reflexos nas décadas posteriores.

Nesse contexto, analisando a tabela 4 que apresenta dados para as despesas militares de 1900 a 1917, percebemos claramente que os gastos com defesa neste período mantiveram-se em um mesmo patamar nominal, como também em relação porcentual do total do orçamento do país.

Tabela 4 – Despesas militares por ministério, 1900-1929 (em mil réis)

Órgão Governo/Ano	Ministério da Guerra	% da Defesa	Ministério da Marinha	% da Defesa	Despesas em Defesa	% do total do orçamento
1900	46.650	62,84	27.587	37,16	74.237	17,10
1901	44.822	63,86	25.370	36,14	70.192	21,20
1902	45.953	65,21	24.513	34,79	70.466	23,60
1903	50.733	62,47	30.485	37,53	81.218	22,40
1904	53.616	63,97	30.199	36,03	83.815	18,10
1905	52.061	64,85	28.217	35,15	80.278	21,40
1906	52.107	50,59	50.897	49,41	103.004	24,30
1907	57.882	49,81	58.316	50,19	116.198	22,30
1908	70.633	54,60	58.739	45,40	129.372	25,30
1909	76.910	57,97	55.753	42,03	132.663	25,70
1910	69.226	53,49	60.196	46,51	129.422	20,80
1911	90.297	58,46	64.168	41,54	154.465	22,60
1912	96.273	56,77	73.306	43,23	169.579	21,50
1913	79.207	56,35	61.360	43,65	140.567	18,40
1914	84.272	59,08	58.372	40,92	142.644	18,60
1915	77.933	63,58	44.644	36,42	122.577	17,80
1916	67.651	62,74	40.180	37,26	107.831	15,80
1917	67.253	61,53	42.057	38,47	109.310	13,60
1918	97.694	68,44	45.060	31,56	142.754	16,60
1919	98.560	64,59	54.033	35,41	152.593	16,40
1920	132.236	64,81	71.800	35,19	204.036	16,70
1921	157.406	75,52	51.018	24,48	208.424	17,40
1922	260.822	70,28	110.287	29,72	371.109	26,00
1923	178.829	63,44	103.036	36,56	281.865	17,00
1924	229.089	67,87	108.439	32,13	337.528	19,80
1925	306.381	75,01	102.047	24,99	408.428	23,20
1926	269.666	67,93	127.327	32,07	396.993	20,80
1927	295.162	67,22	143.935	32,78	439.097	21,70
1928	247.000	61,35	155.592	38,65	402.592	17,30
1929	274.167	61,64	170.652	38,36	444.819	18,30

Fonte: IBGE - Anuário estatístico do Brasil (1939-1940).

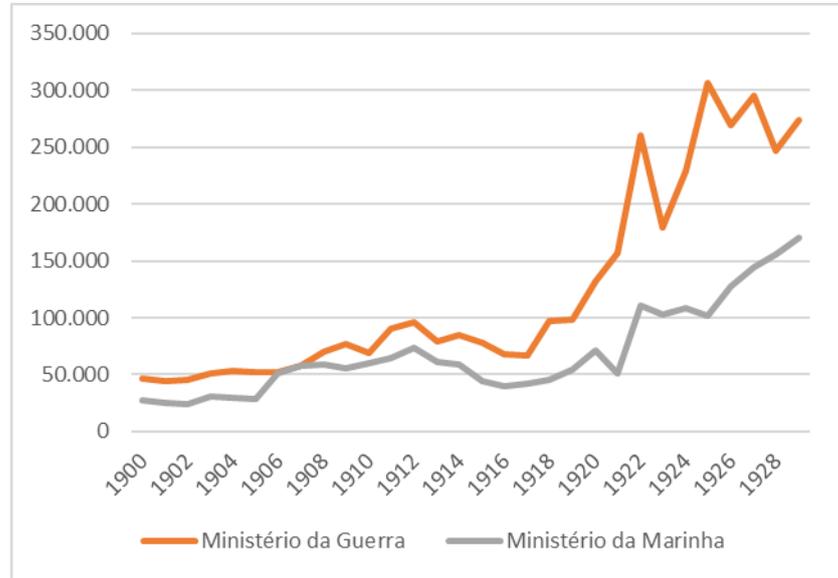
Continuando a análise da tabela percebemos que em 1913 houve uma mudança de patamar para baixo nos gastos em defesa, e com certeza foi em função do agravamento da situação econômica do Brasil nesta época.

Outro fato marcante foi a Primeira Guerra Mundial (1914-1918), que envolveu a participação de muitos países e o Brasil não ficou de fora deste contexto. O Brasil declarou guerra aos países da Tríplice Aliança (Alemanha e Império Austro-Húngaro) em 1 de junho de 1917. Porém, o Brasil não enviou soldados para os campos de batalha na Europa.

Do ponto de vista militar, seria difícil para o Brasil ter participado de forma graúda no conflito. Com um exército de apenas 54 mil homens e uma marinha que perdera em pujança

nos anos conhecidos como a República Velha (1898-1930), o país só poderia prestar ajuda simbólica, (Franco G.H.B., 2011).

Figura 1 – Comparativo das despesas entre os dois ministérios militares (valores em mil réis)



Fonte: IBGE - Anuário estatístico do Brasil (1939-1940).

A deflagração da Primeira Guerra Mundial ocasionou, como o primeiro de seus impactos, uma séria crise financeira em escala global, que se traduziu em uma virtual interrupção de fluxos de capital para as economias latino-americanas.

Apesar da crise financeira, percebemos que em 1918 os gastos do Ministério da Guerra deram um salto significativo, passando de 67.253 mil réis em 2017 para 97.694 mil réis em 1918, apesar dos gastos do Ministério da Marinha terem uma pequena variação positiva. Tal tendência ocorreu até 1929, com uma diminuição dos gastos em 1923, mas voltando a trajetória ascendente como mostra a figura 1.

Durante o período, 1889 a 1930, o desempenho da economia brasileira não poderia deixar de decepcionar os que esperavam que as tendências liberalizantes desses anos pudessem acelerar o crescimento do país, mas apesar disso os gastos em defesa tiveram um comportamento positivo mesmo com seus altos e baixos.

Ou seja, o Brasil terminou o período da República Velha como um país pobre, inclusive em bases relativas, apesar de ser de longe o maior país em termos territoriais e o mais populoso da América Latina, tendo um gasto em defesa em torno de 20% do orçamento total do país.

3.3 A ERA VARGAS

Já este período inicia-se com um movimento armado que colocou Getúlio Vargas no poder em 1930. No ano de 1937, Getúlio instala a ditadura no país, período marcado por muita violência e repressão e que se estende até a sua renúncia em 1945 e com a eleição de Gaspar Dutra.

A Era Vargas é composta por três fases sucessivas: o período do Governo Provisório (1930–1934), quando Vargas governou por decreto como Chefe do Governo Provisório, cargo instituído pela Revolução, enquanto se aguarda a adoção de uma nova constituição para o país, o período da constituição de 1934 (quando, na sequência da aprovação da nova constituição pela Assembleia Constituinte de 1933-1934, Vargas foi eleito pela assembleia ao abrigo das disposições transitórias da constituição como presidente, ao lado de um poder legislativo democraticamente eleito) e o período do Estado Novo (1937-1945), que começa quando Vargas impõe uma nova constituição, em um golpe de Estado autoritário, e dilui o congresso, assumindo poderes ditatoriais com o objetivo de perpetuar seu governo.

A deposição de Getúlio Vargas, do seu regime do Estado Novo em 1945 e a posterior redemocratização do país, com a adoção de uma nova constituição em 1946 marca o fim da Era Vargas.

Para os dados apresentados na tabela 5 e na figura 2, cabe esclarecer que o Ministério da Aeronáutica foi criado em 20 de janeiro de 1941 por meio do Decreto-Lei nº 2.961, assinado pelo então presidente Getúlio Vargas, e que em 05/10/1942 houve a mudança de moeda no Brasil, passando de mil réis para cruzeiro, e que para efeito de comparação e facilitar a análise os valores de 1942 a 1945 foram convertidos para mil réis.

Tabela 5 – Despesas militares por ministério, 1930-1945 (em mil réis)

Órgão Governo/Ano	Ministério da Aeronáutica	% da Defesa	Ministério da Guerra	% da Defesa	Ministério da Marinha	% da Defesa	Despesas em Defesa	% do total do orçamento
1930	-	-	302.690	62,57	181.108	37,43	483.798	19,30
1931	-	-	275.404	69,43	121.282	30,57	396.686	19,40
1932	-	-	713.921	79,69	181.902	20,31	895.823	31,40
1933	-	-	422.626	69,53	185.244	30,47	607.870	25,40
1944	-	-	576.145	72,55	218.041	27,45	794.186	26,00
1935	-	-	519.430	72,82	193.881	27,18	713.311	24,90
1936	-	-	569.632	72,32	218.059	27,68	787.691	24,50
1937	-	-	848.108	66,54	426.431	33,46	1.274.539	30,80
1938	-	-	909.217	63,06	532.593	36,94	1.441.810	30,40
1939	-	-	786.218	71,53	312.946	28,47	1.099.164	25,30
1940	-	-	882.361	70,92	361.768	29,08	1.244.129	26,87
1941	10.091	0,78	932.971	72,02	352.375	27,20	1.295.437	26,77
1942	315.604	15,02	1.354.595	64,47	430.963	20,51	2.101.162	36,56
1943	344.685	19,16	1.036.531	57,63	417.463	23,21	1.798.679	30,26
1944	485.191	20,22	1.377.105	57,39	537.368	22,39	2.399.664	32,20
1945	619.957	21,73	1.615.043	56,60	618.354	21,67	2.853.354	29,37

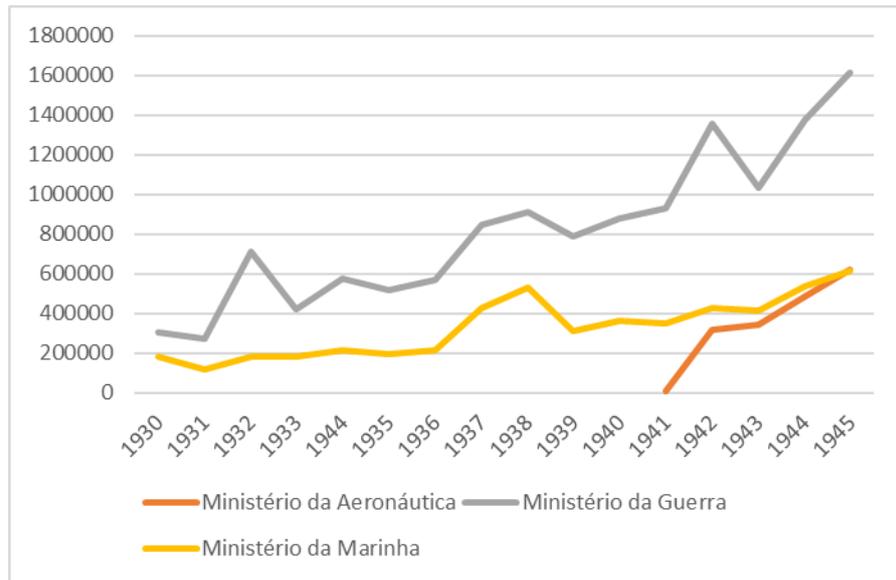
Fonte: IBGE - Anuário estatístico do Brasil (1939-1940) e (1941-1945).

Observa-se na tabela 5, que de 1930 a 1941 ouve uma certa estabilidade nos gastos, permanecendo os gastos militares em torno de 25% dos gastos totais do governo apesar da grande instabilidade política.

Um fator que alterou os gastos em defesa certamente foi a criação do Ministério da Aeronáutica em 1941, que a partir do segundo ano já tinha um orçamento similar ao orçamento do Ministério da Marinha, chegando inclusive a ultrapassar em 1945, (figura 2).

Mas certamente o fator mais importante que elevou os gastos militares na primeira metade da década de quarenta foi a Segunda Guerra Mundial (1939-1945). A guerra teve início em 1 de setembro de 1939 com a invasão da Polônia pela Alemanha e as subsequentes declarações de guerra da França e da Grã-Bretanha, estendendo-se até 2 de setembro de 1945.

O Brasil passou a participar do conflito a partir de 1942. Na época, o presidente da República era Getúlio Vargas e a princípio, a posição brasileira foi de neutralidade.

Figura 2 – Comparativo das despesas dos três ministérios militares (valores em mil réis)

Fonte: IBGE - Anuário estatístico do Brasil (1939-1940) e (1941-1945).

Analisando agora a figura 2, percebemos que justamente no período da Segunda Guerra Mundial houve um grande incremento nas despesas com defesa no Brasil. Os gastos são ascendentes, tendo inclusive o recém-criado Ministério da Aeronáutica em 1945 ultrapassado os gastos do Ministério da Marinha.

Também no período da Segunda Guerra Mundial, o Brasil gastou em média 32% dos seus orçamentos anuais em despesas militares, com seus três ministérios: Guerra, Marinha e Aeronáutica.

Diferentemente da Primeira Guerra Mundial o Brasil teve uma participação mais atuante, inclusive enviando à Itália em 1944 um contingente de 25 mil homens da Força Expedicionária Brasileira, 42 pilotos e 400 homens de apoio da Força Aérea Brasileira.

3.4 A NOVA REPÚBLICA

Neste período, que foi do fim da 2ª Guerra Mundial até a revolução militar em 1964, a impressão brasileira sobre os militares e por consequência sobre os assuntos de defesa foi bastante afetada, tendo a sociedade brasileira deixado de dar a devida importância aos assuntos de defesa em detrimento de assuntos, não menos importantes, como saúde, educação e segurança.

O Período foi marcado pela criação dos partidos políticos e pela liberdade de imprensa. Em 1950 Vargas é eleito e governa até 1954, quando se suicidou. A Terceira República foi marcada pela grande participação eleitoral da população. O voto passou a ser

secreto e regulamentado pela Justiça Eleitoral. Em 1956, assume a presidência Juscelino Kubitschek, com o Plano de Metas e o slogan “50 anos em cinco”, que inclui a implantação da Capital Federal em Brasília.

A tabela 6 traz os valores deflacionados para o período de 1947 a 1963 da distribuição da despesa pela classificação institucional ou por órgão. Os valores estão em milhões de Cr\$. Para o período a categorização das despesas era realizada segundo atos administrativos que implementavam a regra geral dos arts. 57 a 59 do Regulamento Geral de Contabilidade Pública, tendo permanecido constante a estrutura classificação por órgão responsável pela despesa, variando tão somente o conteúdo em função do surgimento e extinção de Ministérios e repartições a eles equiparadas (DE LA ROCQUE, 1963, p. 54).

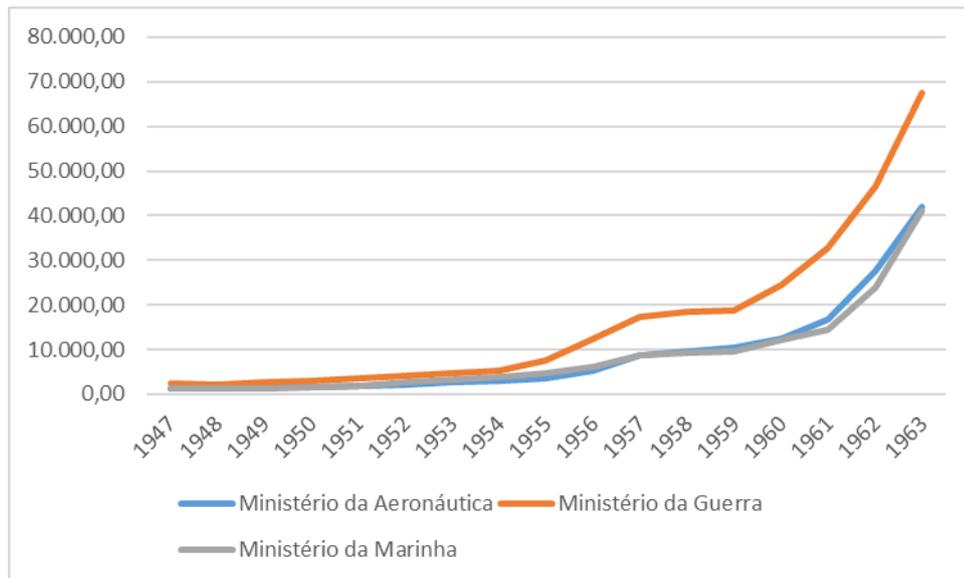
Tabela 6 – Despesa por órgão, 1947-1963 (em valores deflacionados a janeiro de cada ano executado, em Cr\$ milhões)

Órgão Governo/Ano	Ministério da Aeronáutica	% da Defesa	Ministério da Guerra	% da Defesa	Ministério da Marinha	% da Defesa	Despesas em Defesa	Varição % ano a ano
1947	1.127,64	23,82	2.502,63	52,88	1.102,80	23,30	4.733,07	
1948	1.206,43	26,29	2.208,91	48,13	1.174,33	25,59	4.589,67	-3,03
1949	1.525,39	26,81	2.784,65	48,94	1.380,08	24,25	5.690,12	23,98
1950	1.654,20	26,78	2.928,66	47,42	1.593,58	25,80	6.176,44	8,55
1951	1.910,02	26,19	3.580,89	49,11	1.801,30	24,70	7.292,21	18,06
1952	2.051,52	23,02	4.146,71	46,54	2.712,61	30,44	8.910,84	22,20
1953	2.630,21	25,25	4.678,54	44,92	3.106,69	29,83	10.415,44	16,89
1954	3.038,43	25,29	5.271,09	43,86	3.707,15	30,85	12.016,67	15,37
1955	3.634,47	22,85	7.600,91	47,79	4.670,90	29,37	15.906,28	32,37
1956	5.315,74	22,31	12.282,94	51,55	6.227,53	26,14	23.826,21	49,79
1957	8.716,33	25,18	17.285,66	49,94	8.609,36	24,87	34.611,35	45,27
1958	9.621,95	25,67	18.528,76	49,43	9.335,37	24,90	37.486,08	8,31
1959	10.521,92	27,04	18.776,19	48,26	9.611,76	24,70	38.909,87	3,80
1960	12.556,76	25,55	24.379,89	49,60	12.215,09	24,85	49.151,74	26,32
1961	16.702,43	26,10	32.786,87	51,23	14.512,93	22,68	64.002,23	30,21
1962	27.665,23	28,12	46.679,79	47,45	24.025,51	24,42	98.370,53	53,70
1963	41.924,51	27,82	67.543,69	44,82	41.243,54	27,37	150.711,74	53,21

Fonte: BITTENCOURT, 2017.

Uma análise global da tabela 6 demonstra um grande incremento de despesas com defesa neste período, mesmo este sendo um período considerado democrático em que a sociedade legitimamente questiona mais gastos em outras áreas. Os dados também sugerem que houve um atrelamento dos gastos em defesa com o período desenvolvimentista.

Figura 3 – Comparativo das despesas dos três ministérios militares (em valores deflacionados, Cr\$ milhões)



Fonte: BITTENCOURT, 2017.

A figura 3 demonstra que as despesas dos Ministérios da Aeronáutica, Guerra e Marinha mantiveram a proporcionalidade das despesas ao longo do período, mesmo sendo o Ministério da guerra o detentor dos maiores gastos em termos absolutos. Também se observa que a partir da metade do período (1955), há um crescimento vertiginoso dos gastos dos ministérios relacionados à defesa, acompanhando a época desenvolvimentista que foi um período de grandes investimentos em transporte, produção de energia e indústrias de base, com o intuito de proporcionar o crescimento econômico capitalista ao Brasil (governo Juscelino Kubitschek de 1956 a 1961).

3.5 REVOLUÇÃO DE 1964, CONSTITUIÇÃO DE 1988 E A CRIAÇÃO DO MINISTÉRIO DA DEFESA

Finalmente, abordamos nesta seção o período da revolução militar de 1964 até a criação do Ministério da Defesa em 1999, passando pelos governos militares e pelos governos civis.

Outra questão a ser observada, porque também distorce os dados, diz respeito às constantes reorganizações ministeriais, com fusões e desmembramentos que dificultam a análise dos dados de cada setor.

Os dados orçamentais foram obtidos do artigo: Forças Armadas, Orçamento e autonomia Militar de Soares S.A. e Mathias S.K. de 2001.

Nos governos militares um aspecto a destacar é a influência da política sobre as verbas orçamentárias, o que é percebido claramente quando se avaliam as verbas destinadas à Defesa e Segurança. Nesse caso, há variações anuais na despesa fixada, mas esta apresenta uma elevação de quase 2% entre 1968-1969, cai para menos de 1% entre 1969-1970 para subir ao seu ponto mais alto, atingindo 15,97% em 1971, (tabela 7).

Esse dado indica quanto o discurso da defesa da ordem tocou o governo, bem como afirma que de fato os movimentos de esquerda forneceram munição para que os locutores da ordem agissem. Por outro lado, aponta também para as dificuldades enfrentadas por Geisel e sua determinação em levar adiante sua política de distensão, já que é a partir de seu governo que as verbas fixadas para Defesa e Segurança começam a cair, mantendo a tendência decrescente até 1987, ano no qual apresenta elevação de 2,56% em relação ao ano anterior. Porém, os 7,54% a ela destinados não representam sequer 50% do montante atingido em 1971, (tabela 7).

Tabela 7 – Despesa por órgão, 1947-1963 (em valores deflacionados a janeiro de cada ano executado, em Cr\$ milhões)

Ano/Função	Administração	Defesa e Segurança	Educação e Cultura	Saúde e Saneamento	Transporte	Outros
1968	10,91	12,59	6,26		15,02	55,22
1969	12,29	14,39	8,72	4,56	15,19	44,85
1970	9,09	13,62	7,85	3,48	16,38	49,58
1971	9,80	15,97	7,48	3,19	15,06	48,50
1972	10,40	13,50	6,52	2,54	14,65	52,39
1973	11,28	12,27	6,54	2,62	14,18	53,11
1974	11,08	13,7	6,12	2,71	12,98	53,41
1975	14,85	10,18	5,48	2,03	28,05	39,41
1976	12,08	9,17	4,84	1,89	32,75	39,27
1977	11,72	8,21	7,68	2,45	31,74	38,20
1978	12,08	8,08	7,86	2,78	31,2	38,00
1979	12,68	7,57	8,75	3,06	28,37	39,57
1980	14,41	6,24	7,24	2,24	23,98	45,89
1982	9,59	6,37	8,21	2,18	18,52	55,13
1983	10,92	6,71	8,99	1,84	18,77	52,77
1984	12,14	6,29	8,77	2,12	18,98	51,70
1985	11,78	5,73	9,31	2,59	19,03	51,56

Fonte: IBGE - Anuário estatístico do Brasil (1967-1990).

A rubrica que merece o maior contingente de verbas, durante todo o período militar (até 1985), é o Transporte. A explicação para isso não está nos planos econômicos dos governos militares, em nenhum deles a construção de estradas - sejam estas terrestres, lacustres ou marítimas - figura como prioridade de governo, o que não significa que ao setor não seja dada atenção. Pelo contrário, em todos os planos econômicos ele é mencionado, procurando-se mostrar como o governo investiu nessa indústria, (Soares S.A.; Mathias S.K. 2001).

Quando se avaliam as verbas por ministério (Tabela 8), embora não se possa comparar com as verbas fixadas por função, nota-se que a distribuição anteriormente avaliada se repete. Entre os anos 1964 e 1966, o Ministério da Viação e Obras Públicas, no qual está inserido o setor de Transportes, é o que tem o maior volume de verbas fixadas, praticamente um terço do que foi planejado para o conjunto de ministérios, mostrando que esse setor sempre foi prioritário, não somente para os governos militares.

Tabela 8 – Porcentual de despesa da União por órgão de governo, 1964-1985

Ano/Órgão de Governo	Aeronáutica	Educação e Cultura	Exército/Guerra	Marinha	Saúde	Transportes	Outros
1964	5,48	9,89	6,86	3,95	3,71		70,11
1965	6,45	9,89	11,04	5,92	3,04		63,66
1966	5,85	11,25	10,85	5,09	4,39		62,57
1967	6,20	9,92	9,51	5,23	3,53		65,61
1968	5,83	8,93	10,08	4,83	2,78	17,22	50,33
1969	5,82	7,94	9,31	4,78	2,65	20,75	48,75
1970	7,88	8,91	13,68	6,87	2,63	31,12	28,91
1971	9,69	10,75	19,80	9,45	2,53	22,99	24,79
1972	9,49	11,2	18,69	9,22	2,29	24,99	24,12
1973	9,7	10,39	18,19	9,11	2,23	25,84	24,54
1974	9,22	10,73	15,27	8,48	2,34	26,98	26,98
1975	7,34	11,66	12,63	6,99	2,25	28,05	31,08
1976	5,66	10,58	6,21	4,75	2,22	32,65	37,93
1977	6,1	7,63	6,47	4,19	2,63	31,74	41,24
1978	4,24	9,39	6,47	4,21	2,87	34,05	38,77
1979	4,13	9,16	6,36	4,14	2,83	31,77	41,61
1980	3,7	10,11	5,49	3,92	2,66	27,25	46,87
1982	5,47	13,39	6,29	4,94	2,93	35,6	31,38
1983	5,78	13,56	6,52	4,82	2,35	35,05	31,92
1984	8,29	14,15	6,04	5,28	3,3	33,99	28,95
1985	8,51	14,6	5,69	5,09	4,76	32,54	28,81

Fonte: IBGE - Anuário estatístico do Brasil (1963-1990).

Uma análise global da tabela 8 reforça a hipótese do orçamento como reflexo das prioridades governamentais, pois durante, principalmente, nos primeiros anos de governos militares os gastos foram elevados.

Os dados também sugerem que havia interferência dos militares nos assuntos orçamentários. Do contrário, como explicar que os percentuais indicados para o Ministério do Exército sejam maiores do que os da Educação justamente nos anos mais duros do período militar, período em que o ensino ganha status de prioridade social nos planos de governo, e ainda, no qual programas e reformas atingem essa área?

Conforme indicado para o período autoritário, optou-se por outra perspectiva de análise para os gastos com defesa. Usualmente esses gastos são apresentados com base em critérios que levam em conta a proporção desses gastos em relação ao Produto Interno Bruto,

ou em relação à população ou ainda na comparação com a área territorial. Esses índices permitem uma comparação entre diversos países. A proposta, no presente caso, é vincular os gastos com a defesa à fatia do orçamento correspondente. A opção justifica-se para que se tenha uma percepção comparativa em relação à realidade dos demais gastos estatais ao longo de distintos governos. A tabela 9 aponta os gastos com a defesa a partir do ano de 1986 e estende-se ao ano de 1994.

Tomando-se a verba fixada para os três ministérios militares, fica ainda mais claro que, se não havia uma determinação direta das Forças Armadas quanto às prioridades orçamentárias, então existia uma compreensão e, mais, uma convivência muito grande entre os ministros da área econômica e as "necessidades" de segurança. Isso porque, em 1964, os três ministérios militares, desconsiderando-se o Estado-Maior das Forças Armadas (Emfa), receberam 16,29% das verbas fixadas, valor que sobe para 23,41% em 1965 (alta de quase 7% em um só ano!), para continuar oscilando em torno de 20% até atingir 38,94% em 1971, praticamente 16% acima do Ministério dos Transportes, que recebe isoladamente o maior volume de verbas.

A despeito de o volume de verbas desses ministérios apresentar uma queda continuada a partir de 1973, os percentuais continuam sendo altos se comparados aos demais ministérios. Por exemplo, em nenhum momento, mesmo pós-1985 (ver tabela 3), período em que os civis passam a ocupar não apenas o governo mas também sua burocracia, o percentual de despesas fixadas para os três ministérios militares é inferior ao do MEC, mesmo quando este passa a receber um volume de verbas maior, o que acontece a partir de 1982; a soma das verbas dos três ministérios militares somente é superada pela destinada aos Transportes (Soares S.A.; Mathias S.K. 2001).

Ainda em relação aos ministérios militares, a análise mostra que a mudança aponta, quando do retorno dos civis ao poder, para uma equanimidade maior entre eles. Explica-se: o percentual de verbas destinado a cada um deles é semelhante em 1964. A partir de 1965, as despesas fixadas para o Ministério do Exército são crescentes e bastante superiores aos da Marinha e da Aeronáutica; em 1971, quando se atinge o pico percentual de despesas fixadas, o somatório das verbas dos Ministérios da Marinha e da Aeronáutica não chega ao patamar fixado para o Ministério do Exército (19,14% contra 19,80%). Em contrapartida, a partir de 1976, é possível notar um retorno aos padrões apontados em 1964, com o Exército tendo uma despesa fixada, ainda que superior aos da Marinha e Aeronáutica, próxima destes.

Ao contrário do que poderia sugerir a tutela militar vigente, o governo de José Sarney que foi o primeiro governo civil, restringiu acentuadamente os gastos militares, o que se

observa a partir do ano de 1985 (lembrando que o orçamento é definido no ano anterior). Nota-se que durante o último governo militar os gastos dos três ministérios militares superavam a fatia de 10%, ultrapassando a soma de Educação e Saúde. Esse percentual vai se reduzindo ao longo do primeiro governo civil, chegando a 2,53% em 1990 (orçamento preparado ainda no governo Sarney).

Tabela 9 – Gastos com Defesa e outros órgãos, 1986-1994 (%)

Ano/Ministérios	Educação e Cultura	Saúde	Aeronáutica	Exército	Marinha	Ministérios Militares
1986	6,08	1,88	3,16	1,80	1,99	6,84
	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
1987	6,91	2,45	4,03	2,52	2,6	9,15
	113,65	130,3	127,53	140	130,65	133,77
1988	5,03	1,74	2,55	1,60	1,75	5,90
	72,79	71,02	63,28	63,49	67,31	64,48
1989	7,85	3,56	1,62	2,27	1,85	5,74
	156,06	204,60	65,53	141,88	105,71	97,29
1990	2,06	0,90	0,85	0,90	0,78	2,53
	26,24	25,28	52,47	39,65	42,16	44,08
1991	3,83	2,88	1,5	1,36	1,23	4,09
	185,92	320	176,47	151,11	157,99	161,66
1992	2,6	4,1	1,31	0,97	1,08	3,36
	67,89	142,4	87,33	71,32	87,8	82,15
1993	1,95	2,15	0,96	0,81	0,78	2,55
	75,00	52,44	73,28	83,51	72,22	75,89
1994	2,11	3,43	0,58	1,06	1,03	2,67
	108,21	159,5	60,42	130,86	132,05	104,71

Fonte: IBGE - Anuário estatístico do Brasil (1986-1996).

Observação: As linhas superiores de cada ano indicam o percentual de diferença entre aquele ano e o anterior. Para o ano de 1986 foi utilizado o índice 100 como base, portanto quando o número é maior que 100 é um acréscimo e quando for menor que 100 é um decréscimo.

Uma certa sensação de desprestígio permeava as relações civil-militares, já que os militares consideravam que a classe política e as elites, que a eles acorreram em determinadas ocasiões, agora não consideravam, com a devida importância, os mínimos interesses da instituição militar.

De todo modo, em 1991, primeiro ano em que se podia verificar o reflexo das decisões de Collor de Mello sobre o orçamento, houve um acréscimo em todas as áreas apresentadas na tabela 9. Os gastos com a defesa foram acrescidos em aproximadamente 62% em relação ao ano anterior. Já no ano seguinte, todavia, ocorre um novo decréscimo, tanto na comparação com o primeiro ano de governo quanto nos percentuais orçamentários previstos para a Educação e a Saúde.

A partir da Constituição de 1988, o Congresso teve ampliadas suas funções quanto ao orçamento federal. Tendo em vista o caráter muitas vezes meramente paroquial das emendas dos parlamentares à proposta orçamentária, as Forças Armadas viram-se obrigadas a manter um acompanhamento constante dessa fase, embora o orçamento para a área continuasse a declinar lentamente. Para alguns analistas, essa é uma das variáveis explicativas para a consolidação da supremacia civil sobre as Forças Armadas.

Ainda assim, e como se nota na tabela 9, durante o governo Itamar Franco há uma diminuição contínua da fatia de gastos com a defesa, que seria mantida abaixo dos 3% do orçamento geral.

Novamente, ao iniciar-se um novo governo, percebe-se um acréscimo significativo nos gastos militares. No caso do ano de 1995, já se faziam sentir os reflexos da percepção de Fernando Henrique Cardoso sobre o tema, já que havia sido ministro da Fazenda no governo anterior. Nesse caso, os gastos com essa rubrica tiveram um acréscimo de 73%, levando-os a um patamar próximo a 5% do orçamento total. Ao longo de seu governo, o percentual vai novamente decrescendo, chegando a 2,1% em 2001, como se observa na tabela 10.

Tabela 10 – Gastos com Defesa e outros órgãos, 1995-2001(%)

Ministérios/ Ano	EMFA	Exército	Marinha	Aeronáutica	Min. Militares/Defesa	Total Executivo
1995	151.190	5.933.459	3.593.765	3.461.598	13.140.012	242.957.968
	0,4	2,4	1,5	1,4	5,4	100
1996	127.391	6.627.846	3.768.249	3.621.872	14.145.358	289.226.634
	0,3	2,3	1,3	1,3	4,9	100
1997	128.570	7.121.789	4.062.666	3.707.109	15.020.134	391.067.241
	0,2	1,8	1,0	0,9	3,8	100
1998	81.709	8.020.490	4.731.874	3.828.633	16.662.706	495.791.462
	0,1	1,6	1,0	0,8	3,4	100
1999	64.607	8.129.038	4.706.004	3.816.548	16.716.197	588.535.657
	0,1	1,4	0,8	0,6	2,8	100
2000	-	-	-	-	20.754.679	616.382.516
	-	-	-	-	3,4	100
2001	-	-	-	-	20.168.126	950.202.360
	-	-	-	-	2,1	100

Fonte: Ministério do Planejamento.

Em resumo, nesse período os dados orçamentários indicam a redução a passos lentos, do orçamento da defesa, se comparado percentualmente ao de outras áreas. Entretanto, os valores absolutos não são nada desprezíveis e ultrapassam os repasses para áreas críticas.

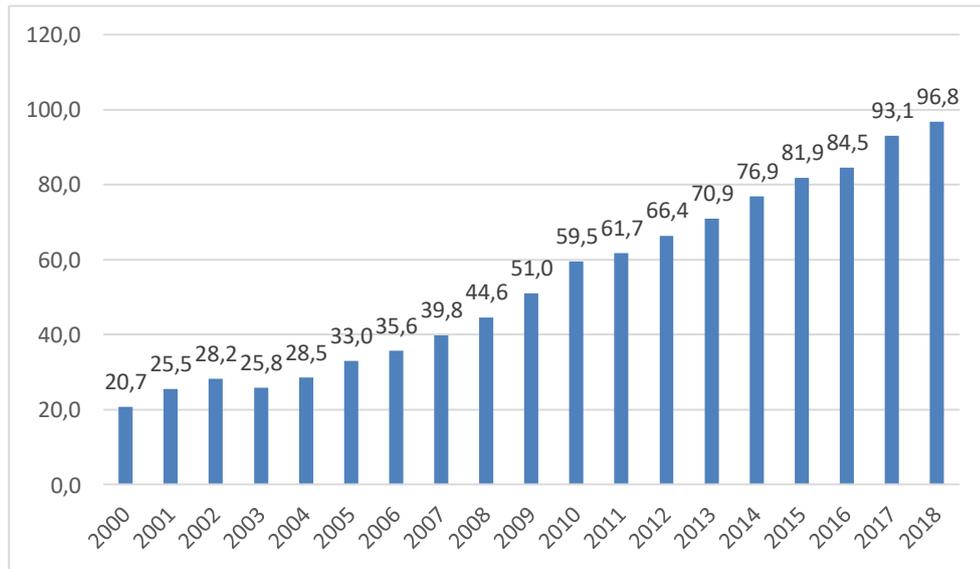
O novo fato marcante foi a criação do Ministério da Defesa em 1999, assunto esse já mostrado no capítulo anterior, e a análise a partir deste fato será feita no próximo capítulo.

4 ANÁLISE ORÇAMENTÁRIA EM DEFESA NO BRASIL: 2000 A 2018

Diferente do ocorrido para períodos anteriores e apresentado no capítulo 3, para os anos mais recentes há grande disponibilidade de dados a partir da criação do Ministério da Defesa (MD) em 10 de junho de 1999. Esses dados estão disponíveis em várias fontes como o Portal da Transparência do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, Portal do Senado Federal, portal do Ministério do Planejamento, portal brasileiro de dados abertos e o portal do Stockholm International Peace Research Institute –SIPRI, e permitem uma análise comparativa não só com dados brasileiros em diferentes anos, mas com aquilo que os gastos de defesa representam em outras área, econômica ou geograficamente ligadas ao Brasil.

Os resultados obtidos estão na base de uma permanente discussão acerca dos gastos com Defesa no Brasil: se são pequenos ou se são elevados. Pesquisadores acadêmicos, profissionais da Defesa e líderes políticos que consideram pequeno o gasto com Defesa brasileiro costumam alegar que os valores não conseguem fazer frente às responsabilidades e vocações político- estratégicas do Brasil. Sustentam, ainda, que é baixo o percentual do PIB destinado ao MD, em comparação com os países do BRICS e da América do Sul.

Por outro lado, não faltam os que sustentam ser o gasto com Defesa no Brasil suficiente para as necessidades nacionais ou, até, mais elevados do que o necessário. Os mesmos comparativos internacionais que servem de argumento para uma reclamada elevação dos valores destinados ao MD também servem à alegação de que não têm faltado recursos para a Defesa no Brasil. Mesmo a recorrente discussão acerca da falta de recursos para o reaparelhamento das Forças Armadas não encontra unanimidade entre os estudiosos do tema, (cf. ALMEIRA, 2015 p.44).

Figura 4 - Orçamento do Ministério da Defesa em valores nominais (em Bilhões R\$)

Fonte: SIDOR/SIAFE

A figura 4 permite verificar que a despesa total do Ministério da Defesa vem aumentando progressivamente, em valores nominais, desde 2000 quando a despesa foi de 20,7 bilhões até 2018 que foi de 96,8 bilhões de reais (dados atualizados até 31/10/2018 pela Secretaria Geral do MD). Embora o orçamento tenha sofrido uma pequena retração interrompendo uma trajetória crescente, em 2003 foi de 25,8 bilhões, quando ocorre o revezamento de poder político a partir da Presidência da República e a instabilidade econômica decorrente da incerteza inicial das diretrizes do novo governo. Em 2001 e 2002 o orçamento de defesa tem um significativo aumento em relação aos anteriores chegando a 28,2 bilhões.

Para a verificação da tabela 11 cabe ressaltar que o orçamento total foi dividido por grupos de despesa, permitindo a avaliação dos gastos militares em áreas específicas do MD, como a Administração Central, o Comando da Aeronáutica, do Exército e da Marinha.

Tabela 11 – Orçamento empenhado do MD por grupo de despesas (em bilhões R\$)

Grupo de Despesa	Orçamento empenhado do Ministério da Defesa (R\$ bilhões)					
	Administração Direta	Comando da Aeronáutica	Comando do Exército	Comando da Marinha	Outros	Total Ministério da Defesa
2000	0,8	4,0	15,9	5,1	1,7	20,7
2001	0,7	5,8	15,9	6,1	1,7	25,5
2002	0,8	6,3	15,9	6,8	1,5	28,2
2003	0,6	5,8	15,9	6,2	1,3	25,8
2004	0,9	6,6	15,9	6,4	1,9	28,5
2005	1,6	8,2	15,9	7,2	1,9	33,0
2006	1,4	8,1	15,9	7,9	2,3	35,6
2007	1,6	9,6	15,9	8,8	2,5	39,8
2008	0,8	10,7	15,9	10,5	2,8	44,6
2009	0,9	12,1	15,9	12,6	3,2	51,0
2010	1,8	12,9	15,9	16,0	3,7	59,5
2011	1,2	13,7	15,9	16,3	3,6	61,7
2012	1,9	14,6	15,9	17,5	3,7	66,4
2013	1,9	15,8	15,9	19,1	4,2	70,9
2014	2,5	17,0	15,9	20,2	4,9	76,9
2015	2,1	19,3	15,9	20,8	4,9	81,9
2016	2,2	19,2	15,9	21,1	5,2	84,5
2017	1,5	20,6	15,9	24,3	5,8	93,1
2018	1,4	21,0	15,9	26,8	5,2	96,8

Fonte: SIDOR/SIAFE.

4.1 GASTOS DE DEFESA DO BRASIL: COMPARAÇÕES COM O RESTO DO MUNDO

Segundo o Stockholm International Peace Research Institute – SIPRI, organização que realiza pesquisas científicas em questões sobre conflitos com sede em Estocolmo, em seu relatório anual aponta que o gasto militar mundial está estimado em US\$ 1.739 bilhões em 2017, o nível mais alto desde o final da guerra fria, equivalente a 2,2% do produto interno bruto (PIB) global ou US\$ 230 por pessoa. O gasto global total em 2017 foi ligeiramente superior em comparação com 2016, com aumento de 1,1% em termos reais, (tabela 12).

O Brasil, apesar da crise econômica e política, teve uma expansão de investimentos na área militar acima da média mundial, aponta o relatório do Sipri, registrando um aumento nos gastos militares acima da média mundial, saltando de 13º em 2016 para 11º em 2017 no ranking dos países que mais investem no setor, (tabela 12).

O país desembolsou 29,3 bilhões de dólares em 2017, ou seja 6,3% a mais do que em 2016 e se manteve em torno de 1,4% do PIB em seus gastos militares. O valor gasto representa 1,7% do total gasto pelos 15 países que mais gastaram. Trata-se do primeiro aumento anual dos gastos brasileiros desde 2014 e o maior desde 2010.

Segundo o relatório, tal incremento “surpreende dada a atual turbulência econômica e política no país”. O instituto cita que em 2017 o governo brasileiro afrouxou suas metas de déficit orçamentário até 2020 e liberou recursos adicionais (4,1 bilhões de dólares) para todos os principais setores, entre eles as Forças Armadas.

Os Estados Unidos seguem como o país que mais gasta com programas e equipamentos militares no mundo: 610 bilhões de dólares, tanto em 2016 quanto em 2017, interrompendo uma tendência de queda nos gastos militares que começou em 2010, permanecendo com seus gastos constantes nos últimos anos. Os Estados Unidos são responsáveis por mais de um terço dos gastos militares globais.

O SIPRI estima que a China, segunda colocada no ranking, tenha desembolsado 228 bilhões de dólares, tendo sido responsável pelo maior aumento absoluto de gastos militares no mundo: 12 bilhões de dólares. O instituto estima ainda que a participação da China nos gastos militares globais tenha dobrado para 13% desde 2008.

As despesas militares da China aumentaram novamente em 2017, continuando uma tendência ascendente nos gastos que duram mais de duas décadas.

Já os gastos militares da Rússia caíram para 66,3 bilhões de dólares, um quinto a menos que o desembolsado em 2016, em termos reais. Foi a primeira queda desde 1998. O Sipri atribuiu a redução a fatores como a queda dos preços do petróleo mas a modernização militar continua sendo uma prioridade na Rússia.

Os gastos contabilizados pelo SIPRI incluem salários, custos de operações, compras de armas e equipamentos, assim como pesquisas e projetos de desenvolvimento.

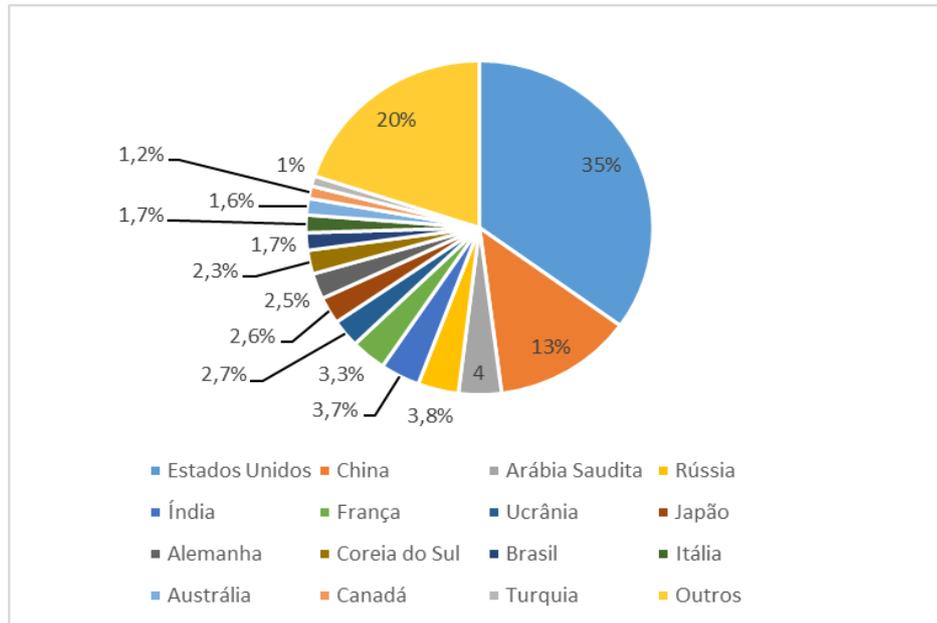
Tabela 12 - Gastos Militares no mundo (em US\$ bilhões) e porcentagem em relação ao PIB

País	Colocação em 2017	Colocação em 2016	Gasto em 2017	% do PIB em 2017
Estados Unidos	1	1	610	3,1
China	2	2	228	1,9
Arábia Saudita	3	4	69,4	10
Rússia	4	3	66,3	4,3
Índia	5	6	63,9	2,5
França	6	5	57,8	2,3
Ucrânia	7	7	47,2	1,8
Japão	8	8	45,4	0,9
Alemanha	9	9	44,3	1,2
Coreia do Sul	10	10	39,2	2,6
Brasil	11	13	29,3	1,4
Itália	12	11	29,2	1,5
Austrália	13	12	27,5	2
Canadá	14	14	20,6	1,3
Turquia	15	15	18,2	2,2
Total dos 15 primeiros	-	-	1.396	-
Total Mundial	-	-	1.739	2,2

Fonte: SIPRI, 2018.

A figura 5 demonstra o percentual dos gastos militares totais no mundo, apontando os 15 países que mais gastam que totalizam 80% dos gastos, restando 20% dos gastos a todos os outros países analisados.

Figura 5 - Porcentagem dos gastos militares totais no mundo por país



Fonte: SIPRI, 2018

Portanto a posição do Brasil perante o mundo é muito significativa em termos de gastos militares absolutos, pois mesmo não tendo “vocação para a guerra” o Brasil tem uma enorme fronteira terrestre bem com uma grande faixa litorânea para defender, justificando o seu investimento em defesa.

Em termos comparativos, parece ser infundada visão de que o Brasil deixa em segundo plano a questão de defesa em termos orçamentários, reduzindo-o indiscriminadamente. Pode-se constatar que a redução dos gastos é uma tendência mundial e que a tendência de redução brasileira se encontra em conformidade com os demais países com características similares. E, se comparado com a tendência dos países que tradicionalmente têm gastos em substanciais nesta área – como Estados Unidos e Rússia, inclusive com participações em conflitos, externos e internos, observa-se uma tendência em nível reduzido.

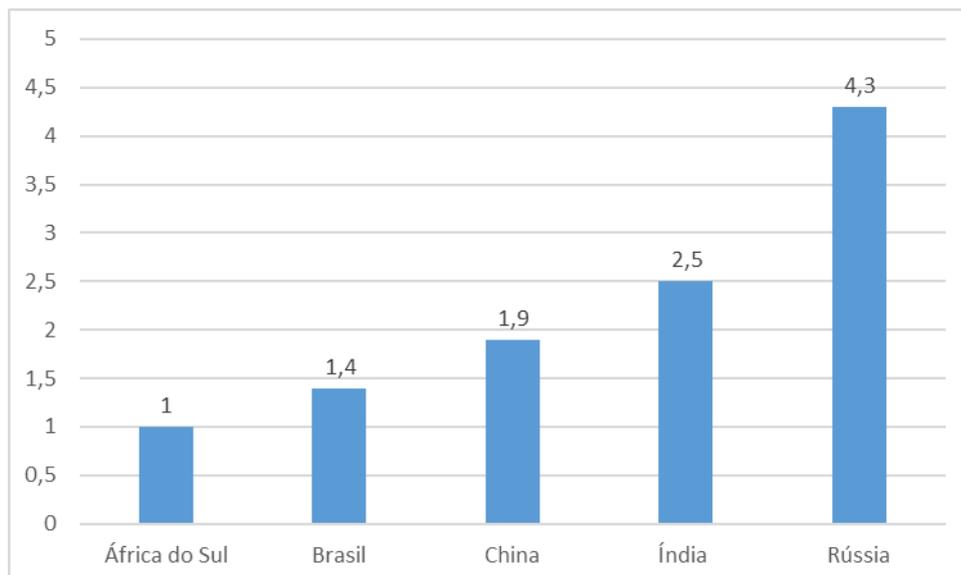
No ano de **2017**, o gasto militar mundial foi, em média, de US\$ 1,7 trilhão anual. O gasto esteve concentrado em número reduzido de países, destacando-se as grandes nações desenvolvidas e os BRIC (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul). Para fins de comparação, os quinze países de maiores gastos militares no período, cuja soma representou 80% do total mundial e se for considerar só os BRICs essa porcentagem ficou em 22,45% dos gastos mundiais (tabela 13).

Tabela 13 – BRIC's nos gastos mundiais com defesa em 2017

Países que compõe os BRICs	Colocação em 2017	Gasto em 2017 (em \$ Bilhões)	% do Total Mundial	% do PIB de cada país em 2017
África do Sul	90	3,10	0,18	1,0
China	2	228	13,11	1,9
Rússia	4	66,3	3,81	4,3
Índia	5	63,9	3,67	2,5
Brasil	11	29,3	1,68	1,4
Total	-	390,6	22,45	-
Total Mundial	-	1.739	-	2,2

Fonte: SIPRI, 2018.

A figura 6 nos mostra o quanto cada país membro dos BRICs destina em porcentagem do PIB para gastos com defesa. Mostra também, apesar de serem todos países em desenvolvimento, uma certa disparidade de aporte de recursos devido provavelmente as suas necessidades de defesa no contexto geopolítico. A China, por exemplo, em 2014 aumentou os seus gastos militares em 9,7% devido as disputas territoriais no mar do sul e do leste da potência asiática, impulsionando os investimento em defesa no país. Já o Brasil não tem esse tipo de interesse de disputas territoriais concentrando-se na defesa da sua vasta faixa litorânea e na enorme região fronteiriça.

Figura 6 - BRIC's nos gastos com defesa em 2017(% do PIB)

Fonte: SIPRI, 2018

De qualquer modo, é essa a primeira especificidade brasileira frente aos outros BRICs, ou seja, a menor confiança na força militar ou mesmo no peso econômico para sustentar seus planos. O Brasil não tem, e não terá, por muitos anos ainda, a força econômica ou militar necessária para sustentar algum tipo de competição mais densa com os Estados Unidos, a China ou a Rússia e não acredita que a aquisição de tais elementos de poder seja algo necessário.

Uma segunda especificidade, e grande vantagem estratégica brasileira em relação aos outros BRICs, é a estabilidade interna. Apesar das diferenças regionais, da imensa desigualdade social e de uma histórica subordinação dos afrodescendentes aos de origem europeia, o país não tem conflitos religiosos ou étnicos de monta e a questão indígena, que inflama – com ou sem razão – boa parte da América Latina, é menor.

Uma terceira vantagem brasileira é que o entorno brasileiro também é bastante tranquilo. Há sérios problemas de estabilidade interna no arco andino e na Venezuela e as fronteiras brasileiras são permeáveis (ainda que esforços na direção do seu controle aéreo e terrestre tenham sido feitos nos últimos anos) ao tráfico de drogas e armas e à criminalidade em geral. Mas não há nenhuma superpotência na vizinhança imediata, nenhum vizinho agressivo que ameace a soberania nacional ou mesmo que pudesse servir como contrapeso à hegemonia regional do País. Os candidatos do passado (como a Argentina) ou os potenciais do presente (como a Venezuela) já aceitaram, ainda que não sem mágoas, a nova situação (BERTONHA, J.F. 2013).

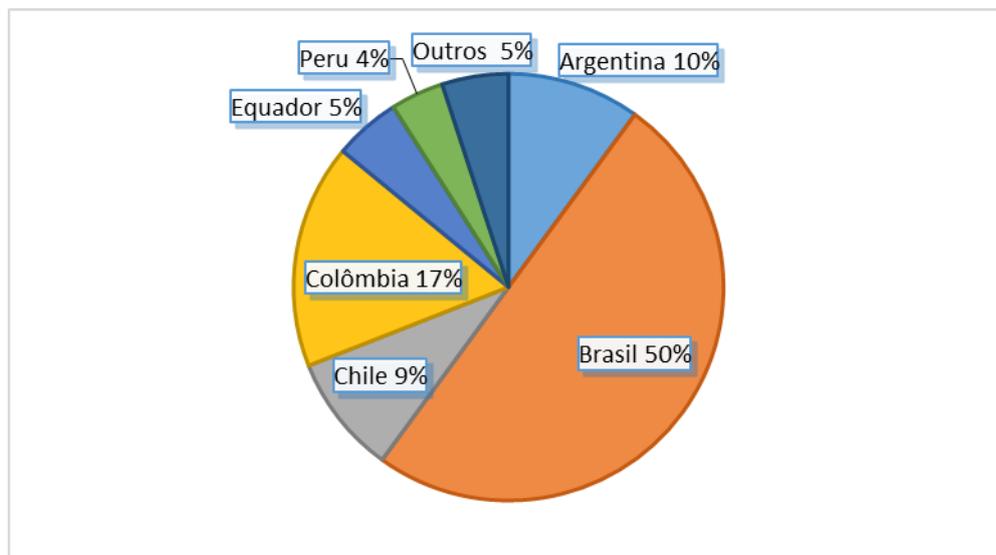
Para além do exposto até o momento, podemos fazer um comparativo do orçamento de defesa do Brasil também em relação a América do Sul. Os gastos militares na América do Sul aumentaram 4,1% em 2017, principalmente como resultado de aumentos significativos dos dois maiores gastadores na sub-região: Argentina alta de 15% e Brasil alta de 6,3%, os valores. A tabela 14 expressa os gastos em valores reais.

No que se refere a gastos em termos percentuais na indústria de defesa na América do Sul, que corresponde a 3,28% do total de gastos militares mundiais em 2017 segundo o SIPRI, o Brasil que apesar da crise orçamentária que resultou em cortes em diversos programas das forças armadas brasileiras, se manteve na liderança regional, no ano de 2017, com metade do orçamento militar dos países sul-americanos, com um total de 50% dos gastos, seguido pela Colômbia com 17%, Argentina com 10% e Chile com 9% dos gastos na região (figura 7).

Tabela 14 - Gastos militares em US\$ bilhões dos países da América do Sul

Ano	Argentina	Brasil	Chile	Colômbia	Equador	Peru	Outros
2000	3,8	17,0	2,8	4,5	0,7	1,4	1,9
2001	3,7	19,7	2,9	4,9	0,8	1,4	1,9
2002	3,2	20,0	2,9	5,2	0,9	1,3	1,7
2003	3,2	16,0	3,3	5,4	1,2	1,3	1,6
2004	3,3	16,6	3,7	5,8	1,1	1,3	1,7
2005	3,5	17,9	3,8	5,9	1,5	1,6	2,1
2006	3,6	18,6	4,3	6,3	1,4	1,7	2,3
2007	3,9	20,0	4,3	6,6	1,9	1,7	2,3
2008	3,9	21,3	4,5	7,8	2,2	1,7	2,5
2009	4,2	23,2	4,0	8,2	2,5	2,0	2,1
2010	4,1	25,8	4,5	8,2	2,6	2,2	2,1
2011	4,1	25,0	4,8	7,6	2,9	2,3	2,2
2012	4,0	25,5	4,5	8,2	2,9	2,5	2,6
2013	4,5	25,6	4,6	8,9	3,0	2,9	2,8
2014	4,7	26,1	4,7	8,8	2,9	2,9	2,5
2015	4,6	25,5	4,6	8,8	2,6	3,2	2,4
2016	4,5	24,2	4,8	8,7	2,5	2,5	2,2
2017	5,2	25,8	4,8	9,0	2,4	1,9	2,4
2018	5,7	29,3	5,1	9,7	2,4	2,1	2,8

Fonte: SIPRI, 2018.

Figura 7 - Gastos com Defesa na América do Sul em 2017

Fonte: SIPRI, 2018

Em relação a América do Sul, o nível de gasto com Defesa realizado pelo país se mostra adequado ao quadro geral do continente. Não se mostra excessivo ou superdimensionado. O fato de o gasto com Defesa brasileiro ser a metade do gasto com Defesa da América do Sul deve ser entendido como decorrência do gigantismo de sua economia em relação às dos países vizinhos. Não há sentido em atribuir ao Brasil a responsabilidade por iniciar corridas armamentistas na região ou fomentar o aumento de gastos militares.

No que se refere ao contexto regional da América do Sul, um aumento do gasto com Defesa do Brasil, se aliado das considerações relativas ao multilateralismo internacional, poderia sinalizar aspectos bastante negativos. Os países vizinhos poderiam perceber referido aumento como ensejador de desequilíbrio e passar a ver o Brasil com desconfiança. Além disso, se é intenção do Brasil fazer com que seu gasto com Defesa seja percebido como um benefício para a América do Sul, tudo deve ser muito bem acertado com os países interessados. Eventual aumento na destinação de recursos orçamentários à Defesa, do ponto de vista das relações do Brasil com a América do Sul, somente poderia ser percebido de forma positiva em ambiente de franca cooperação e absoluta transparência. Os foros multilaterais da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), especialmente o Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), devem ser instituições privilegiadas, a esse respeito.

Olhando-se apenas os gastos com defesa como participação do PIB do país, os dados também mostram que o Brasil permanece em um patamar constantes em torno de 1,5% do PIB. Segundo informações relativas aos anos de 2000 e 2017, o país comprometeu percentuais inferiores àqueles registrados por Colômbia e Chile, ficando em um patamar de gastos bem próximo àquele ocupado por Equador, Bolívia e Uruguai (tabela 15 e figura 8).

Tabela 15 - Porcentual do PIB em gastos militares na América do Sul

Ano	Argentina	Bolívia	Brasil	Chile	Colômbia	Equador	Paraguai	Peru	Uruguai
2000	1,1	2,1	1,7	2,7	3,0	1,5	1,3	1,7	2,4
2001	1,2	2,3	2,0	2,7	3,3	1,6	1,2	1,7	2,5
2002	1,1	2,0	1,9	2,6	3,4	1,8	1,1	1,5	2,5
2003	1,1	2,1	1,5	2,7	3,5	2,3	1,0	1,5	2,2
2004	0,9	1,9	1,5	2,7	3,5	1,9	1,1	1,4	2,0
2005	0,8	1,8	1,5	2,5	3,4	2,3	0,9	1,6	2,0
2006	0,8	1,6	1,5	2,5	3,3	2,0	1,0	1,5	2,0
2007	0,8	1,7	1,5	2,3	3,3	2,6	1,0	1,3	1,8
2008	0,8	2,0	1,4	2,6	3,7	2,7	0,9	1,2	1,9
2009	0,9	2,0	1,5	2,3	3,9	3,1	1,1	1,5	1,8
2010	0,8	1,7	1,5	2,2	3,6	3,0	1,0	1,5	1,9
2011	0,8	1,7	1,4	2,3	3,1	3,1	1,1	1,4	1,7
2012	0,8	1,8	1,4	2,0	3,2	2,9	1,3	1,5	1,8
2013	0,8	1,8	1,3	2,0	3,3	2,9	1,3	1,6	1,8
2014	0,9	1,9	1,3	2,0	3,1	2,8	1,3	1,6	1,8
2015	0,9	1,7	1,4	1,9	3,1	2,6	1,4	1,7	1,8
2016	0,8	1,6	1,3	1,9	3,1	2,6	1,3	1,3	1,9
2017	0,9	1,8	1,4	1,9	3,1	2,4	1,2	1,0	2,1

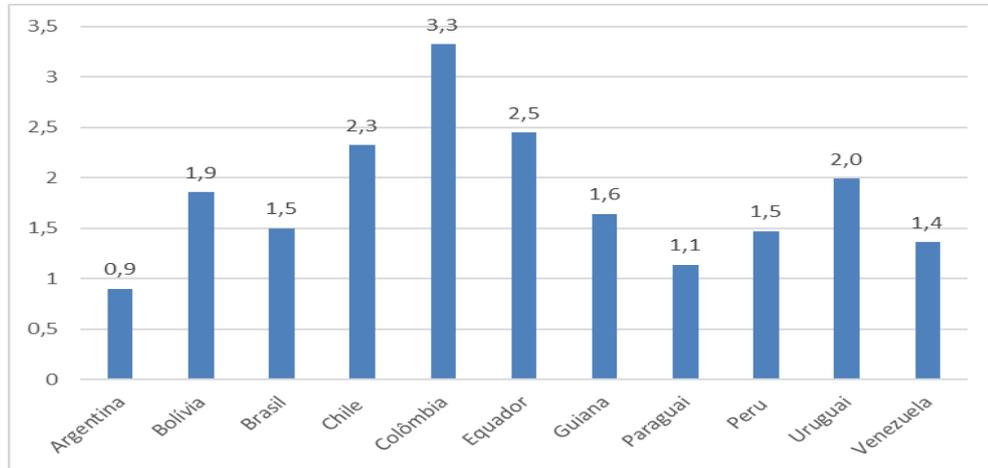
Fonte: SIPRI, 2018

Estatisticamente, o percentual do Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil destinado à Defesa, no período de 2000 a 2017 (1,5%) , corresponde à mediana dos países da América do Sul e se encontra um pouco abaixo da média (1,6%). Além disso, os coeficientes correlacionais calculados para a região são negativos, o que indica que países com PIB maior têm apresentado tendência a destinar percentuais menores de sua produção econômica ao gasto com Defesa. Por esse ângulo, pode-se dizer que o Brasil tem destinado recursos à Defesa em níveis menores que outros países sul-americanos e que alguma elevação no gasto militar até poderia ser justificada. As dimensões continentais do território brasileiro, por exemplo, facilmente serviriam de argumento favorável a um incremento.

Apesar do gasto baixo, a elevação do percentual do PIB do Brasil destinado à Defesa não se justifica, por, pelo menos, três razões. A primeira se refere à sinalização internacional que teria essa elevação, no contexto da estabilidade política da região. A segunda remete ao

benefício econômico que poderia ser realmente conseguido com esse aumento. A terceira, por sua vez, diz respeito à urgente necessidade de ajustes estruturais prévios no orçamento da Defesa do Brasil.

Figura 8 - Porcentagem média do PIB em gastos com Defesa na América do Sul de 2000 a 2017



Fonte: SIPRI, 2018

Ao contrário do que ocorreu em outros países sul-americanos que passaram por processos de redemocratização, não houve, no Brasil, redução significativa na destinação de recursos à Defesa. A estabilidade e a previsibilidade sinalizam um cenário político-organizacional no qual é viável planejar a médio e longo prazo, desde que não se conte com um improvável aumento nas despesas do MD. Essa consideração é de especial importância porque, haja vista a crescente demanda por gastos governamentais de mais evidente natureza social, como Saúde e Educação, não se vislumbra, em princípio, a possibilidade de incremento significativo nos valores destinados ao MD.

Dentro da América do Sul, uma outra análise possível é limitar a comparação aos países que fazem parte do Mercosul: Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai como membros efetivos (a Venezuela foi integrada ao bloco em 2012 e suspensa, por tempo indeterminado, em dezembro de 2016). O Mercosul é um bloco econômico criado em março de 1991 com o objetivo de ter uma conexão dos Estados, parte por meio da livre movimentação de bens, serviços, bem como da consignação de uma tarifa de comércio externo comum.

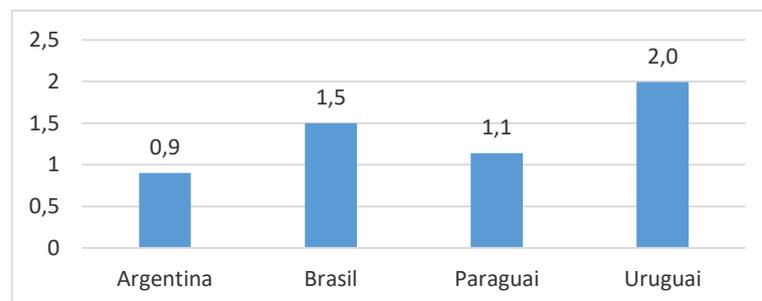
Tomando como base o ano de 2017 os países do Mercosul gastaram 32,4 bilhões de dólares, ou seja 63% dos 51,5 bilhões gastos por todos os países da América do Sul. Isso demonstra o papel significativo deste bloco que foi constituído para o comércio e avançou para um processo de integração que contempla diversas áreas, entre elas, a da defesa (tabela 16).

Tabela 16 - Gastos militares em US\$ bilhões dos países do Mercosul

Ano	Argentina	Brasil	Paraguai	Uruguai
2000	3,8	17,0	0,2	0,8
2001	3,7	19,7	0,2	0,8
2002	3,2	20,0	0,2	0,8
2003	3,2	16,0	0,1	0,7
2004	3,3	16,6	0,2	0,7
2005	3,5	17,9	0,2	0,7
2006	3,6	18,6	0,2	0,7
2007	3,9	20,0	0,2	0,7
2008	3,9	21,3	0,2	0,7
2009	4,2	23,2	0,2	0,8
2010	4,1	25,8	0,2	0,8
2011	4,1	25,0	0,3	0,8
2012	4,0	25,5	0,3	0,9
2013	4,5	25,6	0,3	0,9
2014	4,7	26,1	0,3	1,0
2015	4,6	25,5	0,4	1,0
2016	4,5	24,2	0,3	1,0
2017	5,2	25,8	0,3	1,1
2018	5,7	29,3	0,3	1,2

Fonte: SIPRI, 2018.

Outra constatação é que o Brasil responde com cerca de 80% dos gastos militares totais do bloco do Mercosul, mesmo tendo um gasto em porcentagem do PIB de 1,5% abaixo inclusive dos 2% do Uruguai, conforme a figura 9.

Figura 9 - Porcentagem média do PIB em gastos com Defesa nos países do Mercosul

Fonte: SIPRI, 2018

4.2 GASTOS EM DEFESA DO BRASIL: COMPARAÇÕES INTERNAS

Em uma avaliação no período de 2014 a 2018 sobre a porcentagem de gastos do Ministério da Defesa em relação aos gastos governamentais em termos reais, conforme a tabela 17, ficam muito nítidas as nuances da variação política e econômica sobre a Defesa. Nota-se, com clareza, que o percentual constante de 2014 e 2015 variou bastante em 2016, 2017 e 2018, após o impeachment da presidente Dilma Rousseff.

Observa-se também que a estabilização e queda de 2014 a 2016 deve-se também a grave crise econômica a qual o país passou, e que ainda sente fortes reflexos, conforme demonstra a tabela 17.

Tabela 17 - Gasto porcentual dos Ministérios em relação aos gastos do governo de 2014 a 2018

Ministérios	2014	2015	2016	2017	2018
Defesa	3,38	3,37	3,23	3,67	3,16
Fazenda	55,77	54,92	55,84	50,79	57,04
Previdência social	17,44	18,39	19,33	21,91	19,8
Educação	4,92	5,1	4,81	5,34	4,24
Saúde	4,33	4,54	4,26	4,53	3,92
Justiça	0,4	0,42	0,45	0,51	0,41
Trabalho e emprego	3,2	2,91	3,17	3,22	2,84
Desenvolvimento social	3,66	3,72	35,68	4,02	3,56
Outros	6,9	6,63	,23	6,01	5,03

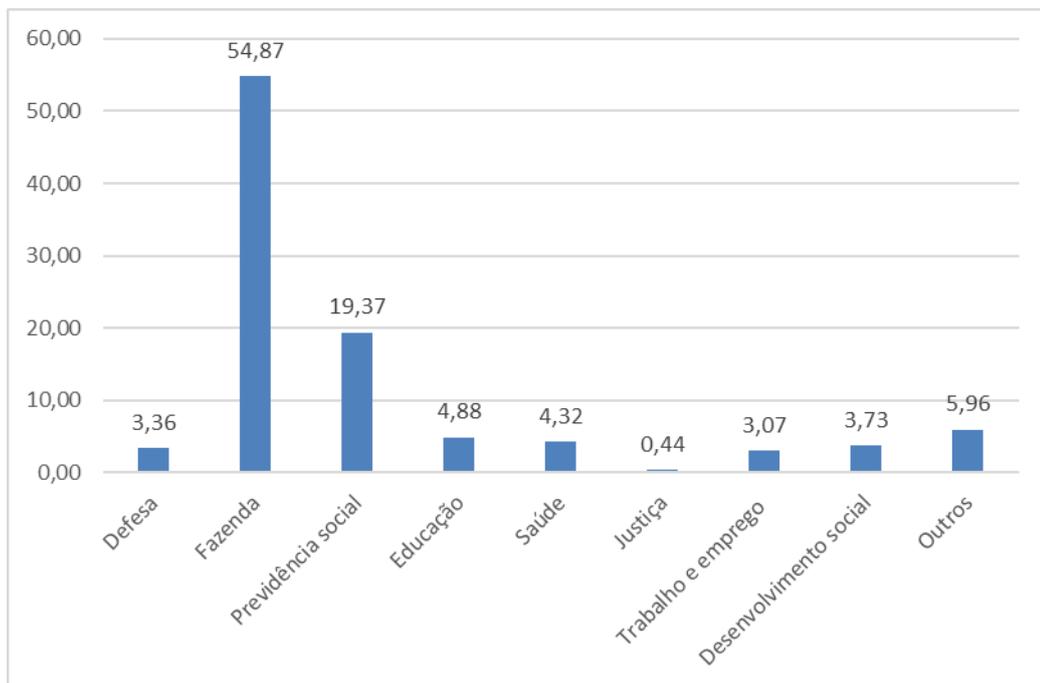
Fonte: Portal da Transparência, 2018.

Como mostra a figura 10, o percentual médio de gastos do Ministério da Defesa em relação aos gastos do governo entre 2014 a 2018 é de 3,36%, o que é uma queda em relação a média dos últimos dez anos que foi em torno de 4%, o que demonstra novamente a influência da crise política e econômica que o país passa desde 2014. Em relação aos outros ministérios, o Ministério da Defesa está na média em sexto lugar, atrás do Ministério da Fazenda, Previdência Social, Educação, Saúde e Desenvolvimento Social.

Tal posição em relação aos outros ministérios com maiores orçamentos deve-se a vários fatores tais como a falta de priorização da sociedade com gastos em defesa, talvez pela impressão de que o Brasil é um país pacífico e que não precisa se preocupar em defender o seu território. Também pelo fato da grande carência social em que é preciso investir cada vez mais em saúde, educação, previdência e desenvolvimento social.

Outros fatores atribuídos a esta não priorização com os gastos em defesa são a ausência de política de estado específica para essa área, como também os cortes orçamentários constantes que acontecem durante as crises econômicas, que infelizmente são frequentes no Brasil. A falta de transparência, como também de publicidade, dos gastos em defesa colaboram com o baixo percentual atribuído a defesa, pois o apoio da sociedade passa necessariamente pela transparência das ações perante a sociedade.

Figura 10 - Gasto porcentual médio dos Ministérios em relação aos gastos do governo de 2014 a 2018



Fonte: Portal da Transparência, 2018.

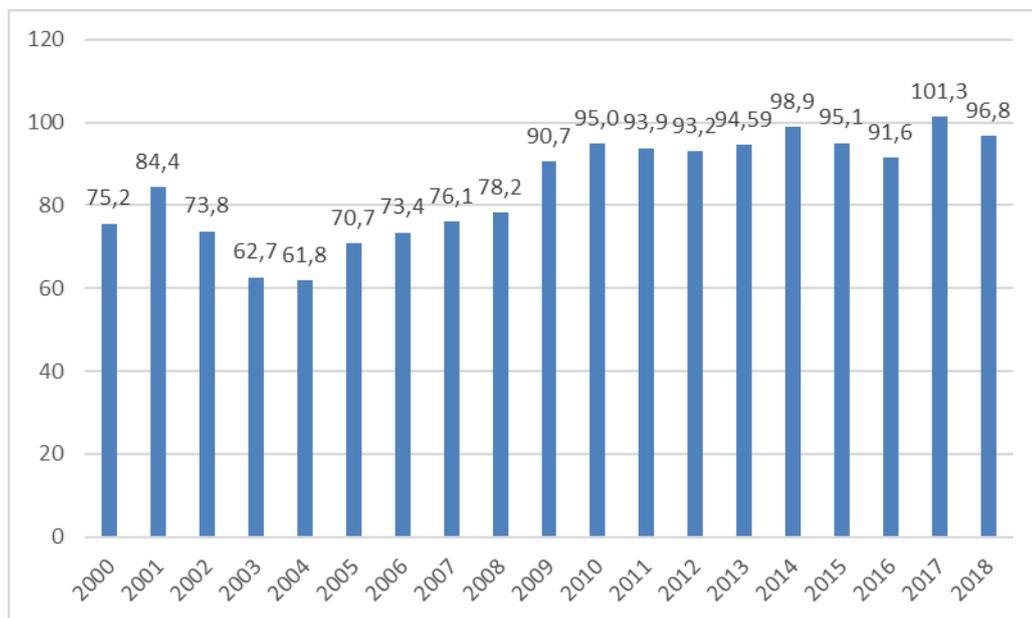
Analisando agora os gastos do Ministério da Defesa em relação aos gastos governamentais deflacionado pelo IGP-DI, observa-se um certo incremento de 2000 a 2010, apesar de grandes variações nesse período. A partir daí, apesar das variações, se tem uma certa estabilidade no patamar alcançado em 2010, sendo que nos dois últimos anos obteve-se um pequeno aumento nos recursos, como mostra a figura 11.

Mais uma vez foi observado que esse comportamento se deve a crise política e econômica em que o país ainda passa, e que há uma perspectiva de melhora nos próximos anos provavelmente em função de alguns gastos em reaparelhamento das forças armadas assumidos pelo governo.

Segundo Brustolin (2009, p.41), sobre as razões da grande variação de recursos destinados a defesa, nos últimos anos de um governo democraticamente eleito, tende-se a

aumentar os gastos públicos, sobretudo quando se procura eleger aliados políticos que perpetuem a situação no poder. Por outro lado, também é verdade que a defesa começa o seu primeiro exercício financeiro constituída como Ministério em 2000 e disso, também, advém o dado de um substancial aumento de recursos, tanto no orçamento total, quanto nas forças (das quais se destaca o Exército, enquanto a Marinha e Aeronáutica ficam, praticamente, empatadas). Além disso, a Administração Central dá um salto em 2000, quando começa a ter novo status”.

Figura 11 - Orçamento do Ministério da Defesa deflacionado pelo IGP-DI (em Bilhões R\$)



Fonte: Portal da Transparência, 2018.

Considerando agora os gastos do Ministério da Defesa separados por grupos de despesas em porcentual, conforme a tabela 18, a estrutura básica do orçamento de defesa no Brasil é o gasto com pessoal, incluindo aí o pessoal na ativa, inativos e pensionistas.

O orçamento da defesa corresponde ao Ministério da Defesa e as Forças Armadas Brasileiras, discriminando as despesas em três tipos: a despesa com pessoal, que é a maior rubrica, representou 76,0% dos gastos totais no ano de 2017; as despesas de investimentos, que se refere à aquisição dos meios e recursos destinados à adequação e ao aparelhamento das Forças Armadas; e, por último, as despesas de custeio, que estão voltadas à manutenção da capacidade permanente de preparo da estrutura militar para o pronto emprego.

Os investimentos referem-se à aquisição dos meios e recursos destinados à adequação e ao aparelhamento das forças armadas, normalmente de grande vulto, com produtos e

temporalidade definidos (por exemplo, aquisição de aviões e helicópteros, navios, armamentos pesados e suas munições, instalações de grande porte, (CORREA FILHO, 2013).

Tabela 18 - Porcentagem de gastos por grupo de despesa: comparativo entre pessoal, encargos sociais e investimento do Ministério da Defesa

Grupo de Despesa	Total Ministério da Defesa em %					
	Pessoal e Encargos Sociais	Juros e Encargos da Dívida	Outras Despesas Correntes	Investimentos	Inversões Financeiras	Amortização da Dívida
2000	73,1	1,6	12,0	8,3	0,0	5,0
2001	73,4	1,5	11,7	7,6	0,1	5,6
2002	75,7	2,2	9,5	6,0	0,0	6,6
2003	81,9	1,8	10,8	3,4	0,0	2,0
2004	79,3	1,4	12,3	5,4	0,0	1,5
2005	75,3	4,0	12,8	5,8	0,0	2,2
2006	80,2	0,9	11,8	4,9	0,1	2,0
2007	77,3	0,4	11,9	6,7	1,5	2,1
2008	79,2	0,1	12,4	7,6	0,2	0,5
2009	77,3	0,6	12,3	9,4	0,0	0,3
2010	73,4	0,2	12,3	13,9	0,0	0,3
2011	75,3	0,4	13,1	10,6	0,0	0,6
2012	71,2	0,4	12,4	15,1	0,0	0,9
2013	72,3	0,4	13,2	12,6	0,0	1,4
2014	72,3	0,5	14,6	10,7	0,1	1,7
2015	75,2	0,5	13,0	8,8	0,4	2,1
2016	76,2	0,4	13,5	8,2	0,2	1,5
2017	76,0	0,4	12,9	9,1	0,3	1,3
2018	78,5	0,3	11,6	6,5	2,4	0,7

Fonte: SIDOR/SIAFE.

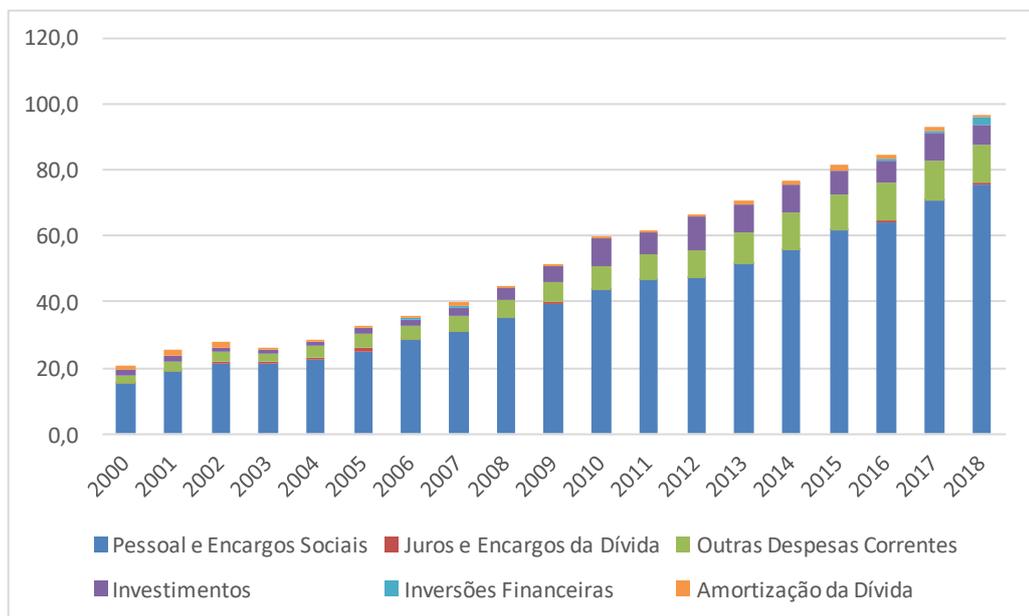
Comparando os gastos do Ministério da Defesa com pessoal e com investimentos e analisando a figura 12, percebemos que grande parte gastos são com pessoal e encargos sociais, que representam 75% em média, analisando do ano de 2000 até os dias atuais.

Vale ressaltar que outras áreas no orçamento do Brasil tem gastos também expressivos com pessoal, como por exemplo a educação que gastou 67% do seu orçamento com pessoal em 2018, bem como a saúde com 49% sem contar os 41% gastos em outros serviços terceirizados também em 2018, segundo o Portal da Transparência do Governo Federal.

Já os gastos em investimentos ficam em média 8,5%, no mesmo período, estando em 2017 com 9,1%. Em 2012 esses gastos com investimentos atingiram um pico de 15,1%. Desde então, os períodos seguintes apresentaram uma forte redução, com exceção do ano de 2017, onde foi identificado um pequeno aumento em relação a 2016.

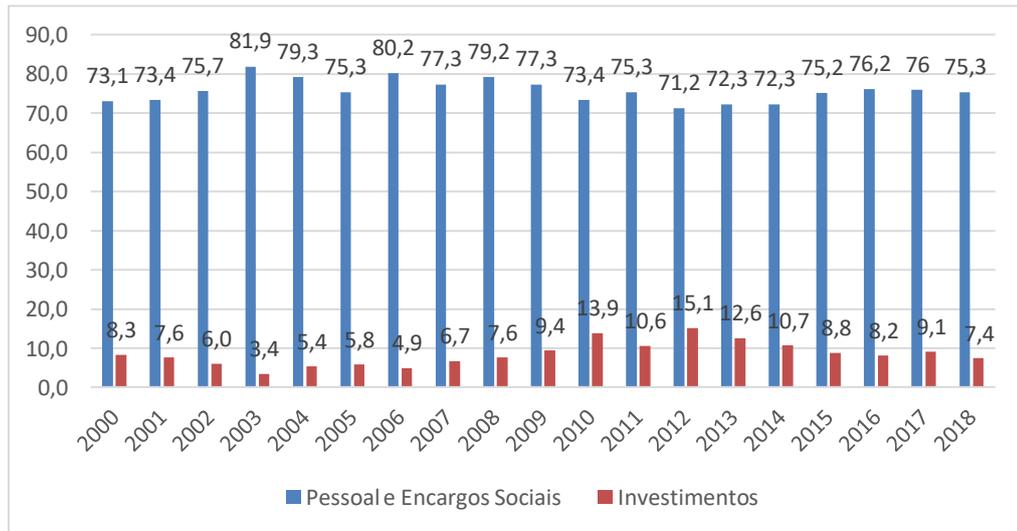
Os outros grupos de despesas são: juros e encargos da dívida, inversões financeiras, amortização da dívida e outras despesas correntes que somam em torno de 15%. Especificamente em relação a despesas financeiras, esses percentuais já foram bem maiores, comparativamente, em anos anteriores, conforme mostra a figura 12.

Figura 12 - Orçamento do Ministério da Defesa por grupo de despesa



Fonte: SIDOR/SIAFE.

A figura 13, torna mais fácil constatar a disparidade entre os gastos do Ministério da Defesa com pessoal e encargos sociais, e os gastos com investimentos diretos em novos equipamentos ou modernização dos equipamentos existentes.

Figura 13 - Gastos com orçamento do MD em pessoal, encargos sociais e investimentos (em %)

Fonte: SIDOR/SIAFE.

Tabela 19 - Despesas com pessoal do Ministério da Defesa (em Bilhões R\$)

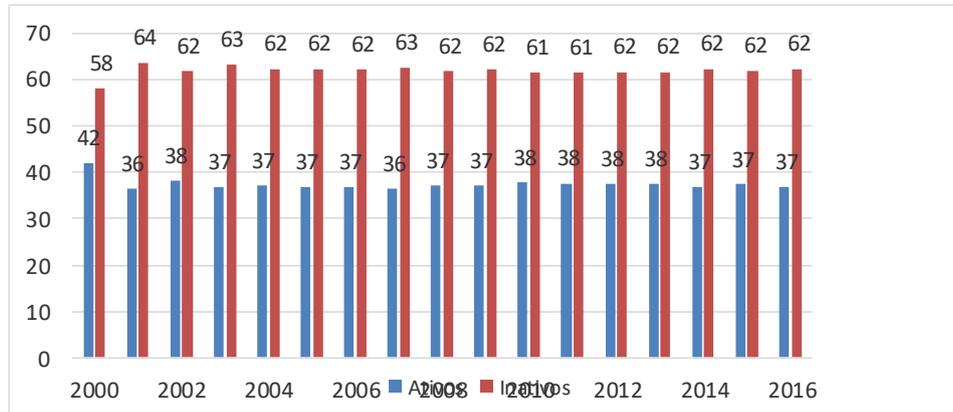
Ano	Despesa de Pessoal	Ativos	Inativos
2000	15,1	6,4	8,8
2001	18,7	6,8	11,9
2002	21,3	8,2	13,2
2003	21,1	7,8	13,3
2004	22,6	8,4	14,1
2005	24,9	9,2	15,5
2006	28,5	10,5	17,7
2007	30,8	11,2	19,2
2008	35,4	13,2	21,9
2009	39,6	14,7	24,6
2010	43,9	16,5	27,0
2011	46,5	17,5	28,6
2012	47,3	17,8	29,1
2013	51,3	19,3	31,6
2014	55,6	20,5	34,7
2015	61,6	23,0	38,1
2016	64,4	23,8	40,1

Fonte: SEORI – Séries Estatísticas 2000 a 2016.

A respeito dos gastos com pessoal, percebe-se um aumento nominal das despesas desde 2000 até 2016, com porcentual médio de despesas com pessoal inativo de 62% e

consequentemente 38% para o pessoal da ativa. Essa constância de aumento do gasto nominal com pessoal é um dos fatores que impedem o crescimento dos gastos em investimentos para manutenção e modernização das forças armadas no Brasil (tabela 19 e figura 14).

Figura 14 - Gastos com pessoal ativo e inativo do Ministério da Defesa (em %)



Fonte: SEORI – Séries Estatísticas 2000 a 2016.

Considerando agora os dados fornecidos pela Secretaria de Orçamento federal (SOF) do Ministério do Planejamento (tabela 20) que divide os dados entre pessoal ativo, custeio e capital, podemos observar que foram gastos 29, 10 e 8 bilhões de reais o que correspondem aos percentuais de 62%, 20% e 18% respectivamente em 2016.

Não parece, portanto, existir um descaso com os gastos em defesa nacional no Brasil. Parece, pelo contrário, que o orçamento brasileiro vem seguindo a tendência internacional. Por outro lado, ao se analisar a distribuição dos gastos de defesa, a estrutura do orçamento parece ter algumas características marcantes, que podem influenciar fortemente na percepção existente de indisponibilidade de recursos.

Desta despesa, participam também saúde, educação, trabalho, assistência social e previdência social, funções estas a que são atribuídas, de forma geral, um peso social mais elevado, principalmente por apresentarem um retorno à população consideravelmente mais tangível e próximo às suas necessidades mais explícitas. De forma geral, a consolidação de dados orçamentários de defesa nacional e a avaliação qualitativa de sua destinação realizadas indicam a necessidade de se apreciarem com maior frequência e profundidade este tipo de despesa executadas no orçamento geral da União, de forma a se acompanhar adequadamente a execução das políticas governamentais que visem a prover este bem público típico.

Uma medida importante a ser tomada é a reestruturação orçamentária, com vistas à redução do gasto com pessoal. No quadro atual, em que é pouco provável o aumento na destinação de recursos à Defesa no curto e no médio prazos, é essencial criar condições para se obter melhores resultados com os recursos disponíveis. Planejar agora, para que no longo prazo se possa voltar à discussão sobre o aumento de recursos, é mais que fundamental.

Com a reestruturação orçamentária o foco deve ser na profissionalização. As forças armadas devem atuar nos mais diversos cenários e interagir com a alta tecnologia. Com o pessoal das forças atuando com melhor qualidade, será permitido a redução do efetivo sem prejuízos para o cumprimento das missões atribuídas à Defesa. A redução quantitativa criará condições para que se reduza o gasto com pessoal e se tenha maior possibilidade de investir em tecnologia.

A ligação entre Defesa e tecnologia deve render frutos que possam ser colhidos por toda a sociedade. De pouco adiantam avanços tecnológicos em Defesa que não possam ser transferidos aos outros setores da economia, pois a conquista da autossuficiência na produção de armamentos deve servir, prioritariamente, à redução do atraso tecnológico que separa o Brasil de outros países tecnologicamente mais avançados.

Na economia de defesa, cada caso deve ser tratado individualmente. Não há qualquer relação direta entre o aumento do gasto com Defesa com os benefícios tecnológicos. Somente a criação de condições adequadas pode fazer com que o gasto em Defesa reverta em benefícios sócio-econômicos, em especial no que se refere à absorção de tecnologias de ponta oriundas de outros países. A experiência internacional revela que não há qualquer garantia de que um maior aporte de recursos à Defesa resulte em mais evolução tecnológica ou mais desenvolvimento.

As autoridades governamentais, tanto da Defesa quanto de outros ramos, bem como a indústria e outros setores da sociedade devem ter essa informação em primeira conta quando do estabelecimento de arranjos institucionais voltados para a tentativa de evolução tecnológica a partir do gasto com Defesa. Mudanças na mentalidade e na forma de condução dos assuntos tecnológicos em Defesa devem ter prioridade absoluta.

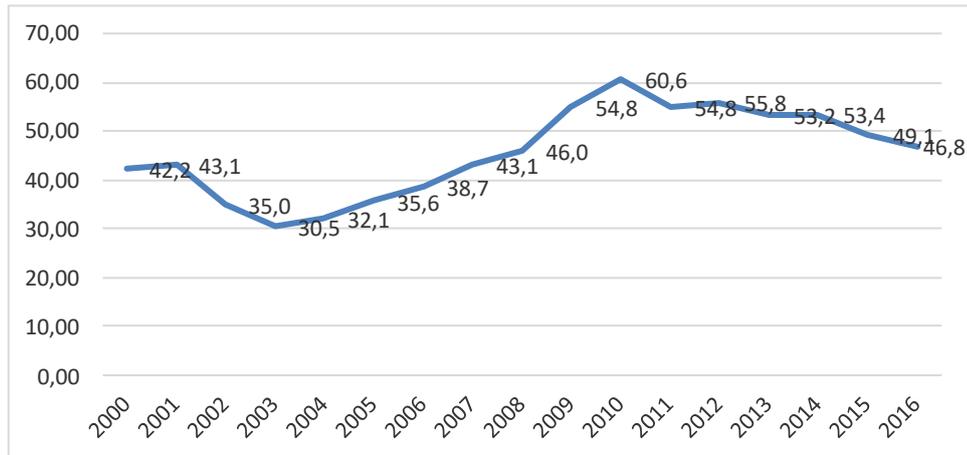
Tabela 20 - Defesa e Segurança Pública de 2000 a 2016 – Despesas orçamentárias por agregadores funcionais e programáticos (em Bilhões R\$)

Ano	Pessoal ativo	Custeio	Capital	Total
2000	7,41	2,81	2,35	12,58
2001	7,85	3,61	2,72	14,18
2002	8,98	3,3	2,27	14,54
2003	9,17	3,23	1,27	13,67
2004	10,05	3,98	2,06	16,09
2005	10,92	4,7	2,48	18,1
2006	13,25	4,67	2,48	20,4
2007	14,37	5,74	4,42	24,53
2008	16,75	6,89	4,91	28,54
2009	18,74	8,14	6,68	33,56
2010	20,54	9,54	11,2	41,29
2011	21,59	9,77	7,87	39,23
2012	21,98	8,3	12,86	43,14
2013	23,86	8,95	10,59	43,4
2014	25,45	10,29	9,46	45,21
2015	28,34	9,46	8,22	46,02
2016	29,15	9,69	8,18	47,02

Fonte: SOF, 2018.

Vale destacar que, na atual condição, uma maior destinação de recursos à Defesa tende a se tornar um grande desperdício. Haja vista a correlação quase perfeita entre aumentos no orçamento da Defesa e aumentos no gasto com pessoal, é razoável concluir que maiores recursos seriam capturados pelo componente de pessoal, com isso tendo pouco efeito em termos de melhorias no componente tecnológico das forças armadas.

A figura 15, deflacionada pelo IGP-DI mostra os gastos da defesa e segurança pública, em que se percebe uma tendência de redução a partir de 2010 até 2016, que foi o último ano divulgado pela SOF.

Figura 15 - Gastos da Defesa e Segurança Pública de 2000 a 2016 (em Bilhões R\$)

Fonte: SOF, 2018.

Na figura 16, observa-se o considerável aumento na proporção das despesas do Ministério da Defesa com o PIB brasileiro nos anos de 2000, 2001 e 2002, justamente quando se inicia o exercício orçamentário do Ministério da Defesa. Nos anos seguintes, no entanto, tal relação com o PIB segue linha decrescente até 2004. A partir de então, se reinicia uma escalada, com tendência de crescimento até 2010, quando, então, as despesas da defesa representaram 1,53% do PIB brasileiro, mas consideravelmente abaixo dos 1,94% de 2001. Esses dados não representam uma diferença na alocação de recursos, tendo em vista que o PIB brasileiro cresceu muito desde 1995.

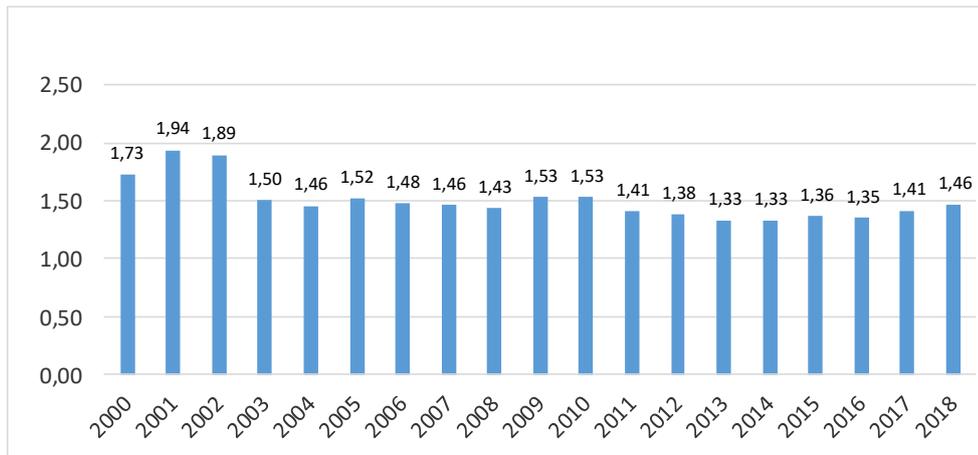
Nos anos de 2000 e 2001, quando do início do exercício orçamentário do Ministério da Defesa, a proporção de despesas em defesa se distanciou das demais despesas da União. Cabe, porém, destacar a tendência de aumento registrada no ano de 2010, que acabou se deparando com a crise econômica mundial de 2009 e nos anos subsequentes com um primeiro momento de contingenciamento do Orçamento Geral da União de um modo geral.

Constatou-se, neste estudo, que a média das despesas do Ministério da Defesa em relação ao PIB do Brasil de 2000 a 2018 foi de 1,50%. Considerando que o índice mais alto nesse período da pesquisa foi de 1,94% do PIB em 2001.

Tabela 21 - Participação % da despesa do Ministério da Defesa no PIB

Ano	Orçamento do Ministério da Defesa	Produto Interno Bruto-PIB	Porcentual do Orçamento em relação ao PIB
2000	20.696,40	1.199.092,00	1,73
2001	25.494,00	1.315.755,00	1,94
2002	28.176,20	1.488.787,00	1,89
2003	25.777,80	1.717.950,00	1,5
2004	28.513,20	1.957.751,00	1,46
2005	33.021,60	2.170.585,00	1,52
2006	35.581,10	2.409.450,00	1,48
2007	39.766,70	2.720.263,00	1,46
2008	44.621,30	3.109.803,00	1,43
2009	50.990,20	3.333.039,00	1,53
2010	59.452,30	3.885.847,00	1,53
2011	61.663,10	4.376.382,00	1,41
2012	66.378,80	4.814.760,00	1,38
2013	70.881,00	5.331.619,00	1,33
2014	76.874,20	5.778.953,00	1,33
2015	81.873,50	6.000.570,00	1,36
2016	84.508,90	6.266.895,00	1,35
2017	93.120,10	6.600.000,00	1,41
2018	99.534,70	6.798.000,00	1,46
-	-	Média	1,5

Fonte: SEORI – Séries Estatísticas 2000 a 2018.

Figura 16 - Porcentual do orçamento do Ministério da Defesa em relação ao PIB

Fonte: SEORI – Séries Estatísticas 2000 a 2018.

Uma boa performance do Setor Defesa é essencial para que o Brasil atinja seus objetivos nacionais. Sem adequada Defesa não se garantem as condições necessárias ao desenvolvimento das atividades produtivas e ao crescimento social. Importantes medidas já foram adotadas, desde a criação do Ministério da Defesa (MD) como também a formulação e atualização da Política Nacional de Defesa (PND), elaboração da Estratégia Nacional de Defesa (END).

É necessário prosseguir com o esforço de aperfeiçoamento, em especial no que se refere à estrutura orçamentário, e atuar no sentido de fornecer à sociedade brasileira, com eficiência, esse bem público de fundamental importância. Reduzir o gasto com pessoal é medida urgente, o que deve ser plenamente compreendido por todos os planejadores da Defesa do Brasil. Somente com profunda reestruturação do orçamento será possível obter melhores resultados.

Quanto ao benefício econômico que poderia resultar para o Brasil, como decorrência de um aumento no gasto com Defesa, vale destacar que se trata de aposta alta e de resultado incerto. A literatura econômica não confirma, de maneira conclusiva, qualquer relação positiva no sentido de que a um maior gasto com Defesa corresponda um maior crescimento econômico, ainda que essa possibilidade seja contemplada e, ocasionalmente, verificada. Cada caso deve ser tratado individualmente e o aumento no gasto com Defesa poderá ser tanto benéfico quanto prejudicial à economia do país. O adequado planejamento do gasto com Defesa, em estreita cooperação com outros setores do governo e do setor privado, será decisivo.

Há que se tratar de ajustes orçamentários estruturais prévios, ou, pelo menos, concomitantes a um eventual aumento no gasto com Defesa, pelo Brasil. Deficiências estruturais crônicas podem terminar por minar o caminho da evolução desejada e fazer com que boas intenções terminem com um mau resultado. A mais relevante das questões orçamentárias estruturais diz respeito à concentração do orçamento da Defesa em gastos com pessoal. Simplesmente aumentar a destinação de recursos à Defesa sem cuidar de uma reestruturação no orçamento da Defesa poderia, facilmente, impedir o alcance dos objetivos pretendidos.

Da mesma forma que em relação ao contexto sul-americano, o gasto com Defesa do Brasil se mostra adequado ao âmbito da Administração Pública Nacional. Desde a criação do MD, não se verifica redução na alocação de recursos orçamentários ao setor, nem concorrência predatória da parte de outros setores governamentais, de forma a afetar negativamente a Defesa. Mesmo os recentes aumentos na destinação de recursos à Educação e à Saúde, mais visíveis a partir de 2009, ocorreram sem que se diminuíssem os percentuais do PIB e do Orçamento Geral da União (OGU) alocados à Defesa.

Não se verifica, portanto, qualquer perda de prioridade do setor Defesa entre as várias vertentes da ação governamental, no Brasil. A sociedade brasileira continua a despender o mesmo esforço, praticamente, ao longo de todo o período de 1999 a 2013, para manter o seu sistema de Defesa.

A destinação de recursos ao Setor Defesa no Brasil, desde a criação do MD, caracteriza-se pela estabilidade e pela previsibilidade. Estabilidade porque os recursos alocados para a Defesa não têm sido atingidos por oscilações bruscas, em seu valor agregado, permitindo que os projetos da Defesa se mantenham ao longo do tempo. Previsibilidade porque há segurança no planejamento de longo prazo para grandes projetos, mesmo sabendo que não se pode ter absoluta certeza em relação ao futuro.

Não se evidencia redução ou escassez na alocação de recursos ao MD. A manutenção do comprometimento do PIB com o gasto do MD sinaliza a continuidade do esforço econômico da sociedade brasileira para sustentar o setor Defesa. Da mesma forma, a continuidade na destinação de recursos orçamentários ao MD reflete a prioridade da Defesa para o governo. Não se pode dizer, portanto, que os gastos com Defesa no Brasil, desde a criação do MD, hajam sido negligenciados ou de qualquer forma reduzidos.

Embora se possa dizer que o orçamento da Defesa do Brasil atende aos requisitos da estabilidade e da previsibilidade, não se chega à mesma conclusão quanto à regularidade. O fluxo anual de desembolso, no âmbito da Defesa, se mostra instável e, não raras vezes, de

difícil compreensão. Contingenciamentos lineares, sem atenção aos projetos estratégicos relevantes e o “represamento” dos recursos, desembolsados de forma concentrada no fim do exercício, dificultam tremendamente a gestão. Essa situação prejudica muito o planejamento realizado e os cronogramas de execução são afetados negativamente.

A desejada regularidade, em que o desembolso de recursos possa ocorrer de forma sistemática, de fato, não ocorre. Trata-se de problema grave, a ser resolvido em esferas político-administrativas que extrapolam a competência exclusiva do MD, chegando às autoridades orçamentárias e fazendárias, além da própria Presidência da República.

Não há consenso quanto a serem os gastos com Defesa, no Brasil, grandes ou pequenos. A destinação atual de cerca de 1,5% do PIB ao orçamento do MD é vista por muitos como insuficiente para atender às necessidades estratégicas nacionais e, ao mesmo tempo, é vista por outros como suficiente, até excessiva. Os argumentos para ambas as posições são vários e, não raro, fundamentados nas mesmas cifras e porcentuais.

Diante disso, torna-se claro que qualquer melhoria no desempenho do setor Defesa, no Brasil, deve ser buscada não a partir do aumento nos valores destinados ao MD, mas a partir de aperfeiçoamentos estruturais que conduzam a um uso mais eficiente dos recursos que lhe são alocados. Eficiência nos gastos realizados, e não simplesmente mais gastos. O forte componente inercial na destinação de recursos ao MD, deve ser contrabalançado com estudo e redefinição de prioridades.

Para sustentar a importância da manutenção dos patamares atuais do gasto com Defesa é fundamental identificar as externalidades positivas que podem ser conseguidas. O gasto com Defesa não pode ser visto como simples despesa, uma vez que a segurança é condição para o desenvolvimento econômico e social do país. Entretanto, retirar o máximo de resultados positivos da aplicação de recursos na Defesa é essencial para justificar a continuidade na alocação de recursos ao setor.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como foi observado nas análises dos orçamentos desde o período imperial, o Brasil historicamente sempre teve uma despesa significativa com gastos militares, chegando inclusive em alguns períodos históricos a ser mais da metade do total das despesas do país. Mas ao longo do tempo, com algumas exceções, essas despesas se estabilizaram em patamares adequados às necessidades nacionais.

No período analisado de 2000 a 2018, pode-se observar que após a queda dos valores nos anos de 2002 e 2003, há uma tendência de crescimento dos gastos orçamentários em defesa no país. Mesmo assim, quando comparado com os outros países da América do Sul, o Brasil está na sexta colocação em termos de gastos como proporção do PIB (1,4%), estando atrás de Colômbia, Chile, Uruguai, Equador e até mesmo da Bolívia, logicamente guardadas as devidas proporções pois são economias muito menores que a do Brasil.

Os gastos com investimentos que no período de 2010 a 2013 dobraram, 13,05% em média do orçamento total do MD, em relação ao período de 2000 a 2009 que foi de 6,51% em média, voltando a cair a nível de 9,2% no período de 2014 a 2017. Apesar dessa redução em investimentos, certamente devido à crise econômica a partir de 2014, nota-se uma disposição do Governo Federal em recompor e atualizar os equipamentos das forças armadas, haja visto as aquisições recentes de 36 caças Gripen NG por US\$ 5,4 bilhões como também de um porta-helicópteros por US\$ 117 milhões.

Comparativamente, é infundada a visão de que o Brasil deixa em segundo plano a questão de defesa em termos orçamentários, reduzindo-o indiscriminadamente. Pode-se constatar que a redução dos gastos é uma tendência mundial e que a tendência de redução brasileira se encontra em conformidade com os demais países com características similares. Comparado com a tendência dos países que tradicionalmente têm gastos substanciais nesta área, como Estados Unidos, Reino Unido e Rússia, inclusive com participações em conflitos, externos e internos, observa-se uma tendência em nível reduzido. Não parece, portanto, existir um descaso com os gastos em defesa nacional no Brasil. Parece, pelo contrário, que o orçamento brasileiro vem seguindo a tendência internacional.

O esboço de qualquer estrutura de defesa em uma democracia, para que tenha legitimidade e conte com recursos, deve vir da aprovação da sociedade. Em um país como o Brasil, cujos problemas sociais assumem proporções tão gigantescas quanto as suas dimensões continentais, pode ser difícil justificar investimentos maiores em defesa, em detrimento de programas sociais.

Torna-se de suma importância decidir como estruturar o orçamento de Defesa do País e como alocar fundos de modo que preencha os objetivos políticos e estratégicos, determinando a importância dos gastos de Defesa comparada com outras necessidades nacionais.

A respeito de recomendações de futuras pesquisas, destacamos que em uma avaliação em que se considere as despesas com defesa competindo com outras áreas em que participam também saúde, educação, trabalho, assistência social e previdência social, funções estas a que são atribuídas, de forma geral, um peso social mais elevado, principalmente por apresentar um retorno à população mais próximo de suas necessidades mais urgentes, sugerimos estudos mais aprofundados na percepção da importância dos gastos em defesa que a população de um modo geral tem, e também estudos comparando às outras áreas mencionadas.

REFERÊNCIAS

- ABREU, M. P.; LAGO, L. A.C. A economia brasileira no império, 1822-1889. In: Marcelo de Paiva Abreu (org). **A ordem do progresso: Dois séculos de política econômica no Brasil**. São Paulo: Elsevier, 2015.
- 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.
- ALMEIDA, C. W. L. **Política de Defesa no Brasil: considerações do ponto de vista das políticas públicas**. Opinião Pública, V. 16, n. 1, p. 220-250, Campinas, Jun. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/op/v16n1/a09v16n1.pdf>>. Acesso em: 04 set. 2018.
- ALSINA JR., J.P.S. **Política externa e política de defesa no Brasil**. Brasília: Editora Câmara dos Deputados, 2006.
- BARCELOS, F.C. Secretaria de estado dos negócios da fazenda e o tesouro nacional (recurso eletrônico) cadernos mapa nº 9 memória da administração pública brasileira. Rio de Janeiro: Arquivo nacional 2014.
- BERTONHA, J.F. Revista Brasileira de Política Internacional pag. 112 a 115. 2013.
- BITTENCOURT, F. **Nota de pesquisa: séries temporais para estudos históricos do orçamento federal brasileiro em democracia**. E-legis, Brasília, n.36, p. 156-169, 2017, ISSN 2525.4898
- BRASIL. Governo Federal. Base de dados Portal da Transparência. 2018. Disponível em: <<http://www.portaldatransparencia.gov.br/>>. Acesso em: 25 setembro 2018.
- BRASIL. Governo Federal. Portal brasileiro de dados abertos. 2018. Disponível em: <<http://dados.gov.br/dataset/serie-historica>>. Acesso em: 07 setembro 2018.
- 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>. Acesso em: 20 setembro 2018.
- BRASIL. Ministério da Defesa. **Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília, DF, 2008. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br>>. Acesso em: 23 setembro 2018.
- 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>. Acesso em: 23 setembro 2018.
- BRASIL. Ministério da Defesa. Departamento de Planejamento, Orçamento e Finanças. **Execução Orçamentária: séries estatísticas 2000-2015**. Brasília, DF, Disponível em:

<http://www.defesa.gov.br/arquivos/lai/acoes_programas/ppa/serie_est_2015.pdf>. Acesso em: 02 setembro 2018.

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: 18 setembro 2018.

BRASIL (Ministério do Planejamento). **I Plano Nacional de Desenvolvimento (PND): 1972/1974**. Brasília: Seplan, 1971. Quadro IV. Disponível em:

<<http://www.orcamentofederal.gov.br/>>. Acesso em: 18 setembro 2018.

BRASIL. **Estratégia Nacional de Defesa**, Decreto nº 6.703, 2008.

BRASIL. **Política de Defesa Nacional**, Decreto nº 5.484, 2005.

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

CAMARGO, A.R. **Ministério da guerra (1889-1930)**. 2018.

Disponível em: < <http://mapa.an.gov.br/index.php/dicionario-primeira-republica/529-ministerio-da-guerra-1891-1930> >. Acesso em: 08 março 2019.

CARREIRA, L. de C., **História financeira e monetária do Império do Brasil**, 2 vols., Brasília: Senado Federal, 1980. Primeira edição, Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1889.

CARVALHO, J. M. **A construção da Ordem: a elite política imperial: Teatro de Sombras: a política imperial**. 5ª ed. Rio de Janeiro, 2010.

CORREA FILHO, S. L. S. et.al. **Panorama sobre a indústria de defesa e segurança no Brasil**. BNDES Setorial, n. 38, p. 373-408, 2013. Disponível em:

<<https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/2684>>. Acesso em: 26 de setembro 2018.

COSTA, A.J.M. **Dinheiro na segunda guerra mundial. Obrigações de guerra e cédulas militares**. Anais do XXIX simpósio nacional de história, 2007.

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 outubro. 2018.

DE LA ROCQUE, Geraldo. **Aspectos teórico-práticos de contabilidade pública**. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1963.

DEL PIORE, M.; VENÂNCIO, R. **Uma Breve História do Brasil**. São Paulo: Editora Planeta do Brasil Ltda, 2010, 991 p. ISBN: 978-85-7665-289-2.

FAUSTO, B. **História do Brasil**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1995, 2ª Edição. 650 p. ISBN: 85-314-0240-9

FRANCO, G. H. B. **A Economia da República velha, 1889-19301**, 2011.

FRANKO, P. **The economics of defense: an introduction**. Manual preparado por Patrice Franko, Professora de Economics and International Studies, do Colby College, em Waterville, Maine, com a assistência de Gillian Morejon, Colby College, classe de 2000.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. 27 ed. São Paulo: Nacional, 1998.

GIACOMINI, J. **Orçamento público**. 15 edição. São Paulo: Atlas, 2010.

GONTIJO, V. **Evolução histórica no Brasil**. 2004.

Disponível em: < [https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-](https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/cidadao/entenda/cursopo/HistoricoBrasil)

[uniao/cidadao/entenda/cursopo/HistoricoBrasil](https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/cidadao/entenda/cursopo/HistoricoBrasil) >. Acesso em: 07 março 2019.

HEYE, T. F. **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.

IBGE-**INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA**. Anuário estatístico do Brasil. Rio de Janeiro: IBGE, 1939-1940.

Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/biblioteca-catalogo?id=720&view=detalhes> >. Acesso em: 18 janeiro 2019.

_____ Anuário estatístico do Brasil: 1939-1940. Rio de Janeiro: IBGE, 1941-1945.

_____ Anuário estatístico do Brasil. Rio de Janeiro: IBGE, 1967-1990.

_____ Anuário estatístico do Brasil: 1963-1990. Rio de Janeiro: IBGE, 1964 - 1992.

_____ Anuário estatístico do Brasil: 1985-1994. Rio de Janeiro: IBGE, 1986 - 1996.

IPEA-**INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA**. Base de dados macroeconômicos. Ipeadata, 2017. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>. 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>. Acesso em: 20 setembro. 2018.

MELO, E. C. de, **O norte agrário e o Império**, Rio de Janeiro: Nova Fronteira/INL, 1984.

MORAES, Marco César de. **A Estratégia Nacional de Defesa e o Orçamento da União**. Centro de Estudos Estratégicos da Escola de Comando e Estado- Maior do Exército. 2009.

NASCIMENTO, Mauro Ceza Nogueira do. Revista Brasileira de Planejamento e Orçamento pag. 43 a 57 2011. Disponível em:

<http://www.assecor.org.br/files/5713/5886/3110/rbpo_decada_gastos_def_nacional.pdf>.

Acesso em: 01 outubro. 2018.

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>. Acesso em: 30 outubro, 2018.

OLIVEIRA, E. R.; SOARES, S. A. **Forças Armadas, direção política e formato institucional**. In: D ARAÚJO, M. C; CASTRO, C. (Org.) Democracia e Forças Armadas no Cone Sul. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

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>.

Acesso em: 15 outubro 2018.

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: 26 setembro 2018.

PROENÇA, J., **Domínio. Forças Armadas para quê?** Para isso. Contexto Internacional, V. 33, n. 2, Rio de Janeiro, Julho/Dez 2011. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010285292011000200004&script=sci_arttext#tx20>.

Acesso em: 15 out. 2018.

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, Hector Luis. **“Defesa” ou “Segurança”? Reflexões em torno de Conceitos e Ideologias**. Contexto Internacional, vol. 33, n. 2, julho/dezembro, 2011.

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. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/orcamento>>. Acesso em: 14 setembro. 2018.

SEORI, Séries Estatísticas, 2000 a 2016. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/component/tags/?tag=SEORI>>. Acesso em: 11 novembro. 2018.

SIPRI - Stockholm International Peace Research Institute. **SIPRI Yearbook 2018: Armaments, disarmament and international security**. Estocolmo, 2018. Acessível em <http://www.sipri.org>. Acesso em 14/10/2018.

SIPRI - Stockholm International Peace Research Institute. SIPRI Yearbook 2018:

SIPRI - Stockholm International Peace Research Institute. Military expenditure database. Estocolmo, 2018. Disponível em:<http://www.sipri.org/research/armaments/milex_database> em:<http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database/milex_database>. Acesso em: 15/10/ 2018.

SIPRI - Stockholm international peace research institute. Sipri Military Expenditure Databases. Solna, [2017]. Disponível em: <http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database>. Acesso em: 29 setembro 2018.

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.

SOARES, S.A; MATHIAS, S.K. **Forças armadas, orçamento e autonomia militar**. Perspectivas, São Paulo, 24-25: 85-113, 2001-2002.

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_estudosecenarios_2008-12%20-%20Estudos_Villa.pdf>. Acesso em: 29 setembro 2018.

WINAND, Érica; SAINT-PIERRE, Hector Luis. **A fragilidade da condução política da defesa no Brasil**. História (São Paulo). Universidade Estadual Paulista Julio de Mesquita Filho, v. 29, n. 2, p. 3-29, 2010. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/28412>>. Acesso em: 29 setembro 2018.

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

ANEXO A – Porcentual de despesa da União por órgão de governo, 1964 - 1985 (Parte 1)

Porcentual de despesa da União por órgão de governo, 1964 - 1985 (Parte 1)

Órgão de Governo/Ano	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974
Presidência da República	2,26	3,45	8,86	2,38	1,47	0,66	0,85	0,90	0,85	1,99	1,7
Fundos, conselhos e Comissões	2,76	2,13	0,23	5,80							
Ministérios	94,91	94,34	90,86	91,77	98,40	98,01	99,15	99,10	99,15	98	98,82
Aeronáutica	5,48	6,45	5,85	6,20	5,83	5,82	7,88	9,69	9,49	9,7	9,22
Agricultura	5,85	3,98	3,84	3,29	2,78	2,38	2,82	2,94	2,73	2,57	2,8
Ciência e Tecnologia											
Comunicações					3,04	1,71	2,46	2,44	2,27	2,24	2,23
Desenv. Urbano e Meio Ambiente											
Educação e Cultura	9,89	9,89	11,25	9,92	8,93	7,94	8,91	10,75	11,2	10,39	10,73
Exército/Guerra	6,86	11,04	10,85	9,51	10,08	9,31	13,68	19,80	18,69	18,19	15,27
Fazenda	17,47	19,44	17,21	30,76	31,68	22,46	3,53	3,24	3,52	2,96	3,24
Indústria e Comércio	0,24	0,23	0,22	0,22	0,24	0,21	0,26	0,25	0,23	0,22	0,21
Interior					5,72	5,06	4,63	4,36	3,94	3,93	3,97
Justiça	1,31	3,44	2,39	1,16	0,93	0,81	0,99	0,98	0,94	0,98	1,45
Marinha	3,95	5,92	5,09	5,23	4,83	4,78	6,87	9,45	9,22	9,11	8,48
Minas e Energia	3,64	3,04	7,32	3,87	2,89	5,73	8,09	6,13	6,67	6,61	6,52
Planejamento e Coordenação Geral						5,44	0,91	0,89	0,89	0,94	1,33
Previdência e Assistência Social											
Relações Exteriores	0,51	0,48	2,04	1,48	1,24	1,09	1,59	1,50	1,32	1,26	1,46
Saúde	3,71	3,04	4,39	3,53	2,78	2,65	2,63	2,53	2,29	2,23	2,34
Trabalho											
Trabalho e Previdência Social	3,89	2,33	1,37	1,11	1,20	0,90	0,87	1,66	1,56	1,46	1,6
Transportes					17,22	20,75	31,12	22,99	24,99	25,84	26,98
Viação e Obras Públicas	30,85	23,7	20,37	16,48							
Total em porcentagem	98,67	99,92	99,95	99,95	99,87	98,67	100	100	100	99,99	99,99

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Anuário estatístico do Brasil: 1963-1990.

ANEXO A – Porcentual de despesa da União por órgão de governo, 1964 - 1985 (Parte 2)

Porcentual de despesa da União por órgão de governo, 1964 - 1985 (Parte 2)

Órgão de Governo/Ano	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1982	1983	1984	1985
Presidência da República	2,46	1,84	1,78	1,88	1,97	2,27	3,4	2,2	2,8	2,5
Fundos, conselhos e Comissões	20,51	9,85	19,06	17,81	19,43	20,73				
Ministérios	77,02	88,3	79,15	80,3	78,59	76,99	96,6	96,85	97,2	97,55
Aeronáutica	7,34	5,66	6,1	4,24	4,13	3,7	5,47	5,78	8,29	8,51
Agricultura	2,43	3,96	3,85	4,66	4,68	4,67	7,98	6,76	7,49	5,93
Ciência e Tecnologia										
Comunicações	1,8	3,3	3,44	0,72	0,61	0,37	3	2,19	0,8	1,57
Desenv. Urbano e Meio Ambiente										
Educação e Cultura	11,66	10,58	7,63	9,39	9,16	10,11	13,39	13,56	14,15	14,6
Exército/Guerra	12,63	6,21	6,47	6,47	6,36	5,49	6,29	6,52	6,04	5,69
Fazenda	2,65	2,35	2,88	2,26	2,48	2,44	0,24	2,3	1,88	1,6
Indústria e Comércio	0,29	0,43	0,46	0,48	0,59	3,17	3,52	4,67	2,64	2,05
Interior	3,64	2,07	2,22	2,03	2,15	2,15	3,02	2,79	4,12	2,52
Justiça	1,29	0,57	0,61	0,6	0,65	0,56	0,7	0,57	0,53	0,52
Marinha	6,99	4,75	4,19	4,21	4,14	3,92	4,94	4,82	5,28	5,09
Minas e Energia	1,22	1,13	1,05	0,95	0,82	3,4	2,23	3,32	1,5	1,69
Planejamento e Coordenação Geral										
Previdência e Assistência Social	6,41	3,31	4,23	5,82	5,29	5,27	4,08	3,7	4,13	7,99
Relações Exteriores	1,2	0,82	0,8	0,82	0,8	0,86	1,77	1,55	2,15	1,84
Saúde	2,25	2,22	2,63	2,87	2,83	2,66	2,93	2,35	3,3	4,76
Trabalho		0,43	0,52	0,9	1,03	0,94	0,85	0,88	0,87	0,65
Trabalho e Previdência Social	10,86									
Transportes	28,05	32,65	31,74	34,05	31,77	27,25	35,6	35,05	33,99	32,54
Viação e Obras Públicas										
Total em porcentagem	99,99	99,99	99,99	99,99	99,99	99,99	100	99,05	100	100,05

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Anuário estatístico do Brasil: 1963-1990.

ANEXO B – Gastos com Defesa e outros órgãos, 1986-1994 (% do Orçamento)

Gastos com Defesa e outros órgãos, 1986-1994 (% do Orçamento)						
Ano/Ministérios	Educação e Cultura	Saúde	Aeronáutica	Exército	Marinha	Ministérios Militares
1986	6,08	1,88	3,16	1,8	1,99	6,84
	100	100	100	100	100	100
1987	6,91	2,45	4,03	2,52	2,6	9,15
	113,65	130,3	127,53	140	130,65	133,77
1988	5,03	1,74	2,55	1,6	1,75	5,9
	72,79	71,02	63,28	63,49	67,31	64,48
1989	7,85	3,56	1,62	2,27	1,85	5,74
	156,06	204,6	65,53	141,88	105,71	97,29
1990	2,06	0,9	0,85	0,9	0,78	2,53
	26,24	25,28	52,47	39,65	42,16	44,08
1991	3,83	2,88	1,5	1,36	1,23	4,09
	185,92	320	176,47	151,11	157,99	161,66
1992	2,6	4,1	1,31	0,97	1,08	3,36
	67,89	142,4	87,33	71,32	87,8	82,15
1993	1,95	2,15	0,96	0,81	0,78	2,55
	75	52,44	73,28	83,51	72,22	75,89
1994	2,11	3,43	0,58	1,06	1,03	2,67
	108,21	159,5	60,42	130,86	132,05	104,71

Fonte: IBGE - Anuário estatístico do Brasil (1986-1996).

Observação: As linhas superiores de cada ano indicam o percentual de diferença entre aquele ano e o anterior. Para o ano de 1986 foi utilizado o índice 100 como base, portanto quando o número é maior que 100 é um acréscimo e quando for menor que 100 é um decréscimo.

ANEXO C - Gastos com Defesa e outros órgãos (1995 - 2001)

Gastos com Defesa e outros órgãos (1995 - 2001)														
Ministérios/Ano	1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001	
	R\$ milhão	%	R\$ milhão	%										
EMFA	151.190	0,4	127.391	0,3	128.570	0,2	81.709	0,1	64.607	0,1				
Exército	5.933.459	2,4	6.627.846	2,3	7.121.789	1,8	8.020.490	1,6	8.129.038	1,4				
Marinha	3.593.765	1,5	3.768.249	1,3	4.062.666	1,0	4.731.874	1,0	4.706.004	0,8				
Aeronáutica	3.461.598	1,4	3.621.872	1,3	3.707.109	0,9	3.828.633	0,8	3.816.548	0,6				
Min. Militares/Defesa	13.140.012	5,4	14.145.358	4,9	15.020.134	3,8	16.662.706	3,4	16.716.197	2,8	20.754.679	3,4	20.168.126	2,1
Saúde	14.937.138	6,1	14.376.084	5,0	18.568.853	4,7	17.541.061	3,5	20.334.265	3,5	22.699.254	3,7	26.054.951	2,7
Educação	9.278.708	3,8	9.943.207	3,4	9.642.719	2,5	10.272.058	2,1	11.524.980	2,0	13.385.729	2,2	16.163.901	1,7
Justiça	1.199.876	0,5	1.596.141	0,6	2.050.723	0,5	2.180.506	0,4	2.218.680	0,4	3.082.574	0,5	3.898.480	0,4
Previdência	39.515.022	16,3	47.418.367	16,4	52.077.908	13,3	59.155.823	11,9	66.046.354	11,2	75.214.447	12,2	84.779.384	8,9
Total do Executivo	242.957.968	100	289.226.634	100	391.067.241	100	495.791.462	100	588.535.657	100	616.382.516	100	950.202.360	100

Fonte: Ministério do Planejamento.

ANEXO D – Orçamento do Ministério da Defesa por Grupo de Despesas (Parte1)

Orçamento do Ministério da Defesa por Grupo de Despesas (Parte 1)														
R\$ milhões correntes Atualizado até 31/10/2018														
	Grupo de despesas	Empenhado												
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Total Ministério da Defesa	TOTAL	20.696,40	25.494,00	28.176,20	25.777,80	28.513,20	33.021,60	35.581,10	39.766,70	44.621,30	50.990,20	59.452,30	61.663,10	66.378,80
	Pessoal e Encargos Sociais	15.119,80	18.724,10	21.332,90	21.111,50	22.612,40	24.856,80	28.522,10	30.734,00	35.328,60	39.403,10	43.648,90	46.449,10	47.270,90
	Juros e Encargos da Dívida	322,4	390,1	632,1	460,7	411,2	1.318,60	338	178,3	56,5	330,6	103,8	226,3	234,7
	Outras Despesas Correntes	2.493,50	2.983,50	2.665,20	2.793,80	3.520,40	4.214,00	4.197,30	4.735,10	5.533,50	6.282,50	7.304,20	8.088,50	8.206,70
	Investimentos	1.716,30	1.947,80	1.686,40	878,8	1.549,10	1.917,50	1.757,70	2.669,10	3.406,70	4.798,40	8.241,30	6.529,50	10.033,70
	Inversões Financeiras	0,1	20,5	2	12,4	1,8	2,8	51,2	609,2	81	4	3,5	3,6	18,7
	Amortização da Dívida	1.044,20	1.428,10	1.857,50	520,7	418,3	711,9	714,9	841,1	215	171,5	150,6	366,1	614,1
Adminis- tração Direta	TOTAL	830,4	720,9	825,7	619,3	876,5	1.595,50	1.421,30	1.609,30	765,4	904,7	1.836,20	1.224,80	1.868,70
	Pessoal e Encargos Sociais	38,1	34,9	28,7	38,8	186,1	198	293,3	34,3	38,6	41,6	45,5	61,3	60,4
	Juros e Encargos da Dívida	29,6	42	234,4	349,1	335,7	290,1	240,8	101,3	0	0	0	0	0
	Outras Despesas Correntes	50,6	59,8	73	54,8	151,9	221,6	260,5	249,1	373	408,2	798,8	725	521,3
	Investimentos	600,3	383,7	329,3	124,9	152,2	646,4	216,4	366,5	275,8	455	991,8	438,5	1.287,10
	Inversões Financeiras	0	0	0	0	0	0	0	565,1	78	0	0	0	0
	Amortização da Dívida	111,8	200,5	160,4	51,6	50,6	239,5	410,3	293	0	0	0	0	0
Comando da Aeronáu- tica	TOTAL	4.014,70	5.787,10	6.334,20	5.783,30	6.609,10	8.189,40	8.061,60	9.554,90	10.682,30	12.135,80	12.875,50	13.686,40	14.626,30
	Pessoal e Encargos Sociais	3.177,00	4.031,50	4.554,80	4.636,50	4.951,00	5.402,10	6.342,60	6.957,00	8.034,90	8.960,60	9.931,60	10.798,50	10.886,70
	Juros e Encargos da Dívida	65	116,4	273,5	67,5	42,5	1.004,50	80,2	66,7	51	274	54,7	122,3	95,7
	Outras Despesas Correntes	508,8	672,1	585,8	587,3	724,4	818,4	775,3	1.095,30	1.168,00	1.164,10	1.231,80	1.391,00	1.480,90
	Investimentos	125,1	780,1	622,9	339,5	760,8	665,7	658	951,2	1.249,40	1.582,30	1.509,70	1.176,80	1.902,50
	Inversões Financeiras													
	Amortização da Dívida	138,8	187	297,2	152,5	130,5	298,7	205,6	484,7	179	154,8	147,8	197,8	260,5
Comando do Exército	TOTAL	9.072,80	11.185,10	12.728,40	11.807,00	12.697,10	14.097,20	15.920,10	17.321,40	19.852,70	22.139,50	24.973,30	26.838,70	28.730,00
	Pessoal e Encargos Sociais	8.003,20	9.884,30	11.176,80	11.025,30	11.761,10	12.954,10	14.701,50	15.948,20	18.152,90	20.127,20	22.252,80	23.482,60	23.813,80
	Juros e Encargos da Dívida	107,8	92,5	47,8	15,6	17,8	14,4	10,5	6,7	3,3	0	0	0	0
	Outras Despesas Correntes	523,3	589,4	523,5	621,3	745,1	981	999,4	1.073,00	1.312,50	1.445,40	1.925,00	2.238,80	2.202,40
	Investimentos	143,6	148,6	267,2	86,7	114	95,2	121,6	227	370,9	567	795,5	1.117,40	2.713,80
	Inversões Financeiras	0	20	1,5	11,7	1,7	49,7	41,8	0	0	0	0	0	0
	Amortização da Dívida	294,9	450,3	711,6	46,4	57,4	50,8	37,4	24,7	13,1	0	0	0	0
Comando da Marinha	TOTAL	5.064,20	6.097,80	6.760,00	6.235,20	6.402,30	7.206,40	7.887,70	8.781,60	10.509,60	12.612,60	16.037,60	16.327,40	17.455,20
	Pessoal e Encargos Sociais	3.899,50	4.758,50	5.527,00	5.382,60	5.684,30	6.264,30	7.137,40	7.744,40	9.012,90	10.145,70	11.253,00	11.927,00	12.314,70
	Juros e Encargos da Dívida	116,3	136,2	72,6	27,9	14,1	8,2	5,6	2,7	1,1	55,1	48,6	103,1	138,5
	Outras Despesas Correntes	440,8	541,1	452,6	527,9	496,6	776,1	486,9	660,6	940,9	1.046,40	1.001,60	1.348,20	1.333,20
	Investimentos	110,5	77,5	20,9	28,4	31,5	41,3	202,5	341,9	538,7	1.358,50	3.733,10	2.780,80	3.315,70
	Inversões Financeiras	0,1	0,2	0,5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Amortização da Dívida	497	584,3	686,5	268,3	175,9	116,6	55,4	32,1	16,1	6,9	1,3	168,2	353,3

Fonte: Ministério da Defesa/SG/SEORI

ANEXO D – Orçamento do Ministério da Defesa por Grupo de Despesas (Parte 2)

	Grupo de despesas	Empenhado					Dotação atualizada	Empenhado
		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2018
Total Ministério da Defesa	TOTAL	70.881,00	76.874,20	81.873,50	84.508,90	93.120,10	100.734,10	96.759,90
	Pessoal e Encargos Sociais	51.261,80	55.591,80	61.566,20	64.356,80	70.740,10	76.003,60	75.930,90
	Juros e Encargos da Dívida	318,9	386,8	402,3	335,3	373	522,4	297,5
	Outras Despesas Correntes	9.376,80	11.196,80	10.676,60	11.448,10	12.019,70	12.675,50	11.269,10
	Investimentos	8.956,70	8.258,20	7.239,90	6.949,10	8.518,40	7.664,50	6.300,40
	Inversões Financeiras	5,7	97,7	301,6	129,8	258,8	2.302,50	2.287,50
	Amortização da Dívida	961	1.342,90	1.686,90	1.289,80	1.210,10	1.565,60	674,4
Administração Direta	TOTAL	1.908,60	2.467,50	2.119,80	2.215,20	1.475,10	1.755,20	1.430,50
	Pessoal e Encargos Sociais	69,5	80,2	86,4	86,5	85,4	92,4	90,8
	Juros e Encargos da Dívida	0	0	0	0	0	0	0
	Outras Despesas Correntes	658,5	903	760	967,3	531,8	907,7	738,7
	Investimentos	1.180,60	1.390,10	977,1	1.043,60	819,1	744,6	601
	Inversões Financeiras	0	94,2	296,3	117,8	38,8	10,5	0
	Amortização da Dívida	0	0	0	0	0	0	0
Comando da Aeronáutica	TOTAL	15.793,00	17.000,10	19.264,60	19.162,80	20.624,30	22.093,70	20.967,40
	Pessoal e Encargos Sociais	11.834,30	12.900,30	14.239,60	14.841,30	16.267,30	17.525,10	17.528,80
	Juros e Encargos da Dívida	134,8	168,6	188,3	166,8	208,7	303,5	197,7
	Outras Despesas Correntes	1.657,70	1.783,10	1.565,90	1.590,90	1.284,50	1.526,60	1.462,40
	Investimentos	1.794,60	1.633,50	2.662,70	2.168,80	2.462,20	2.076,20	1.517,20
	Inversões Financeiras			0	0	0	1	0
	Amortização da Dívida	371,6	514,6	608,1	395	401,6	661,2	261,3
Comando do Exército	TOTAL	29.838,50	32.283,20	34.748,30	36.849,60	40.838,00	43.269,90	42.401,20
	Pessoal e Encargos Sociais	25.587,20	27.699,50	30.637,80	32.052,30	35.266,90	37.823,70	37.765,70
	Juros e Encargos da Dívida	0	0	0	0	0	0	0
	Outras Despesas Correntes	2.670,30	3.255,10	3.200,90	3.676,80	4.012,90	3.994,20	3.566,50
	Investimentos	1.581,10	1.328,60	909,6	1.120,50	1.558,20	1.452,00	1.069,00
	Inversões Financeiras	0	0	0	0	0	0	0
	Amortização da Dívida	0	0	0	0	0	0	0
Comando da Marinha	TOTAL	19.095,40	20.228,00	20.804,10	21.062,20	24.335,80	27.503,80	26.807,10
	Pessoal e Encargos Sociais	13.508,70	14.505,90	16.136,90	16.849,80	18.555,90	19.947,10	19.946,60
	Juros e Encargos da Dívida	183,3	217,9	213,5	168,3	161,8	214,3	95,3
	Outras Despesas Correntes	1.309,70	1.804,30	1.645,50	1.631,90	2.022,60	1.957,70	1.822,30
	Investimentos	3.505,10	2.872,30	1.733,60	1.519,80	2.581,40	2.211,30	2.260,70
	Inversões Financeiras	0	0	0	0	215	2.285,00	2.285,00
	Amortização da Dívida	588,6	827,6	1.074,60	892,4	799,1	888,4	397,3

Fonte: Ministério da Defesa/SG/SEORI

ANEXO E – Índice deflator (IGP-DI)

Data	Inflação - IGP-DI (%)	Data	Inflação - IGP-DI (%)
1945	11,11	1982	99,72
1946	22,22	1983	210,99
1947	2,73	1984	223,81
1948	7,96	1985	235,11
1949	12,30	1986	65,03
1950	12,41	1987	415,83
1951	12,34	1988	1.037,56
1952	12,72	1989	1.782,89
1953	20,51	1990	1.476,71
1954	25,86	1991	480,23
1955	12,15	1992	1.157,83
1956	24,55	1993	2.708,17
1957	6,96	1994	1.093,89
1958	24,39	1995	14,78
1959	39,43	1996	9,34
1960	30,47	1997	7,48
1961	47,78	1998	1,70
1962	51,60	1999	19,98
1963	79,92	2000	9,81
1964	92,12	2001	10,40
1965	34,24	2002	26,41
1966	39,12	2003	7,67
1967	25,01	2004	12,14
1968	25,49	2005	1,22
1969	19,31	2006	3,79
1970	19,26	2007	7,89
1971	19,47	2008	9,10
1972	15,72	2009	-1,43
1973	15,54	2010	11,30
1974	34,55	2011	5,00
1975	29,35	2012	8,10
1976	46,26	2013	5,52
1977	38,78	2014	3,78
1978	40,81	2015	10,70
1979	77,25	2016	7,18
1980	110,24	2017	-0,42
1981	95,20	2018	7,10

Fonte: Fundação Getúlio Vargas