

## A primazia das despesas com a defesa nacional

ARÍZIO DE VIANA

Os princípios que regem a distribuição da Despesa Pública decorrem dos que determinam a existência do Estado. Indubitavelmente o Estado existe como entidade política. Na sua formação estão entrelaçados os interesses e os ideais de determinada coletividade nacional. A sua estrutura formal ou material exprime o sentido de organização dessa coletividade. As teorias que explicam a constituição do Estado podem demonstrar que ele é a antítese do individuo. Podem considerá-lo uma entidade que se coloca fora e acima dos elementos humanos que compõem o grupo social a que ele serve. Podem representá-lo como entidade ética com uma missão definida. Podem atribuir-lhe a forma de expressão da vontade de uma elite, que, por sua vez, representa uma casta (aristocracia) ou a maioria da opinião popular manifestada através do funcionamento de um mecanismo eleitoral (democracia). Podem mostrá-lo como o instrumento de predomínio de uma classe minoritária ou majoritária sobre outra classe. Podem negar-lhe o caráter de instituição permanente. Podem concebê-lo como símbolo tutelar de uma distribuição equitativa dos bens comuns para a satisfação de todos os sentimentos e interesses humanitários da sociedade. Certamente, cada teoria, em particular, pode servir de base à instituição de um sistema de distribuição da Despesa Pública.

Mas, como qualquer teoria que define o Estado reconhece, implícita ou explicitamente, que ele exige gastos para tornar positivos os seus atos não nos interessa, para o fim de estudar os fenômenos que se relacionam com a Despesa Pública, o conhecimento desta ou daquela teoria do Estado. Basta-nos considerar verdadeiro o fato de que a existência deste repousa, necessariamente,

na organização de um aparelhamento político e administrativo dispendioso.

Nos tempos que correm, um princípio fundamental acha-se presente na consciência de todos, como suprema razão de ser do Estado, sem embargo da concepção doutrinária que o inspire ou caracterize: o princípio da força. Sem força não há soberania; não há capacidade de defesa contra agressão externa; não há segurança interna, não há moral pública, nem ordem, nem justiça; não há cultura; não há saúde; não há desenvolvimento das riquezas; não há, enfim, a base essencial para que se torne realizável qualquer teoria do Estado.

O princípio da força será por muitos séculos, senão por toda a duração da vida dos homens sobre a terra, a origem e o apoio de qualquer organização estatal.

O princípio da força pode encontrar a sua mais alta expressão nas armas. Estas podem ser mantidas em permanente vigília, como condição indispensável à sobrevivência do Estado. É a lição dos nossos dias. É a lição dos tempos passados. Quando vier, porém, a certeza de que as ameaças recíprocas levarão os Estados à conveniência de se entreterem, talvez consentam no desarmamento. Os individuos nos centros civilizados já dispensam voluntária ou compulsoriamente, diante da proibição legal, o uso de armas. Acreditam na possibilidade de se entenderem sem se destruírem. A atitude de respeito inter-individual encontra apoio num poder neutro, comum e superior que harmoniza as desinteligências, impede os conflitos, dirime as questões e assegura o equilíbrio nas relações sociais internas. Esse poder é a força do Estado, que sanciona, interpreta e aplica o

jus-agendi interno: a lei — escrita ou consuetudinária. Mas, essa força interna do Estado pode ser destruída ou dominada pela força de outro Estado, no campo internacional. Pode acontecer que, no futuro, assim como os indivíduos civilizados concordaram em suprimir a violência para se submeterem ao império da razão, os Estados também confiem no abandono das perspectivas sombrias da agressividade latente, para estabelecerem a concórdia, em que a força pacífica da cultura passe talvez a ser a base das relações internacionais. Alguns Estados se preocupam apenas com a força moral das instituições e acham-na suficiente para que possam subsistir. A história, porém, antiga, moderna ou contemporânea mostra que tais Estados ficam sujeitos a serem invadidos e ocupados por outros Estados. As recentes anexações, operadas na Europa e na Ásia, de países não beligerantes, fracos e indefesos, a outros países fortes e beligerantes, têm confirmado que qualquer força de um Estado que não seja a das armas, apoiadas em recursos humanos e naturais, predispostos à luta, é uma utopia. Isto, entretanto, não quer dizer que estejamos fazendo a apologia de um Estado militar. Estamos, apenas, observando e relatando fatos para demonstrar que a primazia das despesas do Estado deve caber àquelas que se destinam à Defesa Nacional.

É verdade que a primazia de umas despesas do Estado sobre outras comumente se estabelece segundo o princípio da conveniência pública. O juiz dessa conveniência é o Governo. Ela varia, naturalmente, segundo as exigências de determinada época. De acordo com as formas antigas de Estado, a apuração da legitimidade de uma despesa a ser feita por ele, poderia encontrar obstáculos em discussões teóricas, que visavam estabelecer se tal ou qual ação era coerente com as suas finalidades ou se devia ser reservada à livre iniciativa privada. Hoje não há lugar para essas discussões. Não é só a fatalidade de uma guerra iminente que torna desprezíveis semelhantes discussões. A iminência desse fenômeno serve apenas de argumento irresistível para vencer as vacilações e destruir quaisquer resistências nocivas em torno da idéia de concessão do máximo poder ao Estado. Países ultraconservadores têm dado o exemplo de que nessas ocasiões não há discussão possível: o Estado assume o controle de todos os recursos naturais e humanos de que pode dispor para sobreviver. A economia

de guerra é uma disciplina autônoma, que transpõe os quadros da investigação teórica, despreza todos os preconceitos doutrinários, tão preciosos nos estudos das ciências sociais, e se firma em princípios positivos de imediata aplicação prática.

Não é, preciso, porém, que a consciência da Defesa Nacional seja despertada pela guerra iminente. É necessário que, em tempo de paz, ela constitua preocupação constante de qualquer Governo. É preciso que este exerça em toda a plenitude o seu dever não só de incrementar as riquezas nacionais como também de aparelhá-las sistematicamente, a fim de que sejam facilmente mobilizadas, em qualquer emergência, para satisfazer as exigências da defesa. Um país que, em seu comércio externo, se conforma com uma situação de dependência em face de outros países, quanto ao fornecimento de produtos indispensáveis à manutenção, no seu território, de uma existência digna, corre o risco de retroceder na civilização. Não passará de um simples tributário ou caudatário dos mais fortes, mesmo quando a aparência das alianças estabeleça uma paridade honrosa. Ora, para edificar a economia interna é preciso um longo período de incessantes esforços coordenados por uma entidade que disponha de meios coercitivos capazes de evitar que os interesses individuais se predisponham a uma competição esteril e prejudicial aos interesses do agregado nacional. Essa entidade, segundo respeitáveis opiniões poderia resultar da livre associação. Mas, atualmente, nos países novos, onde as forças econômicas ainda se acham em estado primitivo, estado este que, por outros países já foi, de longa data, ultrapassado, seria ingênuo pensar que o esforço privado consiga realizar sozinho o processo de equiparação de uma economia colonial a uma economia de alto capitalismo. Está provado que países de estrutura econômica inferior têm passado aos saltos a uma estrutura superior. São os países que, dispondo de recursos naturais, com que se alimentam as indústrias básicas, inauguraram em seus territórios a exploração, por conta própria, dessas indústrias. Generalizou-se desde o alvorecer do capitalismo a convicção de que um povo dotado de forte equipamento industrial poderia submeter outros povos à situação de fornecedores de matérias primas e de produtos agrícolas em troca de produtos industriais. Essa idéia predominou, como verdade comprovada pelos fatos, até a primeira década do

Século XX. Nos países industriais, o nível de vida social é mais elevado. O grau de conforto mínimo das populações é incomparavelmente mais sedutor do que o das nações coloniais fornecedoras de matérias primas. Aconteceu, então, que países agrícolas, dotados porém de recursos excepcionais e que se achavam dependentes de países industriais, trataram de alterar os seus modos de produção e em breve se equipararam e até ultrapassaram algumas nações líderes da civilização industrial. Estados Unidos e Japão já se equiparavam, guardadas certas proporções, no princípio deste século, a velhas nações industriais, como a Inglaterra, a Alemanha, a França. Estabeleceu-se, sem demora, um desequilíbrio nos mercados mundiais. A concorrência pela posse de mercados e as lutas para a manutenção de hegemonias imperialistas arrastaram os povos à guerra de 1914-1918, consequência inevitável da alteração sofrida pela ordem econômica. Terminada a campanha militar não foi resolvida satisfatoriamente a questão fundamental que levou os países à luta. Uma nova potência econômica surgiu ameaçadora no cenário mundial: a Rússia. Esses três países: Estados Unidos, Japão e Rússia realizaram bruscamente um salto da fase agrícola à fase industrial de autosuficiência e de expansionismo. Esse salto não foi, porém, a obra de um milagre. Os Estados Unidos contaram, nesse particular, com a chance de um território privilegiado, à disposição de um povo também privilegiado. O seu salto não foi violento, foi suave. Conviem salientar que esse país entrou na civilização capitalista com um contingente inesperado: o combustível líquido — petróleo. Acrescentem-se, ainda, as circunstâncias da qualidade das correntes imigratórias que para lá afluíram e da ausência de exaustão nas suas explorações de ouro e prata, que não estiveram sujeitas, no período colonial, à

cobiça inconsciente de uma metrópole vaidosa e fraca como se deu com outras nações americanas. No Japão, a mudança se processou com um esforço metódico, intenso e obstinado. Esse país foi despertado do seu letárgico e secular isolamento para participar do intercâmbio universal. Longe de se tornar um mercado colonial, em pouco tempo se transformou num país industrial e não tardou a experimentar os métodos de conquistas. A Rússia procurou corrigir o seu atraso econômico mediante uma revolução social. Edificou a sua economia sob a inspiração de ideologia nova, quanto à distribuição social da riqueza, mas empregou, quanto aos métodos de produção, a mesma técnica adotada pela civilização capitalista. Nenhum desses países poderia, no entanto, conquistar um lugar de destaque entre as nações e impor decisões à sorte do mundo sem a força que organizaram, quer na ordem militar, quer na ordem civil.

Hoje, assistimos a uma nova conflagração, de consequências imprevisíveis, onde surgem dramáticas e inopinadas contradições.

A paz há de voltar a reinar sobre a terra, entre as nações de boa vontade. Mas, enquanto ela não vem, o que observamos é a reivindicação natural, que apresenta qualquer Estado, no sentido de se fazer respeitar como unidade política independente, no conjunto universal. Essa legítima reivindicação, entretanto, só é atendida quando exprime a vontade de um povo econômica e militarmente forte. Essa organização econômica e militar constitui a Defesa Nacional. Para edificá-la deve ser mobilizado o máximo de recursos de que o Estado puder dispor.

Portanto, a conclusão que aflora do exposto é que a Defesa Nacional deve figurar em primeiro plano na ordem de distribuição da Despesa Pública.

## A padronização do meio circulante

À base das conclusões a que chegou a Comissão encarregada de estudar a reorganização dos serviços da Casa da Moeda e da Imprensa Nacional, o D. A. S. P. elaborou um ante-projeto de decreto-lei destinado a estabelecer a padronização do meio circulante do país.

Segundo o que se deduz da exposição de motivos que justifica aquele ante-projeto, não se trata de uma reforma substancial do sistema monetário em vigor. Trata-se tão somente de uniformizar os símbolos representativos da moeda nacio-

nal em função de uma nova unidade monetária : o *cruzeiro*. O *cruzeiro* virá substituir o *milréis*.

Há muito que a unidade monetária do Brasil — o *real* — passou a ter uma existência meramente fictícia. Múltiplos dessa unidade como o *vintem* já desapareceram como símbolos divisionários. Apenas o *tostão* (\$100) ainda circula como última fração monetária de poder liberatório. Ele, que representa 100 vezes o *real*, sendo, portanto, um múltiplo, é na verdade uma fração do *milréis*, pois este, principalmente nas contas internacionais, já assumiu a posição de unidade representativa da moeda brasileira. Mas, a denominação e a expressão numérica do *milréis*, longe de lhe atribuirem a idéia de unidade monetária, conservam-lhe a aparência de múltiplo de uma abstração : o *real*. Isto se presta às maiores confusões. Quem examina as estatísticas internacionais, em que as moedas pertencentes à cada nação se apresentam com a omissão de um milhão (000.000), depara com estes frequentes exemplos : França : fr. 1.000 ; Inglaterra : £ 500 ; Estados Unidos : \$800 ; Brasil : *milréis* 200. Quer dizer, completada a omissão, França. . . . . 1.000.000.000 de francos ; Inglaterra : . . . . . 500.000.000 de libras ; Estados Unidos : . . . . . 800.000.000 de dólares, Brasil : 200.000.000 de mil réis ou 200.000 *contos* de réis, ou, precisamente, 200.000:000\$000. Essa comparação, além de oferecer dificuldade de interpretação aos próprios brasileiros, revela que a representação efetiva da moeda atual do Brasil, embora corresponda a um valor menor do que o das moedas dos demais países, exige um número bem maior de algarismos,

A reforma que ora se tem em vista vem atender imediatamente à necessidade de se estabelecer uma unidade *concreta* em nosso sistema monetário, abolindo definitivamente uma unidade abstrata, que paradoxalmente se denomina *real*.

Estabelecida essa unidade, serão fixados os seus múltiplos e submúltiplos. Quanto aos múltiplos, o ante-projeto adota a seguinte ordem : 1, 2, 5, 10, 20, 50, 100, 200, 500 1000 *cruzeiros*. Há, como se vê, uma concordância, de bons efeitos psicológicos, com a atual representação do nosso dinheiro. Basta substituir, para caracterizar a mesma idéia, a expressão espontânea : *mil réis* pela nova expressão : *cruzeiro*. Não há a menor dificuldade de adaptação. Quanto aos submúltiplos, sugere-se a divisão centesimal, de forma que as moedas divisionárias tenham os seguintes valores : 10, 20 e 50 centésimos de *cruzeiro*. Para cada

centésima parte do *cruzeiro* propõe-se a denominação de *centavo*.

Ora, 1 centavo seria igual a 10 réis (centésima parte de *milréis*) ; 10 centavos, 20 centavos e 50 centavos equivaleriam, então, a 100 réis, 200 réis e 500 réis. A denominação *centavo* é bastante generalizada. É muito comum adotar-se igualmente a divisão centesimal para submúltiplos de moeda. Entretanto, como a menor fração do nosso *cruzeiro* seria 10 *centavos*, o centavo, teria, como o *real* de hoje, uma existência também fictícia. Assim, na verdade, a última expressão divisionária de poder liberatório seria : 10 centavos, ou aquilo que hoje chamamos de *tostão*.

Desde 1932, pelo Decreto n. 21.135, de 9 de março desse ano, foram suprimidas da contabilidade pública, bem como das transações do Tesouro, tais como pagamento de contas ou recolhimento de rendas, as frações de *cem réis*, fazendo-se o arredondamento, para mais ou para menos, das importâncias superiores ou inferiores a 50 réis. Dada a insignificância do poder aquisitivo do *tostão*, somente em cálculos poderiam ser levadas em conta as suas frações. Há algumas tarifas de prestação de serviços que ainda são calculadas à base do *real* (luz, gás, etc.).

Mas, se a moeda é um convenção, a prática tem tornado evidente que, na escala de valores a que ela corresponde, não devem ser admitidas parcelas infinitesimais. O *centavo* seria em nosso sistema monetário, uma expressão demasiadamente pequena. Esta observação leva-nos a ponderar, *data venia*, a possibilidade de ser evitada a divisão centesimal para os submúltiplos do *cruzeiro* e admitida, em seu lugar, a divisão decimal. Neste caso, tornar-se-ia imprópria a denominação de *centavo* para a décima parte do *cruzeiro*. Proporíamos, destarte, que se conservasse a palavra *tostão* para designá-la.

Essa palavra é tradicional. Tem significação arraigada no consenso da população brasileira. É oficialmente a menor moeda circulante no país. Não ofereceria nenhuma probabilidade de confusão. Continuará a representar o mesmo valor que tem hoje e corresponderia, finalmente, à necessidade de fixação dos submúltiplos:

Não queremos improvisar, num simples comentário, sugestões para a solução de um problema que mereceu os mais acurados estudos de especialistas. É possível até que estas considerações tenham ocorrido aos que se dedicaram ao seu exame e tenham sido desprezados por outras ra-

zões mais ponderáveis. O intuito que nos leva a defender o *tostão*, entretanto, é lembrar, apenas, a conveniência de aproveitarmos sempre que possível as nossas tradições.

Se os submúltiplos da Libra inglesa, por exemplo, não guardam uma divisão centesimal e esta moeda tem se conservado, pela sua solidez, como eixo de operações cambiais, é razoável argumentar com a inobrigatoriedade daquela divisão. A nossa sugestão parece-nos oportuna dada a coincidência de ser o *tostão* equivalente aos 10 centavos, isto é, à última fração de moeda divisionária que a reforma pretende lançar.

Conforme dissemos linhas acima, a projetada padronização do meio circulante não envolve alterações profundas do sistema monetário. Reveste-se, no entanto, de uma importância decisiva para estudos que possivelmente venham a ser feitos quanto à fixação do valor intrínseco da moeda brasileira.

O que se procura instituir é a uniformidade na apresentação das nossas moedas metálicas e de papel.

A mencionada exposição de motivos do DASP (D. Oficial de 23 de agosto de 1941) revela que existem em circulação, no momento, cerca de 110.000.000 de cédulas de 68 variedades de estampa, representando 5.675.068:036\$0. Dessas estampas, 35 são do Tesouro Nacional, 20 do Banco do Brasil e 13 da Caixa de Estabilização. Quanto às moedas metálicas, há 40 variedades de cunho (5 de prata, 14 de bronze alumínio e 25 de níquel) em 400.000.000 de peças em circulação, que representam 249.034:173\$0.

Na situação atual, além dessas 108 variedades de moeda, acontece que existem, simultaneamente, moedas metálicas e cédulas para os mesmos valores de 1, 2 e 5 mil réis. A reforma projetada evitará essa inútil duplicidade, adotando para tais valores exclusivamente moedas metálicas de tipos adequados às exigências da circulação, uma vez que as notas se tornam desaconselháveis porque, circulando com muita frequência, estão condenadas a se estragarem rapidamente.

Não sofrerão alterações o cunho e as dimensões das moedas metálicas. Tanto estas como as cédulas obedecerão a tipos imutáveis, sendo abolidas cunhagens e emissões de caráter comemorativo.

Como é natural, a substituição do meio circulante far-se-á progressivamente. Os estudos realizados nesse sentido chegaram à conclusão de que num prazo de quatro anos a transformação projetada atingirá satisfatoriamente o seu termo.

Para a cunhagem das moedas metálicas foi estudada a capacidade de produção da Casa da Moeda, que poderá se incumbir de lançá-las em circulação, segundo um plano predeterminado. Já a fabricação de cédulas será de preferência confiada a estabelecimentos especialistas no gênero, mediante concorrência.

São por demais evidentes as vantagens da padronização do meio circulante.

A iniciativa tomada nesse sentido acha-se dependente da audiência do Ministério da Fazenda, ao qual o Sr. Presidente da República, por sugestão do DASP, encaminhou o ante-projeto a que nos referimos.

## O imposto de consumo e a produção industrial

A propósito do artigo publicado na última edição desta Revista, de autoria do sr. Giorgio Mortara, o "Correio da Manhã", desta Capital, inseriu, em sua seção especializada, os seguintes comentários, subordinados ao título que encima esta nota:

"Na Revista do Serviço Público (setembro de 1941) o técnico em estatística, sr. Giorgio Mortara, faz uma sugestão para o estabelecimento de números-índices da produção industrial nacional.

Os dados existentes a este respeito são insuficientes. A última estatística detalhada da pro-

dução, proveniente de fonte oficial, concernente ao ano de 1938 (ver a publicação do Ministério das relações Exteriores Brasil 1940-41), indica o montante de 12 milhões de contos como valor total da produção industrial, não incluindo a produção mineral. Daí por diante, têm havido avaliações sumárias e incertas. Em junho último, o sr. Roberto Simonsen avaliou a produção nacional atual em 15 milhões de contos por ano. Algumas semanas mais tarde, um boletim oficial mencionava a cifra de 20 milhões de contos.

Tais divergências mostram as dificuldades do problema. Os dados estatísticos são, com efeito, incompletos e vagos. A quantidade de produção não é conhecida sinão a respeito de um pequeno número de produtos industriais. Segundo uma recente declaração do diretor do Serviço de Economia Rural, sr. Artur Torres Filho "a estatística industrial na ausência do cadastro é baseada na capacidade das fábricas, tendo em vista o número de horas de trabalho, no ano".

Mesmo que todos os métodos de recenseamento industrial fossem melhorados, não seriam suficientes para o pleno conhecimento da evolução econômica. Recenseamentos completos só são possíveis em intervalos grandes. Mas a própria indústria, o comércio, os consumidores e a administração pública estão interessados em ficar sempre ao corrente do desenvolvimento da produção industrial e em conhecer os resultados mensais — como no caso da maior parte dos países industriais — ou pelo menos trimestrais.

Para estabelecer uma estatística regular da produção, o sr. Giorgio Mortara sugere aproveitar-se do imposto de consumo. Apesar de seu nome, esse imposto tem, oficialmente, mais o caráter de um imposto de produção do que de consumo. Não na sua totalidade, mas num grande número de casos, o produto está sujeito ao imposto logo depois de sua fabricação ou quando entra no comércio. O imposto não se aplica a toda a produção industrial, mas aos seus dois terços. E o que é importante para o objetivo em questão, os dados da arrecadação do imposto são publicados pela Diretoria das Rendas Internas, mensalmente e com rapidez.

Si no futuro o Ministério da Fazenda publicar mensalmente, ao lado dos dados da arrecadação, os correspondentes dados da quantidade e de valor dos produtos nacionais taxados, por categorias de indústrias e grupos, estes dados poderiam

servir, como outros já disponíveis, de base para um índice da produção industrial.

O sr. Giorgio Mortara enumera toda uma série de objeções contra sua própria sugestão. Eis alguns dos argumentos contrários: a utilização do imposto de consumo como índice da produção industrial poderia ser considerada imperfeita:

1.º — por não compreender toda a produção nacional dos gêneros submetidos ao imposto, e abranger ainda produtos estrangeiros;

2.º — Pela diferença dos critérios e dos momentos da aplicação do imposto aos diferentes produtos;

3.º — pelas frequentes modificações do âmbito do imposto e das taxas;

4.º — pela variedade da incidência do imposto sobre os diferentes produtos.

O imposto de consumo é fixado para a maior parte dos produtos, não "ad valorem", mas "ad quantitatem", assinala o professor Mortara. E ao mesmo tempo, "ad qualitatem", acrescenta a Revista do Serviço Público, num artigo redacional sobre o mesmo assunto.

Certamente, é necessário levar em conta todos os fatores. Um certo espírito de crítica e mesmo um certo ceticismo é sempre útil em face das estatísticas complexas. Mas não se deve exagerar. Os índices da produção industrial, chamados "índices gerais", estabelecidos nos outros países e que já há muito tempo figuram na estatística internacional redigida pelos serviços econômicos da Sociedade das Nações, não são mais impecáveis. Para a maior parte, não abrangem sinão um pequeno grupo de indústrias e nunca a produção total dos respectivos países.

O Brasil pode, portanto, começar este trabalho necessário de estabelecer os índices da produção com os dados que possui, sem que as suas imperfeições sejam criticadas. A melhoria da estatística virá com o trabalho".

---

**ZELE PELA CONSERVAÇÃO E ECONOMIA DO MATERIAL DE SEU USO: MATERIAL DO GOVERNO É DINHEIRO DE TODOS NÓS**

---