

# PENSANDO, PLANEJANDO E EXECUTANDO O DESENVOLVIMENTO: A TRAJETÓRIA DE RÔMULO ALMEIDA<sup>1</sup>

Alexandre de Freitas Barbosa\*

## RESUMO

Este texto procura acompanhar os distintos momentos da trajetória do economista Romulo Almeida, entre 1940 e 1964, a partir das suas várias posições com relação ao aparato estatal, o que o leva a aprofundar o papel do planejamento como estratégia para o desenvolvimento econômico com inclusão social e enraizado no espaço. São analisados textos, discursos e entrevistas do economista baiano, muitos dos quais inéditos, de modo a realçar como ele reconstrói, ao longo do período, a sua noção de desenvolvimento, sempre com o foco no planejamento, mas sem perder de vista as transformações por que passa o capitalismo brasileiro.

**Palavras-chave:** Rômulo Almeida. Planejamento. Estado. Desenvolvimento. Disparidades sociais e regionais.

## ABSTRACT

*The aim of this paper is to trace the trajectory of the economist Romulo Almeida from 1940 to 1964, taking into consideration his various positions within the state machinery, in order to shed light on the role of planning as a strategy for economic development with social inclusion and rooted in space. We analyze articles, speeches and interviews of this Bahian economist, most of which are unpublished, with the purpose of highlighting the way he rebuilds the concept of development throughout this period, always keeping in mind the role of planning, but without overlooking the many transformations undergone by Brazilian capitalism.*

**Keywords:** Rômulo Almeida. Planning. State. Development. Social and regional inequalities.

\* Pós-doutor pelo Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebrap) e doutor em Economia Aplicada pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Professor do Instituto de Estudos Brasileiros (IEB) da Universidade de São Paulo (USP). [afbarbosa@usp.br](mailto:afbarbosa@usp.br)

<sup>1</sup> Este texto é uma versão resumida e aprimorada de um dos capítulos do relatório final de pesquisa intitulado Rômulo Almeida e as Bases Econômicas e Institucionais para o Desenvolvimento da Nação, elaborado no âmbito do Programa Cátedras IPEA/CAPES Para o Desenvolvimento, entre dezembro de 2010 e novembro de 2012. Além do apoio do IPEA, foi fundamental, para a condução da pesquisa, o acesso ao acervo do Instituto Rômulo Almeida de Altos Estudos (IRAE), em Salvador, e do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC), no Rio e Janeiro.

## Introdução

Estes três substantivos – reflexão, planejamento e execução – eram indistintos na personalidade do Romulo servidor público. Se as duas últimas atividades predominaram nos anos 50 e 60, quando ele passou a ocupar cargos de destaque – chefe da Assessoria Econômica do segundo Governo Vargas, presidente do Banco do Nordeste do Brasil, deputado federal eleito pelo PTB na bancada baiana, secretária da Fazenda do estado da Bahia, Secretário Executivo da ALALC (Área Latino-Americana de Livre-Comércio) e Membro do Comitê dos Nove Expertos da OEA, apenas para citar alguns - sem tempo sequer para organizar uma publicação contendo seus principais artigos, isto se deve a que a primeira fora exercitada durante os anos 40, preparando-lhe o sentido da ação.

A singularidade de Rômulo encontra-se na multidimensionalidade da sua atitude reflexiva. Seu pensamento praxista alia o retrospectivo ao prospectivo, avançando do econômico em suas várias dimensões (macroeconomia, microeconomia, planejamento, economia urbana e regional e economia internacional) rumo às esferas social e cultural, incorporando-as desde o início a partir de reformas nas estruturas políticas, ao invés de encará-las como resultantes secundárias ou empecilhos para a ação modernizadora.

Este texto procura elucidar o elo entre os vários Romulos que circulam pela cena nacional no período 1940-1964, apontando como a posição dentro ou fora do aparato estatal e as mudanças nas coalizões de classe e da estrutura de poder redefinem a sua utopia genuinamente desenvolvimentista, marca da sua trajetória como pensador praxist<sup>2</sup>.

## O Dublê de Historiador Econômico e Geógrafo

Os primeiros textos publicados por Romulo Almeida – sobre a economia amazônica (de 1941 a 1943) e sobre a economia baiana (1949), mas também, em menor medida, o texto sobre planejamento de 1950 discutido mais adiante – estão influenciados por uma leitura smithiana e por uma defesa da economia de mercado ao estilo de Braudel, tentando mostrar como esta não aflorava pelo predomínio acachapante de um capital comercial essencialmente parasitário. Esta reflexão que Romulo levaria para a CNI, ao final dos anos 40, municitaria a sua atuação sobre o presente quase passado, tal o ritmo acelerado assumido pelo desenrolar da história.

Começamos então por um mergulho nos primeiros anos da reflexão do nosso historiador econômico, a partir da análise de duas experiências regionais (Amazônia e Bahia), onde já pode ser flagrado o economista formulador-planejador, não obstante ocupasse um posto mais de observador do que de agente decisório. O Romulo pensador-praxista vai mostrar suas garras, como veremos adiante, antes mesmo do segundo Governo Vargas, com os artigos sobre os bancos de investimento, o papel do Brasil nas negociações comerciais e a experiência do planejamento.

O nosso jovem economista resenha os principais historiadores das regiões analisadas, procurando situar, a partir das especificidades geográficas, as potencialidades de desenvolvimento.

---

<sup>2</sup> Romulo não se via como pensador ou como intelectual. Para ele, a atividade de reflexão apenas se justificava como insumo e resultado da sua práxis como “intelectual orgânico do setor público”. Sobre esta definição ver BARBOSA. Alexandre de Freitas & KOURY, Ana Paula. “Rômulo Almeida e o Brasil Desenvolvimentista (1946-1964): Ensaio de Reinterpretação”, in: *Revista Economia e Sociedade*, vol. 21, número especial, dezembro de 2012.

O primeiro texto, de outubro de 1941 <sup>3</sup>, traça a evolução das principais atividades extrativas do Acre: borracha, castanha e madeira. Sobre a borracha, “ouro negro”, professa: “não dá trabalho para plantar e cultivar, é só apanhar no mato”. E depois completa: “mas ouro amaldiçoado, de extração penosa e que ele (o seringueiro) sente só lhe trazer decepções”. O problema está na cadeia de atravessadores: o seringalista, o lancheiro-regatão, o comerciante da cidade, o comissário, o grande aviador e o exportador de Belém ou Manaus <sup>4</sup>.

Na ausência de numerário, funciona um sistema de crédito informal (em troca de mercadorias) altamente concentrador, já que os elos mais fortes e situados no andar superior da cadeia de comércio sugam o excedente sob a forma de preços baixos pagos aos seringalistas, que se compensam onerando os que vivem do trabalho por meio dos preços escorchantes cobrados nas mercadorias que chegam aos produtores.

O diagnóstico de Romulo é taxativo:

e assim o Acre continuava a receber nos seus acampamentos de borracha, sem roçados e quaisquer outros confortos, a não ser bebidas e latarias vindas do estrangeiro, novas levas de nordestinos <sup>5</sup>.

Lamenta a falta de beneficiamento da borracha e da castanha e, especialmente, de organização econômica. “A floresta amazônica é dadivosa, mas nem tudo que ela oferece o homem sabe ou pode aproveitar” <sup>6</sup>.

Face à crise da borracha, há o recurso à agricultura de subsistência, pouco rentável, mas colaborando para destruir o mito da “preguiça do brasileiro”. Esta pode, contudo, dinamizar-se, se coerentemente apoiada, por meio do escoamento à Bolívia e ao Amazonas, não possuindo grande potencial exportador, o que, aliás, não parece problema, já que as exportações representam “a anti-nacional e anti-social orientação única das nossas ocupações econômicas” <sup>7</sup>. Depois nosso autor menciona as perspectivas da pecuária, que tem um “bonito aspecto”, melhor que o do baixo-Amazonas, ainda que não tenha visitado os campos de Marajó <sup>8</sup>. Enfim, um economista viajante, historiador e geógrafo participante, vendo e tomando nota de tudo.

No capítulo “condições físicas e psicológicas do homem acreano”, temos contato com a influência viva de Euclides da Cunha, mas agora apetrechado pelos conceitos da economia política. Afirmo Romulo:

não bastaria uma lei de trabalho amparando o seringueiro. Uma reorganização total da economia é que se impõe, e ela refletirá na própria educação econômica daquela gente, se bem que esta, em particular, deva ser objeto de uma campanha pertinaz <sup>9</sup>.

O historiador economista termina seu artigo constatando o potencial produtivo do Acre, malbaratado pelas elites. O resultado da equação é romântico: “dá confiança no Brasil”. Existe abaixo da superfície “uma vanguarda audaciosa que constituiu no extremo do Brasil

<sup>3</sup> ALMEIDA, Romulo. “O Acre na Economia Amazônica”, in: *O Observador Econômico e Financeiro*, ano VI, n. 69, outubro de 1941.

<sup>4</sup> *Ibid.*, pp. 69-71.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 71.

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 73.

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 75.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 76.

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 78.

uma colônia lucrativa”. Mas “falta auxílio e direção”, insiste <sup>10</sup>. Como se o Estado devesse ser chamado para reestruturar a vida material e a economia de mercado, no sentido braudeliano <sup>11</sup>, conferindo-lhe dinamismo, o qual se encontra travado pelo degrau superior que vive da extração da riqueza natural e da dilapidação do trabalhador.

Por mais que centre sua análise na livre iniciativa, fundada na valorização do trabalho, na cooperação entre produtores e no apoio do Estado, esta não pode aflorar por aquilo que Caio Prado Jr.<sup>12</sup> chamaria de “sentido da colonização” na sua obra clássica de 1942, e que paira como uma intuição não desenvolvida, a informar sua análise empírica embasada numa contextualização história do meio acreano.

Em texto de junho de 1943 <sup>13</sup>, verifica-se uma sutil inversão: aparece agora o economista historiador que elabora um plano de ação para a Amazônia, antes que a floresta começasse a ser destruída ou que se pronunciasse a palavrinha mágica “sustentabilidade”.

Começa pelo papel do conhecimento e da educação. Diz nosso pensador pós-positivista: “conhecer é a primeira forma de dominar”. “São os sapedores da ciência que abrem o caminho”. Depois há que se generalizar os conhecimentos básicos de forma a criar “o clima para o desenvolvimento da sua tarefa”. Problema: o desconhecimento da geografia brasileira leva ao ceticismo, e deste à decadência moral ou à desonestidade <sup>14</sup>. Enfim, brindamos com uma economia moral enraizada no espaço e historicizada. O herdeiro de Euclides, provavelmente atualizado pela experiência do seu conterrâneo Anísio Teixeira, arremata:

nosso sistema educacional é destinado a manter a supremacia de uma casta cidadina, estranhamente indiferente ao mundo no qual floresceu, e de cuja seiva fraca parteja a parte de leão <sup>15</sup>.

E continua Romulo: o sistema educacional vive para “recrutar no meio regional as elites que pode alcançar para desentranhá-las do meio”. Não à toa, “os jovens assim educados se preparam para sair e não para voltar”. Como aplicar a ciência ao meio, partindo da sua especificidade, e colhendo os louros da “democratização fundamental, ligada à própria ordem industrial”? Nosso herói quer transplantar Mannheim <sup>16</sup>, a quem cita, para os trópicos.

A estrutura econômica deve mudar se quisermos qualquer reforma educacional, eis é o seu argumento central. O primeiro aspecto ressaltado está no sistema de transportes, permitindo a conexão do Sudeste Amazônico com o Centro-Oeste e com porção hispano-americana do continente, que lhe abre o Pacífico – “devemos apressar este abraço”, vaticina nossa economista! Mais, junto aos núcleos extrativos, deve se organizar uma agricultura

---

<sup>10</sup> Ibid., p. 79.

<sup>11</sup> para o historiador francês, existe uma topografia da estrutura econômica, que pode ser dividida em três degraus: o primeiro, da subsistência e do auto-consumo, uma espécie de infra-mercado; em segundo lugar, a economia de mercado da divisão do trabalho, da troca, dos preços, da concorrência e da inovação; e o terceiro degrau do capitalismo, território do monopólio, onde vigora o contra-mercado, a lei do mais forte. Podemos dizer que o olhar situado de Romulo, a sua observação cuidadosa, interligando espaços e fazendo-os avançar no tempo, permitem encaixar, nestes textos da juventude, as categorias braudelianas. Ver Braudel, Fernand. *La Dynamique du Capitalisme*. Paris, Flammarion, 1985.

<sup>12</sup> PRADO Jr., Caio. *Formação do Brasil Contemporâneo*. São Paulo, Martins, 1942.

<sup>13</sup> ALMEIDA, Romulo. “O Sudeste Amazônico”, in: *O Observador Econômico e Financeiro*, ano VIII, n. 89, junho de 1943.

<sup>14</sup> Ibid., p. 95.

<sup>15</sup> Ibid, idem.

<sup>16</sup> Ibid, idem.

subsidiária, mas imprescindível, sem a qual os núcleos coloniais não possuem vida produtiva<sup>17</sup>. Vejamos a sua síntese brilhante:

racionalizar a indústria extrativa, que ainda se arrasta na fase indígena, completá-la com o cultivo de espécies locais e exóticas, para exportação e abastecimento, e consolidar esta economia com a indústria. Sem isto, mormente, naquela distância, estes centros continuarão a viver a sorte efêmera das indústrias extrativas, desperdiçando-se periodicamente fabulosos sacrifícios nacionais, e as fases de prosperidade deixarão apenas algumas fortunas e alguns edifícios em Belém e Manaus<sup>18</sup>.

Ou seja, há que se estimular o beneficiamento e a diversificação dos bens exportáveis, mas também o artesanato, a indústria doméstica e a construção civil com materiais próprios, instaurando e desenvolvendo escolas profissionais agrícolas-industriais. Estratégico para tanto é dotar estas iniciativas de crédito, amputando “o crime histórico da mais vil traficância com os índios e os núcleos brancos do interior”. O economista historiador rouba a cena, sugerindo o controle dos preços e dos mercados e a expansão do crédito regional via Banco do Crédito da Borracha, o que exigirá uma rede de organizações de produtores, de preferência sob o sistema cooperativado, “naturalmente” assistido pelo Estado. Como se não bastasse, conclama os institutos de previdência a financiar “o equipamento das cidades e dos seringais com boas casas”<sup>19</sup>.

Enfim, um “plano” completo em miniatura que antecipa suas ações múltiplas de dinamização sócio-econômica, durante o segundo Governo Vargas, quando para além das várias iniciativas na área de infra-estrutura econômica, irá coordenar o Sub-Comitê de Habitação e Favelas da Comissão de Bem-Estar Social.

Em outro texto da série<sup>20</sup>, ele se dedica aos vaivens da borracha. Depois de se firmar como importante produto da pauta de exportações brasileira, ocupando o país mais da metade do mercado internacional entre 1900 e 1912; Romulo analisa as condições deste mercado internacional, de 1914 a 1940, a perda de posição relativa do país para os países do Oriente sob o comando das potências imperialistas, a emergência da borracha sintética, e as novas possibilidades entreabertas durante a Segunda Guerra. O historiador e o economista caminham juntos.

A síntese poderosa realça o aspecto trágico, pois o fausto aparente da borracha ofusca “a estupenda conquista do mundo do mundo amazônico, que é dos episódios que nos dão confiança na têmpera da nossa gente”. Entretanto, fora obra completamente “desprovida de organização”<sup>21</sup>. O trecho seguinte é revelador, denunciando o caráter aventureiro da empreitada, num tom que lembra o radicalismo buarqueano:

nesta febre de riqueza fácil, nada se preparou para a resistência nos dias de crise, para enfrentar os concorrentes que viriam fatalmente atraídos pelos fabulosos preços e pela segurança do progressivo consumo, nada se cuidou para o futuro. O espírito do caboclo, sem

---

<sup>17</sup> Ibid., pp. 104 e 109.

<sup>18</sup> Ibid., p. 110.

<sup>19</sup> Ibid., pp. 112 e 114.

<sup>20</sup> ALMEIDA, Romulo. “A Borracha e a Amazônia”, in: *O Observador Econômico e Financeiro*, ano VIII, n. 87, abril de 1943.

<sup>21</sup> Ibid, p. 52.

planos para o dia de amanhã, aliou-se ao nomadismo mercantil, ganancioso pelo lucro imediato da pilhagem, no qual o português se viciou nas feitorias da África e “na viagem da Índia, em que Portugal embarcou”, e que foi a sua perdição<sup>22</sup>.

Descrito pelo historiador o quadro, o economista entra em cena, enxergando oportunidades, apenas aproveitadas se um conjunto de novas políticas e instituições agisse como suporte. Além do papel da Coordenação de Mobilização Econômica, por meio do Serviço Especial de Mobilização de Trabalhadores para a Amazônia (SEMTA) e da Superintendência do Abastecimento do Vale Amazônico (SAVA), ele ressalta a importância do Instituto Agrônomo do Norte, do Museu Goeldi e do Banco da Borracha. A racionalização do processo produtiva pode levar a “uma autêntica realização cultural no terreno econômico”. A padronização do produto e a maior eficiência técnica, desde que eliminados os atravessadores, e assegurado o beneficiamento local, por meio do acesso ao crédito e da organização comercial, são as condições para a “colonização com enraizamento”, “sem o que a luta pela Amazônia será um permanente recomeçar e um contínuo desperdício de energias”<sup>23</sup>.

O desfecho pode parecer ingênuo aos olhos de hoje, mas anuncia a sua concepção do desenvolvimento, para além do econômico, enraizado no território e na sociedade, e abrindo caminho para o florescimento da civilização brasileira. Aqui, sim, podemos utilizar desenvolvimentismo sem aspas. O trecho seguinte, euclidiano até a medula, mas que receberia aplausos tanto de Mario de Andrade quanto de Gilberto Freyre, situa o fator econômico, mas sem conferir-lhe a primazia:

Preparar o futuro significa não só resolver o problema da nossa produção regular de borracha, mas estabelecer como uma conquista mansa o completo aproveitamento das riquezas da floresta e dos rios (na Amazônia, apesar da nossa época industrial, só a racionalização da indústria extrativa é suficiente para manter uma economia vigorosa), e ainda descobrir soluções para a tranqüilidade da vida humana no meio físico, onde infelizmente – digamos de passagem – somente o caboclo, o seringueiro, sabe morar. As casas dos civilizados revelam uma inadaptação total, agravada, certamente, pelo ânimo da aventura transitória que os levam ali<sup>24</sup>.

Nosso historiador econômico volta à ativa, em 1949, quando profere a conferência intitulada “Traços da História Econômica da Bahia no Último Século e Meio”<sup>25</sup> para o Instituto de Economia e Finanças da Bahia.

O estudioso autodidata, recorrendo a fontes primárias e secundárias, faz um balanço sintético da Bahia colonial, mencionando a oscilação de preços, a dependência dos proprietários com relação aos comerciantes, o problema do abastecimento, as vicissitudes da

---

<sup>22</sup> Ibid., pp. 52-53.

<sup>23</sup> Ibid., pp. 58-60.

<sup>24</sup> Ibid., p. 60.

<sup>25</sup> ALMEIDA, Romulo. “Traços da História Econômica da Bahia no Último Século e Meio”, in: *Revista de Desenvolvimento Econômico*, ano XI, no. 19, janeiro de 2009. Este texto teve sua primeira versão publicada na Revista de Economia e Finanças do IEFB, (IV, 4, 1952).

lavou de subsistência, a destruição ecológica e os efeitos nefastos da escravidão para o “trabalho prático”.

A conclusão está em sintonia com Caio Prado Jr., e parece antecipar o enfoque estruturalista, mais tarde desenvolvido em toda a sua plenitude por Celso Furtado. Como fechamento da primeira parte do texto, Romulo escreve: “se o espírito de livre empresa e de associação era fraco, devemos buscar a razão numa economia aleatória, vagando nas incertezas da produção natural e, sobretudo, do comércio estrangeiro”<sup>26</sup>.

Romulo quer entender porque, “se não faltou iniciativa e arrojo”, a máquina colonial emperrava. A estrutura voltada para fora, os gastos suntuosos das elites proprietárias, o transporte precário e o Estado patrimonialista, todos estes fatores contribuíram para a descapitalização das atividades produtivas, do açúcar ao cacau, passando pelo fumo, pelo algodão e pelos minerais<sup>27</sup>.

Mais grave ainda, enquanto a possibilidade de expansão industrial na Bahia, entre 1850 e 1930, vai se extinguindo aos poucos, São Paulo assume o centro do palco. Ele procura o espírito empreendedor e a inovação, o Estado a fazer inversões públicas e a fornecer assistência técnica aos produtores cacauzeiros no final do século XIX, mas o que vê é tão-somente o peso das estruturas econômicas e dos padrões culturais – mesclados, mas não a partir de uma perspectiva determinista<sup>28</sup> - soterrando as possibilidades de expansão da produtividade. O Estado é um fator de descapitalização, malbaratando as receitas provisórias geradas com o surto cacauzeiro<sup>29</sup>.

Do outro lado, com a crise dos produtos de exportação e o aumento das populações, emergem “economias fechadas de auto-abastecimento”<sup>30</sup>. O sistema econômico tende à atrofia e à regressão da divisão do trabalho, tal como Furtado<sup>31</sup> apontaria mais tarde no recuo da pecuária à subsistência nos períodos de queda dos preços do açúcar.

Enfim, a indústria, tão bem posicionada na Bahia da metade do século XIX, definha. Um capital comercial, parasitário, arremata as propriedades de lavradores e industriais, enquanto a economia do interior se fecha. Estes homens de negócio, despreocupados com a produção, não apresentam “tirocínio industrial”, salvo honrosas exceções<sup>32</sup>. Ele chega a citar em entrevista<sup>33</sup> que “a Bahia era o maior tomador de apólices do governo central no final do século XIX”, para reforçar esta mentalidade que não aparecia como fenômeno cultural isolado, mas como fruto da “ausência de opções de investimento”.

Talvez poderia ter dito que um “capitalismo” se aninhava na esfera da circulação, matando a economia de mercado, enquanto se estendiam as áreas de auto-consumo, se quisermos mais uma vez enriquecer o mosaico romuliano a partir das categorias de Braudel.

Adicionalmente, os ciclos econômicos se viam reforçados, na alta e na baixa, pelo sistema fiscal. Na alta, ao invés de reorganização econômica, “progressos figurativos”, onde

---

<sup>26</sup> Ibid, p. 88.

<sup>27</sup> Ibid., pp. 84-88.

<sup>28</sup> Em entrevista, referindo-se a este artigo, Romulo chega a mencionar o relato de Saint-Hilaire, que, no início do século XIX, contrapusera “a vivacidade do baiano” ao suposto “desapego pelo trabalho” do paulista, no intuito de reforçar que as “mentalidades”, ao invés de exógenas, compõem as estruturas em transformação. ALMEIDA, 1984, op. cit.

<sup>29</sup> ALMEIDA, 2009, op. cit., p. 91.

<sup>30</sup> Ibid., p. 94.

<sup>31</sup> FURTADO, Celso. *Formação Econômica do Brasil*. Rio de Janeiro, Editora Fundo de Cultura, 1959, pp. 78-82.

<sup>32</sup> ALMEIDA, 2009, op. cit., pp. 94-97.

<sup>33</sup> ALMEIDA, 1984, op. cit.

se pode notar “um complexo de nobreza sem dinheiro, ou quiçá um certo traço litúrgico da nossa cultura”<sup>34</sup>.

Como conseqüência, a Bahia se recolhe no tempo. Se a variedade de exportação lhe permite uma menor instabilidade nas crises, por outro lado, o seu parco enraizamento faz com que um padrão de consumo não-monetário se solidifique no interior. Entretanto, tal como no Acre, nunca faltou ao homem da região bravura para enfrentar as situações – mais uma vez o eco de Euclides!.

O que escasseava era o “saber fazer”, que leva ao empreendimento e não ao “exagero do puro aventureirismo comercial”, predominante e responsável pelo “alheamento do sistema produtivo atual e da vida moderna”<sup>35</sup>. À prevalência de comerciantes limitados nos seus horizontes e nos seus interesses vem se somar – como efeito direto – o acentuamento do verbalismo sob a forma do desemprego intelectual, ou seja, das elites desgarradas acobertadas pelo empreguismo estatal<sup>36</sup>. O fator cultural trava o desenvolvimento concebido como processo não apenas econômico. Mas não no sentido de disposições mentais atávicas e eternas que convidam ao fracasso inelutável. Isto porque os padrões de comportamento, especialmente das elites, podem e devem ser alterados, juntamente com o processo de desenvolvimento.

### O Pensador Praxista

Se o pensador jamais se deixaria aniquilar nos anos subseqüentes – talvez tivesse aflorado antes porque o serviço público então lhe permitia mais horas vagas dedicadas a uma tarefa de autoconscientização política a partir de uma análise “criteriosa” dos fatos e de uma interpretação particular da história –, ele agora passa a fornecer a matéria bruta para o planejador empedernido. A reflexão já aparece plenamente incorporada à práxis no momento em que ele se aproxima das esferas de decisão.

Neste segundo Romulo - que emerge ao fim do Estado Novo e durante o governo Dutra -, ambas as perspectivas se equilibram. É o que transparece em dois textos sobre assuntos tão diversos – o papel dos bancos de inversões (1943) e a participação do Brasil nas negociações para a criação da Organização Internacional do Comércio (1946). Debruçamo-nos também, ao final deste tópico, no estudo que ele faz para a Seção Técnica da Secretaria do CNPIC, em agosto de 1944.

No artigo de 1943, ele já desenvolve a sua concepção acerca das complexas interações entre indústria e agricultura. De um lado, aponta “a economia agrícola como um imenso setor a recuperar ou construir”, “através da mecanização dos processos e da industrialização tanto possível nos centros de produção”, com o fim de aproveitar as longas vias de comunicação, aumentando ao mesmo tempo o padrão de vida e a produtividade<sup>37</sup>.

Por outro lado, a indústria não aparece como a salvação da lavoura. Possui uma “forte tendência ao crescimento quantitativo”. Falta-lhe, para além de maquinário, “uma adequada drenagem de capital particular para iniciativas largas e idôneas”. À exceção da “iniciativa de grandes grupos praticamente fechados, em pequeno número, grandes grupos só se montam

---

<sup>34</sup> Ibid., pp. 98-99.

<sup>35</sup> Ibid., p. 99.

<sup>36</sup> ALMEIDA, Romulo. “Uma Página de Memórias de Aratu”, s/d, mimeo, p. 1.

<sup>37</sup> ALMEIDA, Romulo. Romulo. “Bancos de Inversões”, in: *O Observador Econômico e Financeiro*, ano VIII, n. 95, dezembro de 1943, p. 82.



pela iniciativa oficial”<sup>38</sup>. É o caso da CSN, da Companhia de Álcalis e da Fábrica de Motores. A conclusão é certa:

Contudo, muito mais poderíamos estar produzindo na agricultura e na indústria, com o melhor aproveitamento dos nossos recursos de mão-de-obra, equipamento e recursos naturais, se a organização financeira estivesse apta a drenar em oportunas inversões as sobras de poder aquisitivo que estão criando a situação aflitiva e desastrosa da corrida de preços de consumo<sup>39</sup>.

Neste contexto, as aplicações imobiliárias campeiam, cumprindo o papel de reserva de valor. Trata-se de uma “economia de jogo” na qual se lançam muitos aventureiros, voltados para um mercado de ações ainda incipiente, incapaz de orientar empreendimentos coletivos de envergadura. “Antes que arranha-céus”, ele pontifica, é preciso “construir estradas e fábricas, vagões e barcos, aumentar os rebanhos, as plantações, racionalizar a mineração, produzir gêneros alimentícios e matérias-primas, ampliar as indústrias de consumo necessário”<sup>40</sup>.

No seu entender, faltam não apenas bancos – “que se multipliquem pela própria falta do que fazer com o dinheiro” -, mas bancos de inversões, “que supram as deficiências de educação econômica do público, a de iniciativas, aproveitem da melhor maneira os recursos técnicos” e possam empregar adequadamente o disperso capital nacional<sup>41</sup>.

Vemos, então, nosso analista da cena econômica perscrutar as várias instituições financeiras – tais como as sociedades anônimas, os *investment trusts* e os *merchant banks* - em voga na Inglaterra, nos Estados Unidos, na França e na Alemanha. Empreende uma análise destes mecanismos de captação e distribuição de poupança nos seus contextos específicos, com o intuito de tirar possíveis lições para o caso brasileiro.

Romulo foca inicialmente na Inglaterra, caso em que uma “ordem supercapitalista” encontra-se articulada a um conjunto de instituições e costumes lentamente sedimentados, que contribuem para irrigar um “mercado financeiro farto”. Nos casos francês e alemão, os bancos de negócios concentram-se mais nas operações de longo prazo, fazendo uso recorrente das participações industriais. Enfim, tais instituições heterodoxas seriam criadas para alavancar capitais, “facilitar a criação e ampliação de empresas, dentro de exigências econômicas rigorosas”<sup>42</sup>, com o intuito de tirar a defasagem com relação ao pioneiro industrial, é o que parece sugerir Romulo, antecipando a célebre análise de Gerschenkron<sup>43</sup> do final dos anos 50.

Mas o seu foco é o Brasil, que possui uma estrutura econômica a exigir dos instrumentos financeiros mais que a racionalização das operações e a proteção dos interesses do setor produtivo no mercado de capitais. A função dos bancos e das companhias de

---

<sup>38</sup> Ibid, idem.

<sup>39</sup> Ibid, idem.

<sup>40</sup> Ibid., idem.

<sup>41</sup> Ibid, p. 83.

<sup>42</sup> Ibid, pp. 83-84.

<sup>43</sup> Gerschenkron, Alexander. “Economic Backwardness in Historical Perspective”, in: *The Progress of Underdeveloped Areas*, B. Hoselitz, org. Chicago, University of Chicago Press, 4a. edição, pp. 5-9. No seu texto seminal, o autor afirma que nos “países atrasados”, os processos de industrialização assumem feições diversas em virtude da “rapidez do desenvolvimento”, das novas “estruturas organizacionais e produtivas da indústria”, dos “arranjos institucionais” e do “espírito” ou “ideologia” que anima as elites dirigentes.

inversões estaria diretamente relacionada à própria estruturação de uma política nacional de fomento <sup>44</sup>.

Depois de analisar a legislação existente e as limitações das instâncias em operação – como o Departamento de Financiamento do Banco do Brasil – ele defende a necessidade de “órgãos estimuladores e orientadores do público nas inversões”. Quanto à fórmula, ela tece várias conjecturas: não deve se curvar facilmente ao jogo especulativo, atuando de maneira especializada, com alguma folga de capital de modo a lhe permitir uma eficiente organização dos negócios, algo apenas possível se municiada a instituição futura de “observadores econômicos, estatísticos, técnicos industriais e agrícolas, a fim de empregar ou amparar, não a construção de apartamentos, mas projetos realmente produtivos” <sup>45</sup>.

Mais uma vez, a ênfase, portanto, na montagem descentralizada e integrada dos fluxos sociais e econômicos, a partir de uma faculdade deliberativa, não necessariamente estatal, mas de caráter público, com papel de destaque dos técnicos em dissonância com os interesses imediatistas das elites. Este tom algo ingênuo – e até moralista – é comungado pelos desenvolvimentistas da sua geração, os quais ainda não se haviam enfrentado com as engrenagens do capitalismo em processo de transmutação. Dedicavam-se antes à tarefa possível (assim eles imaginavam) e inadiável do desenvolvimento de uma economia de mercado conduzida pelo planejamento estatal, cujas tarefas iriam muito além das imaginadas por Keynes <sup>46</sup>.

Na sua tentativa de “imaginar” uma instituição – o banco de inversões – desequilibradora do processo de desenvolvimento, no sentido hirschmaniano, ele considera o duplo risco de se curvar à especulação, se privada, ou de se deixar levar pelo “desperdício da burocratização”, se assumisse um caráter oficial. Daí a aposta numa sociedade de economia mista, que poderia inclusive “ensaiar o emprego orientado das disponibilidades dos institutos de seguros sociais”, no sentido já propalado por Plínio Cantanhede, na época presidente do IAPI, a quem ele menciona. Ele ainda completa: “mas sem prejuízo das sólidas organizações particulares que possam desempenhar esta importante função econômica” <sup>47</sup>.

Para além de oposição, deveria haver uma mútua interação entre instituições públicas e privadas, cujos papéis se consolidariam no bojo do próprio processo de desenvolvimento. Assim, funcionava a ideologia de desenvolvimento romuliana, adiante aprimorada nas funções que exerceria no setor público. Entretanto, nosso pensador jamais imaginou – nem aqui no auge dos seus trinta anos – que esta interação fosse infensa a embates políticos ferrenhos, muitas vezes mal escondendo a defesa de privilégios e de interesses de classe.

Vários elementos do futuro Romulo aparecem associados neste texto de caráter aparentemente técnico: compreensão da dinâmica econômica a partir de uma perspectiva histórica, busca da especificidade brasileira, discussão acerca do papel das instituições desenvolvimentistas como centros privilegiados de poder técnico e, neste sentido, político, pois jamais apartadas da sociedade; e crítica ao crescimento econômico quantitativo, especulativo, sem planejamento e dissociado das potencialidades sistêmicas.

---

<sup>44</sup> ALMEIDA, 1943, op. cit., p. 85.

<sup>45</sup> Ibid, p. 87.

<sup>46</sup> A análise desenvolvida por Bielschowsky, 1995, op. cit., pp. 135-136, para quem Furtado seria um “keynesiano atípico” - no sentido de que não aceitava a aplicação no país da macroeconomia keynesiana de maneira idêntica ao que se fazia nas “economias maduras” -, parece ser um traço comum aos demais economistas nacionalistas do setor público.

<sup>47</sup> ALMEIDA, 1943, op. cit., p. 87.

O texto sobre a Conferência Internacional do Comércio e Emprego <sup>48</sup>, ao relatar as contendas entre os países que ele observara de camarote quando da reunião do Comitê Preparatório, que teve lugar em Genebra entre 15 de outubro e 27 de novembro de 1946, mostra o alcance da mirada desenvolvimentista do nosso jovem economista.

O texto é deveras minucioso. Deixemos de lado a descrição analítica do conteúdo das negociações, para observar como ele concebe a diplomacia econômica como parte do esforço integrado de planejamento do desenvolvimento, distinguindo os interesses “dos países altamente e dos incipientemente industrializados”, ou “dos países industrializados e dos países novos que procuram industrializar-se” - confusão conceitual oriunda de um momento em que a “economia do desenvolvimento latino-americana” <sup>49</sup> ainda não havia precisado as suas categorias.

No seu entender, o Brasil deveria se aliar aos “povos de semelhante estrutura” <sup>50</sup>. Sobre o papel dos Estados Unidos, ao invés de uma postura denunciante, ele apenas constata:

Não há má fé. O que há é que os Estados Unidos naturalmente não vivem hoje os problemas desses povos, nem os seus próprios problemas de há um século ... Temos assim a impressão de que, no tocante à industrialização dos outros povos, influem mais fortemente do que os próprios interesses gerais e duradouros dos Estados Unidos, os ‘slogans’ da doutrina neo-liberal dominante <sup>51</sup>.

É importante destacar que o “manifesto latino-americano” de Raúl Prebisch ainda não fora escrito. Romulo, influenciado por Simonsen, aponta que “a elevação da capacidade de procura em todo o mundo pela industrialização dos países novos terá como efeito a ampliar o produto e o emprego dos grandes países” <sup>52</sup>, renunciando em quase 20 anos a utopia da “nova ordem internacional” protagonizada por Prebisch, quando da criação da UNCTAD, em 1964 <sup>53</sup>. Esta entidade, aliás, resultaria da compreensão de que o GATT (Acordo Geral de Tarifas e Comércio) - aprovado em 1947, face à resistência norte-americana à proposta da Organização Internacional de Comércio (OIC) -, ficara refém dos interesses dos países desenvolvidos.

O tom crítico recai sobre o governo brasileiro, do qual ele faz parte como delegado, representando o Departamento Nacional de Indústria e Comércio. A posição brasileira revela-se, no seu entender, tímida, além de comprometer o estabelecimento de “uma grande indústria em futuro próximo”, caso sejam fornecidas as concessões tarifárias exigidas pelas potências. Encontra-se apoiada, analisa ele, por alguns segmentos nacionais que defendem a maior abertura às importações, além dos grupos exportadores, cujas pressões se fazem sentir sobre a imprensa e a administração federal, em detrimento das “massas operárias” <sup>54</sup>.

A sua questão central é a seguinte: como participar desta negociação que tende a alterar de maneira significativa os fluxos internacionais de comércio? O problema reside, de um lado, nas condições transitórias e potenciais do país e no “próprio dinamismo de sua

---

<sup>48</sup> ALMEIDA, Romulo. “O Brasil e a Conferência de Comércio”, in: *O Observador Econômico e Financeiro*, ano XII, n. 95, janeiro de 1947.

<sup>49</sup>

<sup>50</sup> Ibid, pp. 35-36, 38.

<sup>51</sup> Ibid, pp. 37-38.

<sup>52</sup> Ibid, p. 37

<sup>53</sup> Dosman, 2011, op. cit., p. 489, localiza a cunhagem do termo por Prebisch, em outubro de 1963, portanto, antes da primeira Conferência da UNCTAD.

<sup>54</sup> ALMEIDA, 1947, op. cit., p. 36.

economia, que procura uma adaptação nova e incerta na estrutura da economia mundial”. De outro, existe o problema da “falta total de política econômica interna e da desastrosa herança de anarquia administrativa”<sup>55</sup>. Não advoga pela retirada das negociações, mas recomenda uma postura de cautela, ao menos até que o país defina as prioridades para uma política integrada de fomento às atividades internas, sem menosprezo, antes pelo contrário, das possibilidades abertas pelos mercados externos. Em síntese, nada que se assemelhe a uma defesa ideológica da auto-suficiência nacional, como sugeririam os seus antípodas ideológicos.

Nosso economista praxista lamenta não apenas a ausência de diretrizes de uma política econômica interna, a serem discutidas com “responsáveis da administração, líderes do Congresso, ouvindo os representantes de classes e os governos estaduais”. Mas também a atitude de insuficiente coordenação do Itamaraty com os outros órgãos interessados nos problemas econômicos externos. Apesar do seu corpo técnico qualificado, o Ministério de Relações Exteriores não consegue sozinho dar conta das “necessidades da diplomacia moderna, que é, sobretudo, econômica”. E, completa, a “política comercial é parte e consequência de uma política econômica nacional”<sup>56</sup>. Transcorridos mais de 65 anos desta negociação – e apesar de a posição negociadora brasileira na OMC, sucedânea do GATT, ter adquirido vulto e autonomia antes inimagináveis -, as questões acima levantadas pelo nosso economista travestido de diplomata seguem pertinentes.

Dois pontos adicionais mencionados por Romulo no referido texto exigem menção. Um de cunho técnico e outro de natureza teórica.

A primeira preocupação do economista servidor público está no esgotamento das reservas – que ocorreu logo em seguida – e na proteção insuficiente ao parque industrial nacional em formação – que foi contornada pelas licenças de importação estabelecidas já no governo Dutra. Isto porque o Brasil contava com tarifas específicas “reduzidíssimas”, as quais haviam caído em virtude da inflação interna e da elevação dos preços dos produtos importados, não se encontrando ademais “na situação de um país industrial que não teme concorrência aos seus produtos”<sup>57</sup>. Ao invés de propugnar o protecionismo, condena uma abertura precipitada no contexto específico em que o país se encontrava, ou seja, às vésperas de um impulso industrializante que pudesse se sustentar no longo prazo.

Em segundo lugar, criticando a “falta de hábito de pensar os nossos problemas de uma forma não colonial” por parte de alguns de nossos economistas, para quem padeceríamos de uma espécie de “hiper-emprego quantitativo” – ele prepara as suas lanças certas contra Eugenio Gudín, que já terçara forças com Simonsen<sup>58</sup> -, Romulo nos brinda com um diagnóstico alternativo: a situação brasileira seria de “desemprego de recursos naturais relacionado com o desemprego qualitativo, ou sub-emprego, da mão-de-obra”, que contribui, no seu entender, negativamente para o comércio mundial. Em síntese, ele esboça um ataque à teoria das vantagens comparativas a partir de uma análise diferenciada da situação do emprego no centro e na periferia. Lá eles teriam “o desemprego tecnológico e friccional, de

---

<sup>55</sup> Ibid, pp. 42-43, 46.

<sup>56</sup> Ibid, pp. 47-48.

<sup>57</sup> Ibid, p. 42.

<sup>58</sup> GUDIN, Eugênio. “Rumos de Política Econômica” (março de 1945), in: SIMONSEN, Roberto; GUDIN, Eugênio. *A Controvérsia do Planejamento na Economia Brasileira*. 3 ed. Brasília: IPEA, 2010, pp. 90-93. Neste documento, Gudín, a quem Romulo se refere de maneira implícita, descreve a situação da economia brasileira como sendo de “inflação e emprego total”, em virtude do suposto “hiperemprego e hiperinvestimento”.

larga escala”, o que poderia ser sanado a partir de uma “readaptação profissional em massa”<sup>59</sup>.

O melhor exemplo, contudo, do pensador praxista, deve ser buscado no ano de 1944. Convidado pelo Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, Alexandre Marcondes Filho, para redigir uma exposição de motivos sobre o parecer de Roberto Simonsen, de agosto deste ano, sobre “A Planificação da Economia Brasileira”<sup>60</sup>, Romulo realiza seu próprio estudo, ampliando o escopo analítico do então presidente da FIESP. Entre o parecer de Simonsen e o texto de Romulo, é travado um debate no âmbito da CNPIC (Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial)<sup>61</sup>, no qual o Conselheiro Ari Torres expõe a necessidade de se concentrar os esforços na planificação industrial, “a qual se impõe logicamente”, pelo estado em que se encontra o país. No seu entender, a discussão genérica da planificação poderia levar a “pontos doutrinários em que os técnicos e administradores brasileiros podem divergir”<sup>62</sup>. Em março de 1945, viria o texto de Eugênio Gudín, que daria início à famosa controvérsia sobre planejamento da economia brasileira, já citado acima.

Romulo produz, ainda em agosto, o “estudo da Seção Técnica da Secretaria do Conselho”. Que a intervenção de Gudín tenha levado ao engavetamento da proposta final, de outubro de 1944, submetida ao Presidente Vargas pelo Ministro, é um fato histórico, que revela as contradições internas ao governo. O que vale ressaltar é que esta proposta leva em conta os pareceres dos dois engenheiros economistas – Roberto Simonsen e Ari Torres, mas também o estudo de Romulo.

Já na introdução do seu texto, o jovem assessor defende que a planificação reflete “não apenas um estilo administrativo”, mas um mecanismo para “mobilizar a opinião pública para a construção do futuro do país”. Trata-se, enfim, de “educar a democracia brasileira para um funcionamento sadio”<sup>63</sup>.

Em virtude do encarniçado debate ideológico da época, Romulo esclarece: “o plano tende a ser hoje uma técnica neutra, sem compromisso com qualquer ideologia”. O seu viés anti-liberal decorre do desenvolvimento da tecnologia e da racionalização da intervenção estatal, ancorada nos instrumentos de observação e previsão econômicos e sociológicos. Entretanto, escudando-se em Mannheim, nosso aprendiz de economista afirma que a planificação autêntica, “é a compaginação, articulada e vigiada, dos processos vitais regulados e dos de livre criação”. Daí optar pelo termo estratégia, “que dá a perfeita idéia política de plano”<sup>64</sup>, em contraponto à idéia técnica, que pode subentender a prefixação geral de todos os elementos e efeitos.

Para então arrematar: “o plano não é domínio da tecnocracia, mas uma tecnologia econômica e social a serviço da política”. Esta subordinação ao invés de empobrecer o elemento técnico, confere plasticidade ao plano “no seu papel de instrumento do progresso cultural, e não de paralização das forças criadoras”<sup>65</sup>.

<sup>59</sup> ALMEIDA, 1947, pp. 37 e 40.

<sup>60</sup> Este é o texto que daria início à polêmica de Roberto Simonsen com Eugênio Gudín.

<sup>61</sup> todos os textos, assim como o debate acima mencionado, encontram-se publicados em CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA INDUSTRIAL, *A Planificação da Economia Brasileira: Estudos e Ante-Projeto*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1945.

<sup>62</sup> CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA INDUSTRIAL, “Os Primeiros Debates da Planificação”, in: *A Planificação da Economia Brasileira: Estudos e Ante-Projeto*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1945, p. 38.

<sup>63</sup> CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA INDUSTRIAL, “O Estudo da Planificação pela Seção Técnica da Secretaria do Conselho”, in: *A Planificação da Economia Brasileira: Estudos e Ante-Projeto*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1945, p. 61.

<sup>64</sup> Ibid, pp. 62, 66-67.

<sup>65</sup> Ibid, p. 68.

Após esta digressão sobre o “significado político do plano”, Romulo desenvolve a sua argumentação da seguinte maneira: 1. condições que impõem e favorecem o plano; e 2. estrutura do órgão encarregado da planificação.

No que concerne às condições, ele apresenta oito fatores: a necessidade de “guerra ao pauperismo”, conceito emprestado de Simonsen; a pobreza de recursos do país, o que exige o rigoroso planejamento no seu uso e distribuição; a necessidade de desenvolvimento no país de sua própria “cultura técnica” a partir de suas características geográficas sem menosprezo dos avanços alcançados em outros povos; o enfrentamento aos problemas da extensão do território, que levam muitas vezes ao “desperdício e dispersão dos fatores de trabalho e capital”; a “falta de uma consciência política geral”, geradora de “improdutividade coletiva”, pois “a emergência de forças centralizadoras, num contexto de precariedade do sistema representativo, expandem a sua influência perturbadora”; a herança do protecionismo que leva à “ilusão industrial” e empobrece a grande maioria agrária; os efeitos do fim da guerra que levam a transformações na economia internacional; e a inflação, tomada aqui não como fenômeno meramente financeiro, mas como problema de produção e de produtividade <sup>66</sup>.

Sobressai aqui a sua concepção entre os elos inter-setoriais da economia brasileira em processo de “reestruturação” e de “reequipamento”. Não se coloca contra a proteção temporária do mercado interno e, muito menos, contra a industrialização. Esta deve atuar como um “ativo válido”, levando a uma alteração entre as relações técnicas e sociais entre a indústria e a agricultura, por meio das melhorias de transportes e de comunicações, no sentido do aumento do poder aquisitivo das populações rurais num contexto de barateamento dos custos de produção e distribuição <sup>67</sup>.

Este diagnóstico certo, que amplia a visão simonseniana, apenas se justifica como pano de fundo para a ação política planificadora. Para ele, o órgão planificador – que seria no organograma proposto o “Escritório Central de Planificação” – “não delibera e nem executa”, função a ser exercida pelo Conselho de Economia Nacional, criado a partir dos vários conselhos existentes e atuando de maneira sintonizada com os vários ministérios <sup>68</sup>.

Em síntese, cabe ao órgão planificador acompanhar a execução do plano, definido a partir de uma estratégia política, acompanhando os seus resultados, e excepcionalmente interferindo para adequar as metas às condições reais. Para tanto, deve fornecer documentação técnica (estudos e projetos) e elaborar projetos referente aos temas funcionais (problemas comuns), setoriais e regionais, dando consistência ao plano, adaptando-o às várias dinâmicas produtivas e territoriais, e permitindo o seu aprimoramento contínuo. A qualificação dos “técnicos” aparece aqui como gargalo estratégico, pois “são estes que estudam, projetam, resolvem, intervêm, administram”<sup>69</sup>.

Finalmente, cabe ao Escritório divulgar junto à opinião pública “o debate sobre as idéias centrais e o desenvolvimento do plano”, “a fim de que todas as classes e todas as regiões sintam que estão participando do projeto coletivo, em que, afinal de contas, tomarão parte direta ou indiretamente” <sup>70</sup>.

Não poderia sequer intuir Romulo que o pensador praxista teria que se remodelar, de modo a assumir a direção deste projeto coletivo, durante a assessoria econômica de Vargas, escudado pela reflexão desenvolvida ao longo dos anos 40. Ao escrutinar a dinâmica,

---

<sup>66</sup> Ibid, pp. 70-77.

<sup>67</sup> Ibid, pp. 73-74

<sup>68</sup> Ibid., pp. 80, 83-84 e 98. O Conselho de Economia Nacional estaria vinculado a um Conselho Superior, de natureza estritamente política.

<sup>69</sup> Ibid., pp. 82, 86 e 92.

<sup>70</sup> Ibid, p. 97.

estrutura e propósitos da planificação – que avançaria por outros meios, forçada a enfrentar-se com as contradições condensadas no seio da máquina pública -, parece fazê-lo mais como analista distanciado, já sabendo, contudo, de que lado está e qual o desafio a ser vencido.

### **O Planejamento e a Execução na Linha de Frente, a Reflexão na Retaguarda**

No seu último texto mais analítico, de 1950, no qual versa sobre a experiência brasileira de planejamento, o equilíbrio entre reflexão e planejamento/execução já oscila no sentido da práxis. Foi publicado na Revista “Estudos Econômicos” da CNI, como resultado de uma conferência proferida nas Nações Unidas sobre “os países de economia menos desenvolvida”<sup>71</sup>. É um dos primeiros trabalhos de fôlego elaborados pelos desenvolvimentistas brasileiros que floresceriam durante a década de 50.

Romulo então já conhece a CEPAL<sup>72</sup>, criada em 1948. Muito provavelmente lera o manifesto de Prebisch, publicado na Revista Brasileira de Economia, de 1949, o qual teve, graças à tradução de Furtado, ampla difusão no país<sup>73</sup>. A interpretação cepalina seria facilmente incorporada ao seu instrumental analítico em virtude da sua familiaridade com as idéias de Simonsen. Sua bagagem teórica também incluía as leituras sobre a economia de guerra e de clássicos do pensamento econômico, como os Princípios de Economia Política de Alfred Marshall, por ele traduzido junto com Otolmy Strauch, além de provavelmente ter tido acesso a conceitos do universo keynesiano – a obra introdutória sobre o pensamento do economista inglês fora publicada por Prebisch, em 1947, pelo Fondo de Cultura Económica.

Estas novidades teóricas ampliam o horizonte das suas próprias conclusões tiradas da análise *in loco* dos problemas regionais e de instituições econômicas por ele analisadas, como discutido nos tópicos anteriores.

Nosso economista de 36 anos tece uma análise certa dos impasses do Brasil na década que se inicia. Como se o olhar aguçado sobre o real o guiasse pelas idéias novas que brotavam na época, e não o contrário. Como se o poder da intuição, desenvolvido com maestria pela necessidade de respostas rápidas em virtude das exigências da máquina pública, o protegesse contra as tentações dedutivas da ciência econômica. A capacidade de lidar com o pensamento abstrato – e suas iluminações sobre o real - viria muito depois, para o que ele contaria com as leituras de Celso Furtado e Ignácio Rangel, amigos que admirava, e de outros autores contemporâneos, muitos dos quais estrangeiros, mas todos passando pelo crivo de sua experiência como planejador e executor, como homem prático e avesso a fantasias que não fossem capazes de frutificar em políticas públicas aqui e agora.

Antes de ingressar na temática do planejamento – desaguadouro de todos os seus esforços analíticos - ele nos oferece uma introdução intitulada “Notícia sobre a Economia Geral do País”. Inicia o seu diagnóstico partindo do sistema latifundiário, responsável pela “tradição predatória e móvel de nossa exploração rural”. Com a exceção de algumas poucas culturais tropicais, os rendimentos agrícolas são muito baixos. Além das riquezas naturais que abundam no solo, as riquezas minerais são muito mal conhecidas. Em termos de combustíveis, ressalta o “potencial hidroelétrico elevado”. O tipo de economia prevalecente,

<sup>71</sup> ALMEIDA, Romulo. “Experiência Brasileira de Planejamento, Orientação e Controle da Economia”, in: *Estudos Econômicos*, no. 2, junho de 1950. O texto é concluído em abril deste ano.

<sup>72</sup> Ele cita, por exemplo, o estudo sobre a economia brasileira preparado pelo Centro de Investigações da CEPAL, sob a autoria de Celso Furtado, para a conferência desta organização realizada, em 1950, na cidade de Montevideu. *Ibid*, p. 10.

<sup>73</sup> FURTADO, Celso. *A Fantasia Organizada*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985, 5ª. edição, p. 63.

somado à extensão e topografia do território, dificultou o desenvolvimento de um sistema de transporte. As condições da população se casam, por sua vez, às da geografia, tornando a sua valorização educacional e sanitária de alto custo. Nosso geógrafo se faz de antropólogo ao mencionar, contudo, que “testemunhos isentos atestam a aptidão da população rústica para assimilar a técnica moderna”.

Apesar da tendência à deterioração dos termos de intercâmbio no longo prazo, as atividades internas têm-se ampliado, processo que, entretanto, não obedeceu a uma política sistemática de fomento. A industrialização avança, assim como a diferenciação da produção agrícola, o que não impede a limitada absorção do excedente populacional. “Tropeços institucionais” retardam a estruturação da economia nacional em bases mais sólidas. A organização bancária não acompanha o surto industrial. O sistema tributário segue concentrado nos tributos indiretos, ao passo que a distorção da renda e da procura desvia os lucros para a manutenção do padrão elevado de uma minoria. O padrão técnico da administração pública se ressentido do patrimonialismo, que mantém evidentes sobrevivências, e da precariedade do sistema educacional <sup>74</sup>. Por outro lado, ele não deixa de mencionar os avanços representados pela criação do DASP, do IBGE, do SENAI e do SENAC <sup>75</sup>.

Enfim, o pequeno aproveitamento dos recursos naturais e a escassez de meios técnicos e financeiros confluem para que o ônus do território não se transforme num ativo à disposição do processo de transformação das estruturas econômicas e sociais. O principal problema do país reside “no vulto das inversões sem produtividade direta necessárias para tornar viável e útil a paisagem” <sup>76</sup>. Este problema tende a se agravar com a Constituição de 1946 que, no seu entender, influenciada pelas idéias neo-liberais, tentou desfazer quanto possível os controles econômicos. Entretanto, informada por critérios políticos, não necessariamente anti-econômicos, assegurou verbas para o Vale do São Francisco, o Polígono das Secas e para a Amazônia<sup>77</sup>. Aos poucos, ele vai tecendo o sentido potencialmente dialético da história.

De maneira sintética, afirma que “o sub-emprego é um problema geral, a se confundir com o do desenvolvimento, ou da produtividade” <sup>78</sup>. Ao invés de mera causalidade, parece existir uma interação entre as várias dimensões do subdesenvolvimento – ele não utiliza o conceito – que se reforçam, além de apresentarem distintas configurações territoriais. Devem ser tratadas de maneira integrada, portanto. O linguajar econômico empresta sentido à utopia de Alberto Torres e Monteiro Lobato.

O planejamento nacional, tido por arriscado ou de baixa eficácia, encontra, ele diz, apoio no espírito nacional. Ele pode detonar mudanças irreversíveis, se soubermos atinar com seu método, capaz de integrar fixação de objetivos, levantamento de prioridades, definição de metas, localização de interdependências e controle dos resultados, submetendo-o a revisão sistemática <sup>79</sup>. Entretanto, até o presente momento, “o intervencionismo tem florescido em atividades ou setores isolados ou ocasionais”, para a correção de desequilíbrios ou para sanar as deficiências da iniciativa privada <sup>80</sup>.

Como se não bastasse, a falta de conhecimento dos problemas do país está relacionada ao atraso das idéias econômicas do público. Em poucas palavras, o liberalismo não nos serve! Antes, ele leva a uma “psicologia do conformismo com a limitação das possibilidades de

---

<sup>74</sup> ALMEIDA, 1950, op. cit., pp. 5-15

<sup>75</sup> Ibid, pp. 27 e 36.

<sup>76</sup> Ibid., pp. 6 e 16.

<sup>77</sup> Ibid, pp. 17-21.

<sup>78</sup> Ibid., p. 22.

<sup>79</sup> Ibid., p. 18.

<sup>80</sup> Ibid, pp. 16-17.



capital e de técnica”. Ora, “se tivermos em vista uma substancial e não remota elevação da procura efetiva”, nada nos impediria - desde que avaliássemos as alternativas disponíveis por meio de uma projeção minuciosa, sob a incumbência de órgãos de planejamento - caminhar no sentido de “uma política econômica de mais largo alcance”<sup>81</sup>.

Romulo elenca as insuficiências para tal esforço, localizadas na ausência de coordenação entre os órgãos e entidades da administração federal e entre estes e os equivalentes das esferas estaduais e locais; de informações notadamente estatísticas; de pessoal qualificado nas atividades de gestão; de reformas em várias das instituições nacionais (sistema bancário, administrativo, de comércio exterior, institutos de previdência e outros). Para tanto, não se deve descuidar das “bases para um compromisso duradouro entre os vários ramos das classes patronais, e entre estas e o operariado e a classe média localizada nos centros de decisão política”, de modo a se traduzir numa política econômica que possa contar com o apoio dos partidos<sup>82</sup>.

Num documento de natureza estritamente técnica, nosso personagem vai deslindando sua familiaridade com a temática econômica, ao mesmo tempo em que navega pelo terreno das instituições e das idéias, sem se esquecer da viabilidade política e do enraizamento das propostas. Já se posta como um servidor público que almeja interferir nos destinos nacionais, por mais que ocupe, ainda, o cargo de diretor do Departamento Econômico da CNI. Ao invés de distinguir o diagnóstico do país da estrutura de planejamento, como no texto de 1944, quando ocupa o segundo escalão do Ministério e possui pouca margem de manobra política, agora ele ganha desenvoltura e põe o dedo na ferida.

Aposta na necessidade de um “levantamento razoável da estrutura das áreas econômicas em que se divide o país”, pois estas se mostram ainda influenciadas pela dependência na exportação de monoculturas, o que exerce, por sua vez, impacto sobre a economia nacional como um todo<sup>83</sup>. Vetado o “Escritório Técnico de Planificação”, o planejamento deve partir das estruturas existentes e das novas a serem criadas.

É, neste sentido, que propõe “um inventário de recursos”, o que lhe permite sair da cilada neoclássica, de que a dotação de recursos está dada e que existe uma única produtividade marginal, ou do argumento sustentado adiante por parte da esquerda para quem o aumento da produtividade deveria ser contido, pois do contrário levaria à exacerbação do problema da absorção de mão-de-obra. Os excertos abaixo são contundentes por sua singeleza em combater o senso comum:

“Os recursos não valem isolados, mas na medida em que se completam, em fórmulas alternativas, de diversas produtividades. Aqui nos referimos evidentemente a todos os recursos: o patrimônio produtivo ou capital nacional, os recursos naturais mobilizáveis, o potencial de trabalho e os recursos correntes apurados na renda nacional e no balanço de pagamentos”<sup>84</sup>.

“A produtividade indireta de uma parcela adicional de capital e de técnica (inclusive mão-de-obra qualificada), possibilitando a absorção em emprego mais produtivo da massa subempregada e do potencial

---

<sup>81</sup> Ibid, pp. 16, 36 e 44.

<sup>82</sup> Ibid., 40-51.

<sup>83</sup> Ibid., pp. 53-54.

<sup>84</sup> Ibid, p. 54.

natural, não parece ter sido ainda avaliada devidamente nas circunstâncias de um país como o Brasil”<sup>85</sup>.

O que existem, portanto, são várias economias ou sub-setores econômicos, distribuídos de diversas maneiras nas economias regionais, e que podem ser acionados com distintas aplicações de capital, desde que haja um planejamento integrado, de modo a que sejam priorizadas as inversões vultosas e necessárias intensivas em capital, mas sem descuidar das intensivas em trabalho, recursos naturais e capacidade técnica.

O desenvolvimento econômico deve desde o início “trabalhar” as desigualdades sociais e regionais. Ou melhor, a economia é vista como um grande sistema que por meio de mudanças estruturais dinamiza e é dinamizada pelos vários tecidos sociais e regionais. Este pensamento sistêmico – traço característico de Rômulo – será lapidado quando ele se deparar, mais adiante, com os meandros da máquina pública nos governos federal e da Bahia.

A reflexão serve agora essencialmente para nutrir o vulcão de iniciativas que o economista-servidor público mobiliza e para processar seus limites e insuficiências, assim como para avançar nas possíveis soluções administrativas, jamais concebidas sem um diálogo com as transformações da realidade social e política.

De fato, no texto do ano seguinte, o da Mensagem Presidencial de Vargas<sup>86</sup>, nosso *ghost writer* já não pode mais refletir de maneira desinibida. O planejador, porém, sempre apoiado no pensador, sente-se à vontade, ainda que vigiado pelo político que precisa encarnar, enobrecendo os feitos dos anos 30, contra os quais lutara, e criticando os desmandos do governo Dutra, aqui como se estivesse a dar o troco, pois sua margem de ação fora podada.

Mas as concessões feitas a Getúlio são equilibradas com as demandas que ele lança ao governante agora eleito pelo voto, de maneira sutil, quase inadvertidamente, como se quisesse interpretar melhor que o suposto autor da mensagem o sentido de seu pensamento. A sua personalidade marcante – por mais que a mensagem tivesse vários redatores, ele fora o principal editor, além de responsável em última instância pelo seu conteúdo<sup>87</sup> – transparece em várias passagens do texto.

Logo na introdução, aparece a menção ao “Estado-serviço”, que por meio de uma remodelação da administração e dos métodos, deve implantar uma “atitude democrática de serviço público”. A próxima diretriz trata da “efetiva realização da igualdade de oportunidade na competição social”, já que as dificuldades econômicas e o sistema educacional travam as possibilidades de ascensão e a emergência de uma “saudável circulação das elites”<sup>88</sup>. Mais adiante, encontramos a defesa do potencial de capitalização, sem os qual não existem “maiores e mais amplas oportunidades de emprego e de salários”. O economista-servidor público, como se estivesse se defendendo das futuras acusações de “distributivismo prematuro”, arremata:

A elevação dos níveis de vida, num país como o Brasil, depende, assim, muito menos da justa distribuição de riqueza e do produto nacional, que do desenvolvimento econômico. A verdade é que temos pouco para dividir. Devemos, portanto, por um lado, atender ao

<sup>85</sup> Ibid, idem.

<sup>86</sup> VARGAS, Getúlio. *Mensagem ao Congresso Nacional*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1951.

<sup>87</sup> Ver BARBOSA, Alexandre de Freitas & KOURY, Ana Paula. “Romulo Almeida e o Brasil Desenvolvimentista (1946-1964): Ensaio de Interpretação”, in: *Revista Economia & Sociedade*, Campinas, Instituto de Economia da UNICAMP, volume 21, número especial, 2012, pp. 1095-1107.

<sup>88</sup> VARGAS, op. cit., p. 10.

problema da justiça, corrigindo os abusos e a ostentação de uma minoria, e ainda elevar a produtividade através de melhores níveis de consumo, mas, por outro lado, não devemos permitir que uma distribuição insensata venha prejudicar o potencial de capitalização<sup>89</sup>.

A mensagem traz algumas surpresas, que pautariam a vida nacional nos anos subseqüentes. Por exemplo, a defesa de uma “nova diplomacia”, moldada a partir da “concepção de cooperação visando ao desenvolvimento econômico”. Além de defender as relações hemisféricas, ressalta a novidade que acomete o continente africano, para concluir de forma taxativa: “todo e qualquer colonialismo deve ser entendido como uma sobrevivência indesejável nos quadros da vida internacional de hoje”<sup>90</sup>. Em síntese, um nacionalismo não exclusivamente econômico, que iria ser retomado quando da atuação internacional de Romulo nos anos 60.

Ao invés da defesa do fechamento da economia, nosso escriba aponta que o maior dinamismo do mercado interno não fez com que o comércio exterior tenha perdido relevância. O processo é mais complexo: “a economia nacional, através de lento e contínuo processo de adaptação, vem sofrendo uma transformação estrutural, que consiste essencialmente na substituição de importações pela produção doméstica e na diversificação das exportações”. Os desequilíbrios no balanço de pagamentos devem ser enfrentados pela defesa das industriais nacionais viáveis, contanto com o concurso de divisas via exportações, “além do influxo estável de capitais estrangeiros”<sup>91</sup>.

Sobre a relação entre a indústria e a agricultura, a primeira acarreta mudanças na segunda, ainda caracterizada pelo “ultrapassado rotineirismo”. Apesar de não mencionar a reforma agrária – a coalizão de poder o permitiria? – defende a mecanização do campo, a expansão do crédito, os centros de comercialização e a formação de cooperativas de produtores. Não sem completar que o homem do campo – “depositário secular das características fundamentais da nossa nacionalidade” – pode ser ameaçado pelo “impacto da civilização industrial”<sup>92</sup>.

O documento parte depois para a defesa da implantação da indústria de base e para a necessidade de uma política industrial que proteja, “sem liberalidades excessivas em relação à concorrência estrangeira”, a produção de bens de consumo essenciais, que já contam com um suprimento considerável de máquinas e equipamentos produzidos internamente. Trata-se, enfim, do esboço de uma proposta de política industrial coerente no país, inclusive apontando para a necessidade de ampliação dos mercados externos para as manufaturas brasileiras<sup>93</sup>.

A defesa do aproveitamento dos recursos naturais, da energia e dos combustíveis e sua articulação com os meios de transporte e comunicações – cujos equipamentos podem ser produzidos internamente - permitindo ligar o território nacional, vêm associados a programas regionais de desenvolvimento na Amazônia brasileira e do Nordeste. O território é pensado para dar guarida ao escoamento da produção ampliada e permitir a diversificação das fontes de renda.

O tema do capital estrangeiro é enfrentado sem revanchismos. As disposições da Constituição de 1946, neste aspecto, são “plenamente satisfatórias”. Aliás, “cabe aos países

---

<sup>89</sup> Ibid., pp. 12-13.

<sup>90</sup> Ibid., pp. 18-22.

<sup>91</sup> Ibid., pp. 91-92.

<sup>92</sup> Ibid., pp. 100-102.

<sup>93</sup> Ibid., pp. 120-130.

exportadores de capitais facilitar as inversões em países como o Brasil”. Estes devem ser apoiados pelo governo brasileiro, “sobretudo em associação com os nacionais, uma vez que não firmam interesses políticos fundamentais do nosso país”. Mas sem vantagens excessivas, pois “o esforço enérgico e sistemático de desenvolvimento econômico será um fator de confiança para o capital alienígena”<sup>94</sup>.

A última parte da mensagem não procura ocultar as mazelas do país. Recheada de dados estatísticos, ela revela como a economia não integra a sociedade. O combate à desigualdade transparece na defesa da centralização da gestão dos recursos previdenciários, a serem expandidos para o homem do campo. O Estado, ao invés de contribuir com um terço dos benefícios previdenciários para as diversas categorias, ampliando a desigualdade entre as mesmas, deveria estabelecer um plano básico<sup>95</sup>.

Estas e outras facetas do Romulo pensador vão se transformar em projetos de ação, alguns levados a cabo com o apoio do presidente, outros apenas parcialmente em virtude das condições políticas, outras ainda seriam simplesmente engavetados. Mas estas várias embocaduras do seu pensamento sistêmico jamais deixariam de revelar a sua necessária complementaridade para um projeto de desenvolvimento que fosse digno deste nome.

Tal projeto de desenvolvimento, mais que a superação do subdesenvolvimento - ainda não teorizado de maneira consistente - permitiria a realização em sua plenitude de uma civilização brasileira moderna, tropical e mestiça, capaz de transformar todos os seus patrícios em agentes sociais e econômicos. Uma espécie de Euclides redivivo pelo instrumental do planejamento estatal e pela cooperação social no contexto de uma economia de mercado pujante e autônoma, que se pretende capitalista, talvez subestimando seu potencial concentrador e disruptivo. Esta utopia concreta moveria Romulo e boa parte dos intelectuais orgânicos do Estado que lhe acompanharam ou sucederam neste tempo curto que foi o período 1951-1964, quando vendaval da longa duração fez girar o sentido da história.

Depois do segundo Governo Vargas e da experiência como secretário da Fazenda na Bahia, recém-retornado de uma missão junto ao Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, Romulo reassume a sua cadeira de deputado federal, quando realiza, em novembro de 1957, no Congresso, o pronunciamento “Clientelismo contra Desenvolvimento: Dilema dos Nossos Dias”, publicado na íntegra no ano seguinte<sup>96</sup>. Uma versão enxuta, em forma de artigo, pode ser encontrada no Observador Econômico e Financeiro<sup>97</sup>.

Neste documento, ele analisa a estrutura de poder – e as instituições que o encarnam - como óbice ao desenvolvimento. Apresentamos as idéias principais deste opúsculo, já que ilustram aspectos fundamentais do seu estilo de pensamento, além de revelarem uma ruptura no seu estado de ânimo, marcado pelo “pessimismo viril”<sup>98</sup>. Estamos em pleno governo JK, quando ele já não ocupa o centro do palco e se dá conta de que o processo de desenvolvimento apresenta-se como essencialmente contraditório.

Apesar de reiterar que “observando o desenvolvimento europeu e as angústias do Velho Mundo”, chegara à conclusão de que “o Brasil é, possivelmente, a grande área

---

<sup>94</sup> Ibid, p. 187.

<sup>95</sup> Ibid., pp. 226-227.

<sup>96</sup> ALMEIDA, Romulo. *Clientelismo contra Desenvolvimento: Dilema dos Nossos Dias*. Salvador, Livraria Progresso Editora, 1958.

<sup>97</sup> ALMEIDA, Romulo. “Análise da Crise Brasileira”, in: *O Observador Econômico e Financeiro*, ano XXII, n. 262, dezembro de 1957.

<sup>98</sup> ALMEIDA, 1958, op. cit., p. 11.

potencialmente feliz de toda a terra”<sup>99</sup>, ele se mostra cético. Isto porque, frente ao progresso tecnológico, pareceu-lhe que “o Brasil era, no mundo industrial de hoje, “uma espécie de ilha distante do mundo”<sup>100</sup>.

O desencanto que lhe toma advém adicionalmente do desajustamento manifesto das instituições nacionais – permeadas de clientelismo e caudilhismo – face às necessidades do desenvolvimento nacional. Romulo diagnostica “uma crise profunda das classes dirigentes do país”. Emperravam o desenvolvimento do fator tecnológico e do fator empresarial ou de direção, o que era pior do que a insuficiência da formação de capital nacional, pois levavam a uma baixa produtividade no uso dos fatores capital e trabalho e do fator recursos naturais, o que valia tanto para o plano microeconômico, da empresa isolada, como para o plano macro, quando se toma “a nação como empresa no conjunto das nações”<sup>101</sup>.

As relações de clientela impregnavam as forças armadas, a imprensa, o funcionalismo civil, a universidade, os clubes políticos, as instituições de classe. O Estado cartorial – conceito que empresta de Heilo Jaguaribe, seu colega isebiano - imperava, nutrindo “uma estrutura política pré-ideológica ou anti-programática”. O problema não era de regime político, mas de uma estrutura de poder calcada no patrimonialismo, que sustentava uma “sociedade anti-democrática”<sup>102</sup>. Em síntese, há “um problema de comando no país”, o qual reside da organização do Estado, e não de um governo, provisoriamente ocupado por um homem “cuja atitude pessoal chega a ser comovente no dramático esforço para dinamizar o país”<sup>103</sup>. No texto de 1957, ele assim resume o problema: “há uma crise de tecnologia econômica e social, incluindo a política”<sup>104</sup>.

A capital federal que lhe havia acolhido de braços abertos e permitido a sua ascensão em bases meritocráticas no interior do aparelho estatal se havia transformado “numa espécie de câmara de esterilização dos esforços nacionais do desenvolvimento e que irradia dessa megalópole monstruosa o mal-estar para todo o país”<sup>105</sup>.

Como explicar esta aparente ruptura com relação à postura combativa, mas confiante, dos textos anteriores? O clientelismo, ele parece sugerir, teria se reciclado no contexto da expansão econômica. As elites dirigentes, ao invés de transformadas, no sentido de preparar o país para os desafios impostos pela “crescente concentração de capital e de técnica nos países desenvolvidos” – o que exigiria “uma elevação dos padrões de vida, assim como a viabilização do desejo de afirmação nacional perante o mundo”<sup>106</sup> -, preferiram manter as posições conquistadas, negociando demandas imediatistas no âmbito do Estado cartorial.

Como se não bastasse, enquanto as elites dirigentes mostram-se “surdas aos desafios do desenvolvimento nacional”, o “clientelismo freqüentemente empunha os cartazes do desenvolvimento e do nacionalismo”<sup>107</sup>. Esta lucidez - por se escorar numa autocrítica aos seus anseios passados de construir a nação, de cima e do centro, mas de maneira sintonizada com as forças situadas abaixo da estrutura de poder ou nas várias periferias regionais - revela a trama complexa dos conflitos sociais e políticos.

---

<sup>99</sup> No seu entender, tal potencialidade se deve ao fato de o país não ser acometido por lutas sociais e raciais, não sofrer o cerco racial ou político de outros países, além de estar fora “das superfícies afetadas pelo grande conflito mundial de nossos dias”. *Ibid.*, pp. 12-13.

<sup>100</sup> *Ibid.*, *idem*.

<sup>101</sup> ALMEIDA, 1958, *op. cit.*, pp. 13-16.

<sup>102</sup> *Ibid.*, pp. 17, 26-27.

<sup>103</sup> *Ibid.*, pp. 16-17, 21.

<sup>104</sup> ALMEIDA, 1957, *op. cit.*, p. 52.

<sup>105</sup> ALMEIDA, 1958, p. 13.

<sup>106</sup> ALMEIDA, 1958, pp. 14-15.

<sup>107</sup> *Ibid.*, pp. 22-23.

No entender de Romulo, duas instituições ilustram tal desajustamento entre as elites dirigentes e os anseios do desenvolvimento nacional: o sistema educacional <sup>108</sup>, “funcionalmente inadequado para preparar os trabalhadores, os técnicos, os cientistas, os homens de criação espiritual, os líderes de que necessitamos”; e o atual sistema individualista de uso da propriedade da terra<sup>109</sup>, sem cuja remoção “não resolvemos o problema da ocupação rural e grave problema urbano da nação”, sendo “uma das condições para o desenvolvimento do próprio capitalismo que tais bases se reformem radicalmente” <sup>110</sup>.

Ao mencionar, no texto de 1957, a questão urbana, ele vai além do pronunciamento, e dirige a seguinte pergunta à nação:

O Brasil ainda é um dos países menos urbanizados do mundo. O que acontecerá com o rápido crescimento populacional e o forte aumento da taxa de urbanização que se verificará nos próximos anos? <sup>111</sup>.

Talvez não imaginasse que o capitalismo realmente existente no Brasil se nutria destas instituições e do próprio Estado cartorial. Ou seja, apesar do tom amargo, Romulo não larga o campo de batalha, antes vem a público ostentando suas barricadas.

Não deixa de mencionar o caminho percorrido, as instituições públicas de relevo – como o BNDE, que logrou superar o sistema clientela – e “a nossa indústria, uma epopéia da capacidade do empresário, do técnico e do operário, de assimilar o estrangeiro e sua técnica”, como já o fizera nos estudos regionais sobre a Amazônia e a Bahia; mas “tudo isso nada é, porém, face ao domínio do paleotécnico e do clientelístico” <sup>112</sup>. Termina o seu pronunciamento no Congresso em forma de presságio:

Do contrário, o desenvolvimento do Brasil não esperará a lenta acumulação do processo democrático no estilo presente e, então o impulso, o arranque destas duas forças – a força interna do desenvolvimento e a força da tecnologia universal – não tenhamos dúvida, destruirá as instituições sob as quais estamos vivendo no regime de liberdade <sup>113</sup>.

Insistimos, apesar de captar a complexidade do dilema enfrentado pela nação – e, não custa lembrar que ele o faz no período de euforia, não quando os conflitos já se acirraram, durante o governo João Goulart -, Romulo não poderia imaginar ainda que a “solução” encontrada faria o capitalismo dar saltos em termos de desenvolvimento das forças produtivas ao mesmo tempo em que reciclava as relações clientelistas sob o manto do governo autoritário. A relação entre clientelismo e desenvolvimento não era de simples oposição, antes se caracterizava por uma intrincada relação dialética.

---

<sup>108</sup> No texto de 1957, mais enxuto, ele acusa o sistema educacional de ser “uma fábrica de desemprego conspícuo”, “como se com diplomas se resolvessem problemas”, além de ser “um fixador de desigualdades e privilégios”. Ibid, p. 53.

<sup>109</sup> No texto de 1957, ao se referir ao uso da propriedade fundiária, ele aponta para “o hiato reacionário da Constituição de 1946”. Ibid, idem.

<sup>110</sup> ALMEIDA, 1958, op. cit., pp. 24-26.

<sup>111</sup> ALMEIDA, 1957, op. cit., p. 54.

<sup>112</sup> ALMEIDA, 1958, op. cit., pp. 31-32.

<sup>113</sup> Ibid., p. 35.