



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

WILLIAMS SOUZA DE SÁ NASCIMENTO

**O PAPEL DESEMPENHADO PELO PLANO DE METAS JUNTO AO SETOR  
AGRÍCOLA SOB A PERSPECTIVA DA ATUAÇÃO DA AGRICULTURA NO  
PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO DO BRASIL**

Recife  
2023

WILLIAMS SOUZA DE SÁ NASCIMENTO

**O PAPEL DESEMPENHADO PELO PLANO DE METAS JUNTO AO SETOR  
AGRÍCOLA SOB A PERSPECTIVA DA ATUAÇÃO DA AGRICULTURA NO  
PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO DO BRASIL**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Departamento de Ciências  
Econômicas da Universidade Federal de  
Pernambuco – Centro de Ciências Sociais  
Aplicadas, como requisito parcial para a  
obtenção do título de Bacharel em  
Ciências Econômicas.

**Orientadora:** Prof<sup>o</sup>. Dr<sup>o</sup>. Ricardo Chaves  
Lima.

Recife

2023

WILLIAMS SOUZA DE SÁ NASCIMENTO

**O PAPEL DESEMPENHADO PELO PLANO DE METAS JUNTO AO SETOR  
AGRÍCOLA SOB A PERSPECTIVA DA ATUAÇÃO DA AGRICULTURA NO  
PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO DO BRASIL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Pernambuco – Centro de Ciências Sociais Aplicadas, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Aprovado em:    /    / 2023.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof.º Dr.º Ricardo Chaves Lima (Orientador)  
UFPE/CCSA

---

Prof.ª Dr.

---

Prof. Dr.

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do programa de geração automática do SIB/UFPE

Nascimento, Williams Souza de Sá.

O PAPEL DESEMPENHADO PELO PLANO DE METAS JUNTO AO  
SETOR AGRÍCOLA SOB A PERSPECTIVA DA ATUAÇÃO DA  
AGRICULTURA NO PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO DO BRASIL /  
Williams Souza de Sá Nascimento. - Recife, 2023.

41p, tab.

Orientador(a): Ricardo Chaves Lima

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal de  
Pernambuco, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Ciências Econômicas -  
Bacharelado, 2023.

1. Plano de Metas. 2. Industrialização. 3. Inflação. 4. Agricultura. I. Lima,  
Ricardo Chaves. (Orientação). II. Título.

330 CDD (22.ed.)

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente, agradeço a Deus por tudo proporcionado em minha vida e por ter ao meu redor pessoas maravilhosas, que sempre me incentivaram e apoiaram nas realizações dos meus sonhos.

Aos minha mae Adna M<sup>a</sup> de Souza Sá Nasciemo , a meu irmão Cristiano Veras de Souza, a meu Pastro Cristian Veras de Oliveira e minha amiga Simone Carneiro, agradeço por todo apoio e incentivo durante a minha caminhada acadêmica, vocês foram a base dessa etapa da minha vida.

Agradeço a minha orientadora Prof.º Dr.º Ricardo Chaves, pela paciência, dedicação e suporte na realização e conclusão desse trabalho.

A UFPE, e ao demais professores da instituição que passaram pela minha formação, agradeço por todos os ensinamentos e conselhos dados.

Aos meus colegas de graduação mais próximos, o meu agradecimento, são pessoas maravilhosas que levarei pra sempre comigo.

## RESUMO

O objetivo deste estudo é investigar o processo de industrialização da agricultura no Brasil durante a administração de Juscelino Kubitschek, com foco especial no Plano de Metas (1956-1961), onde irá ser adotado uma abordagem metodológica baseada na revisão bibliográfica do tema em questão. É importante ressaltar que o Plano de Metas foi concebido como um projeto estratégico com o objetivo de expandir e modernizar o mercado interno brasileiro, envolvendo investimentos significativos de fontes nacionais e uma considerável participação de capital estrangeiro. Essa iniciativa tinha como principal propósito impulsionar o setor industrial brasileiro, tendo a agricultura como uma de suas bases, sendo vista como a força motriz do crescimento econômico. Podemos observar que, em um prazo mais curto, o Plano de Metas se revelou como um projeto inovador, cujos resultados variaram entre as metas planejadas e as realizações efetivas. Entretanto, em uma perspectiva de médio a longo prazo, cobrindo um período de 5 a 50 anos, as consequências das políticas implementadas durante a administração de Kubitschek resultaram em desequilíbrios fiscais, exacerbando a inflação e impactando o crescimento econômico. Um reflexo tangível desse cenário foi o aumento da dívida externa do país.

Palavras chaves: Plano de Metas. Industrialização. Inflação. Agricultura

The aim of this study is to investigate the process of industrialization of agriculture in Brazil during the administration of Juscelino Kubitschek, with a special focus on the Plano de Metas (1956-1961), where a methodological approach based on a bibliographical review of the subject in question will be adopted. It is important to note that the Plano de Metas was conceived as a strategic project with the aim of expanding and modernizing the Brazilian domestic market, involving significant investment from domestic sources and a considerable share of foreign capital. The main purpose of this initiative was to boost Brazil's industrial sector, with agriculture as one of its foundations and seen as the driving force behind economic growth. We can see that, in the shorter term, the Plano de Metas proved to be an innovative project, whose results varied between planned goals and actual achievements. However, in the medium to long term, covering a period of 5 to 50 years, the consequences of the policies implemented during Kubitschek's administration resulted in fiscal imbalances, exacerbating inflation and impacting economic growth. A tangible reflection of this scenario was the increase in the country's foreign debt.

Keywords: Target Plan. Industrialization. Inflation. Agriculture

## Sumário

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>8</b>
<b>1.2.1</b>	<b>Objetivo Geral.....</b>	<b>12</b>
<b>1.2.2</b>	<b>Objetivos Específicos .....</b>	<b>12</b>
<b>1.2.3</b>	<b>Estrutura do Estudo.....</b>	<b>12</b>
<b>2</b>	<b>CONJUNTURA DA ECONOMIA NACIONAL ANTES DO PLANO DE METAS .....</b>	<b>13</b>
<b>3</b>	<b>O PAPEL DA AGRICULTURA SOB A PERSPECTIVA DO PLANO DE METAS .....</b>	<b>21</b>
<b>4</b>	<b>O PAPEL DA AGRICULTURA NO PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA .....</b>	<b>23</b>
<b>5</b>	<b>OS DESEMPENHOS DO SETOR AGRÍCOLA SOB A ADMINISTRAÇÃO DO GOVERNO DE JUSCELINO KUBITSCHK. ....</b>	<b>25</b>
<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>37</b>
<b>7</b>	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>39</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A modernização da economia de um país potencialmente passa pelo processo de industrialização interna. Os benefícios desse processo podem ser constatados através dos resultados que são traduzidos pelo aumento da produtividade e por conseguintes produtos de maior valor agregado. Esse processo acaba por gerar novos postos de trabalho e, conseqüentemente, o aumento da renda culminando em melhorias no padrão de vida de toda sociedade.

No Brasil, especificamente, pode-se afirmar que o processo de industrialização começou de forma bastante tardia, comparada à industrialização da Europa, em especial a Inglaterra.

Foi depois da crise financeira do ano de 1929 que o país começou um processo de aceleração da industrialização interna via substituição de importação durante o governo de Getúlio Vargas (ALBUQUERQUE, 2015). A referida crise também foi a responsável, diretamente, por outro movimento verificado na economia interna, o aumento da urbanização da população brasileira em busca de emprego nos grandes centros urbanos da época. Segundo Corrêa (2013, p.22),

Essa evolução no crescimento da população urbana no Brasil, principalmente a partir do início do século XX foi identificado como um dos pilares do processo de industrialização e modernização. E a busca pelo emprego nos grandes centros urbanos se mostra como principal fator atrativo desse movimento, porém não se mostra em nenhum momento capaz de suprir as expectativas dessa população.

Diante dessa perspectiva, Meyer (2002, p.13) pontua que “a indústria nacional cresceu 13% no período de 1933-1936”. Enquanto que, Ribeiro (2014) sinaliza que os grandes avanços da indústria nacional pesada tiveram seu início a partir de três fatores: a fundação da Companhia do Vale do Rio Doce, em 1942; a construção da Siderúrgica Nacional de Volta Redonda, no mesmo ano; e com a criação da Petrobras, em 1953.

Entretanto, a partir do ano de 1956 a economia brasileira se deparou com um novo

modelo desenvolvimentista; um modelo de planejamento estatal proposto pelo governo Juscelino Kubitschek (1956-1961), denominado Plano de Metas. O Plano de Metas tinha como objetivo central trazer, nos cinco anos de governo de JK, um desenvolvimento estruturante que iria resultar em cinquenta anos de progresso, posteriormente (GREMAUD et.al., 2010). Para implementar tal modelo desenvolvimentista foi criado o Conselho do Desenvolvimento.

Nesse sentido, é colocado como pilares do modelo os setores de energia, transportes, indústria de base, alimentação e educação, divididos em 31 metas (CENTRO CELSO FURTADO, 2010). Assim sendo, “o referido planejamento estatal” constituiu na mais sólida decisão em prol da industrialização na história econômica do país, pois centrava na construção de uma indústria verticalmente integrada, além do capital social básico de apoio a esta estrutura” (LESSA, 1981, apud LACERDA; et. al., 2006, p. 97). Diante dessa perspectiva, o desenvolvimento foi estruturado sob um tripé para seu financiamento: grande participação do capital estrangeiro e do Estado e em minoria o capital privado nacional.

Esse processo, que envolveu a busca por investimentos estrangeiros diretos, apoio financeiro do governo e incentivos ao setor privado, marcou uma mudança significativa em que a industrialização passou a desempenhar um papel central na busca pelo crescimento econômico e desenvolvimento social no país. Nesse sentido, o Estado surge como o grande condutor para a acumulação de capital, através da industrialização pesada. De acordo com Rabelo (2003, p.50), essa evolução ocorreu do seguinte modo:

Seja na agilização de instrumentos de incentivo, seja na oferta direta de bens e serviços, o Estado tem aí um papel insubstituível. A parte do grande incentivo ao capital estrangeiro, o Estado vai também viabilizar os investimentos do capital privado nacional.

O Centro Celso Furtado (2010) afirma que o Plano de Metas foi alçado como uma proposta dentro de um ciclo endógeno de crescimento econômico e forte presença do Estado como condutor desse processo. Esse processo foi implementado a partir de grandes investimentos em infraestrutura e na indústria pesada, via participação de investimento estatal e do capital estrangeiro. E desempenhando um papel de ator coadjuvante desse processo, estava o setor privado nacional.

Nesse contexto, é possível identificar que o poder público passa a atuar como propulsor do sistema econômico do país utilizando os recursos disponíveis, a fim de acelerar o crescimento econômico (IANNI, 1971 apud ALBUQUERQUE, 2015, p.13).

Para alcançar o desenvolvimento planejado, o setor público teve a indústria de alimentos um dos pilares estruturantes necessários para o crescimento da indústria nacional, e em consequência a ascensão do mercado interno. Diante dessa perspectiva, fica evidente que a emergência da indústria alimentícia teve sua cadeia produtiva configurada como uma mola propulsora para o desenvolvimento do país.

Assim sendo, o objetivo central desse trabalho é mostrar as consequências que o Plano de Metas ocasionou no desenvolvimentismo nacional através da modernização da agricultura nacional, com grande participação do Estado, do capital estrangeiro e em pequena participação o setor privado.

## **1.1 JUSTIFICATIVA**

O processo de modernização do setor industrial de um país passa, necessariamente, pelo aumento da produtividade via expansão da capacidade tecnológica (RATTNER, 1962). Segundo o autor, quando se dá a junção desses dois movimentos é possível se deparar com a elevação da competitividade econômica, vista sob a ótica de melhores produtos e aumentos na geração de emprego, o que conseqüentemente, aumenta a renda das pessoas, ocasionando num melhoramento do seu padrão de vida e, concomitantemente, o nível educacional da população evolui, dentre outras conseqüências positivas.

No Brasil, a aceleração do processo industrial começou de modo tardio, por volta do final da década de 1920. Somente depois da crise de 1929 o país foi capaz de identificar que o consumo e o investimento são as variáveis que necessitavam receber incentivos do governo, com o objetivo de superar as dificuldades geradas pela queda das exportações, ou seja, deu-se início ao modelo de desenvolvimento voltado para dentro, conforme defendido por Maria da Conceição Tavares (GREMAUD et.al., 2010).

Mas é no período de 1956-1961, na gestão do presidente Juscelino Kubistchek através do seu Plano de Metas, que teve como objetivo alavancar o processo de industrialização, colocando um desse processo o setor agrícola por meio da alimentação industrializada na busca por levar a economia do país para uma esfera de um capitalismo industrial maduro. Esse período foi o de maior crescimento industrial do país. Nessa situação, a agricultura desempenha um papel secundário em comparação ao seu antigo protagonismo, quando era o principal setor da economia brasileira. Na época, ela se destacava como o principal produtor do bem comercializado, o café, assumindo também

a responsabilidade de prover mantimentos e alimentos para os habitantes urbanos..

É crucial enfatizar que, devido à incipiente industrialização do Brasil, outros fatores surgiram como possíveis obstáculos para a consolidação dos setores industriais no país. Esses setores dependeriam da agricultura para encontrar soluções. Por exemplo, a geração de dívidas para financiar os projetos e a necessidade de fornecer mão-de-obra em quantidade suficiente para consolidar o mercado de trabalho urbano. Assim, tornou-se necessário realizar uma análise minuciosa das contribuições fornecidas pela agricultura, que vão muito além das metas estabelecidas para o setor.

A indústria emergente no Brasil encontrou uma série de desafios, e a agricultura desempenhou um papel fundamental para superá-los. Ao financiar os projetos necessários para a expansão industrial, a agricultura desempenhou uma função vital, uma vez que o processo de industrialização demandava investimentos significativos. Além disso, a agricultura também foi uma fonte essencial de mão-de-obra, fornecendo a quantidade necessária de trabalhadores para alimentar o crescimento das cidades e o desenvolvimento do mercado de trabalho urbano.

No entanto, as contribuições da agricultura foram muito além desses aspectos óbvios. A agricultura também foi responsável por impulsionar outros setores da economia, fornecendo matérias-primas essenciais para as indústrias manufatureiras. Além disso, a produção agrícola abasteceu o comércio interno e externo do país, impulsionando a economia como um todo.

A análise dessas contribuições revelou que a agricultura desempenhou um papel integral na promoção do crescimento econômico e no desenvolvimento industrial do Brasil. Sua importância foi além das metas iniciais estabelecidas, e sua participação foi crucial para garantir o progresso e a prosperidade do país.

Em conclusão, a agricultura desempenhou um papel indispensável na consolidação dos setores industriais brasileiros, enfrentando desafios como o financiamento dos projetos e a oferta de mão-de-obra. Além disso, suas contribuições para o fornecimento de matérias-primas e para o crescimento econômico mostram que sua relevância vai muito além das metas traçadas inicialmente. A agricultura se mostrou um pilar fundamental para o desenvolvimento e o avanço do Brasil como nação industrializada.

## **1.2 OBJETIVOS**

### **1.2.1 Objetivo Geral**

- Analisar como o Plano de Metas afetou o setor agrícola e a consequente influência da agricultura no desenvolvimento da indústria brasileira

### **1.2.2 Objetivos Específicos**

- Analisar a economia interna anterior à implementação do Plano de Metas;
- Avaliar o desempenho da indústria agrícola à luz do Plano de Metas e suas consequências na economia interna.

### **1.2.3 Estrutura do Estudo**

A introdução ao tema de estudo é apresentada no Capítulo 1, onde se busca de forma concisa explorar os motivos que levaram o governo de JK a criar um modelo de desenvolvimento focalizado na industrialização. No Capítulo 2, realiza-se a contextualização do cenário político e econômico do país pré-governo de JK, fornecendo uma visão geral da indústria agrícola durante esse período. No Capítulo 3, destaca-se uma discussão detalhada sobre a indústria agrícola sob a perspectiva do Plano de Metas, buscando analisar e apresentar dados relevantes para demonstrar como o projeto se desenvolveu com o auxílio do Conselho de Desenvolvimento na implementação da indústria agrícola nacional.

No Capítulo 4, são divulgados os resultados alcançados pelo Plano de Metas no âmbito da indústria agrícola. Em seguida, é fornecido um panorama histórico abrangendo o setor agrícola, desde o período pós-plano até a década de 80. No último capítulo, apresenta-se a conclusão da pesquisa proposta, baseada em todas as estatísticas levantadas e nas fontes bibliográficas estudadas, assim como nos dados numéricos referentes aos períodos analisados.

## 2 CONJUNTURA DA ECONOMIA NACIONAL ANTES DO PLANO DE METAS

Em 1929, uma das maiores crises financeiras da história mundial abalou a economia após a quebra da bolsa de valores de Nova York. Naquele momento, o Brasil possuía uma economia voltada principalmente para o mercado externo, com as exportações sendo a principal dinâmica impulsionadora do crescimento econômico interno. Contudo, a economia brasileira naquela época estava amplamente focada na produção agrícola, enquanto o consumo interno, em grande parte, dependia de produtos importados(JOQUIM,2008).

De fato, essa economia era altamente dependente e vulnerável às oscilações nos preços internacionais de seus produtos. Baer (2003) afirma que as exportações brasileiras foram severamente afetadas pela crise, resultando em uma queda de aproximadamente 60% entre os anos de 1929 e 1932.

Nesse contexto, o café era o principal produto de exportação na época, mas com a grande depressão de 1929, suas exportações foram reduzidas, sofrendo uma retração de cerca de 35%. No entanto, é importante destacar que outros produtos que compunham a pauta de exportação do país, como borracha, açúcar, algodão, entre outros, apresentaram um aumento de aproximadamente 85%, conforme evidenciado na Tabela 1.

**Tabela 1 -Participação do Café nas Exportações Brasileiras(%)**

PRODUTO	1925-1929	1935-1939
CAFÉ	71,7	47,1
OUTROS	28,3	52,9
TOTAL	100	100

Fonte: BAER (2003 apud Meyer 2002, p. 12).

Ainda dentro da crise, no ano de 1930, Getúlio Vargas assume a presidência do Brasil com a proposta de buscar políticas que conduzissem o país a características de uma nação nacionalista-desenvolvimentista, principalmente focado para a industrialização. A partir desse momento, o modelo de desenvolvimento nacional passou a focar no consumo interno e nos investimentos, sendo denominado por Maria da Conceição Tavares, de acordo com Melo (2019), como “desenvolvimento para dentro”.

O período entre a ruptura do modelo vigente até a crise de 1929 culminou no aumento do mercado interno brasileiro, porém, segundo Albuquerque (2015), esse íterim que compreende o governo de Getúlio Vargas ficou conhecido como industrialização restringida. Pois, para o autor, foi uma época marcada pela soberania frente ao capital estrangeiro que queria ser investido no país. Sendo que,

Ainda de acordo com Joaquim (2008, p.11) houve dois fatores que contribuíram para o processo de industrialização do país a partir de 1930:

- i) O êxodo rural, devido à crise do café, com o aumento da população urbana que foi constituir um mercado consumidor.
- ii) Redução das importações em função da crise mundial e da II guerra mundial, que favoreceu o desenvolvimento industrial, livre de concorrência estrangeira.

Diante dessa perspectiva, Meyer (2002) argumenta que a manutenção do mercado interno foi de extrema relevância para que a indústria local fosse implementada e que a manutenção da capacidade de consumir fosse garantida, principalmente através de medidas adotadas pelo governo de apoio ao setor cafeeiro. O resultado desse processo pôde ser verificado através de seus impactos no aumento da indústria nacional que foi de aproximadamente 13% entre o período de 1933-1936. Esses resultados vêm ao encontro do objetivo do governo de Getúlio Vargas pois, a mudança estrutural da economia nacional foi alcançada focando no avanço da industrialização interna.

O crescimento da produção industrial nessa época encontrou dois desafios que acabaram por impulsionar sua evolução:

- i) bloqueio referente as importações no período e,
- ii) havia ainda internamente uma forte demanda por produtos manufaturados.

A Tabela 2 traz dados desse crescimento no período de 1930 a 1939, onde se pode destacar o avanço da produção de artigos de papel, a produção de metal e artigos têxteis:

**Tabela 2 - Índice de Produção Industrial entre 1930 a 1939**

	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938	1939
<b>Total</b>	95,2	103,1	103,4	118,6	133,9	152,9	174,9	187,1	199,4	224,6
<b>Mineração</b>	91,1	85,8	82,3	86,2	85	96,3	104,5	128,3	140,1	137,7
<b>Transformação</b>										
<b>Total</b>	95,3	103,5	103,9	119,3	135,1	154,2	176,5	188,4	200,7	226,6
<b>Minerais não-metal</b>	87,8	151,2	145,4	208,9	282,5	332	426,5	498,6	558,3	619,5
<b>Produtos metalúrgicos</b>	81,9	71,9	90,2	130,5	155,3	172,2	202	225,3	274,1	397,7
<b>Produtos de papel</b>	80,3	120,7	102,2	238,8	290,8	424,1	459,7	564,9	566,6	781,9
<b>Produtos de couro</b>	121	118,7	107,8	137,2	146,1	172,8	152,8	175,3	160,1	161
<b>Químicos e farmacêuticos</b>	100,3	66,4	73,4	82,7	79,2	105	113,2	133,6	138,3	151,2
<b>Perfumes, sabonetes e velas</b>	77,9	77	95,6	107,8	153,7	157	285,9	221	255,9	259,2
<b>Têxteis</b>	97,2	125,6	127,4	131	145,7	165,4	195,8	207,5	219,8	247
<b>Roupas e Calçados</b>	70,8	75	67,3	71,2	74,6	94,7	110,9	121	113,8	124,8
<b>Produtos alimentícios</b>	107,9	102,3	99,3	111,6	116,9	128,6	132,4	120,9	125,5	124,9

Fonte: Adaptado de VYLLELA *et al.* (1971 *apud* BAER, 2003, p. 48).

Nota: Os índices para cada grupo de indústria são ponderados de acordo com a média de sua proporção no valor agregado à indústria manufatureira durante os censos de 1919 e 1939. As estimativas se baseiam em dados do FIBGE, Anuário Estatístico do Brasil, 1939/40; IBGE, Recenseamento Geral do Brasil de 1920 e 1940, e Ministério da Agricultura, Serviço de Estatística da Produção

A urbanização da população desempenhou um papel fundamental para impulsionar o crescimento industrial. Em 1940, a classe operária era composta por 2.046.945 trabalhadores, dos quais 38,2% estavam empregados na indústria de transformação, enquanto o restante estava nos setores de serviços, governo, serviços sociais, transporte e comunicações (SINGER, 1985, p. 57-58, conforme citado por ALCANTARA, 2003, p.2). Nesse contexto, observa-se que o processo de industrialização empreendido pelo governo Vargas teve impactos positivos em todos os setores da economia, independentemente de sua ligação direta com a indústria. Assim, o impulsionamento e o avanço da indústria nacional foram registrados em um período anterior à Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Nesse período, o governo Vargas adotou novas medidas, como a expansão do crédito pelo Banco do Brasil. Fausto (2006) destaca que o Banco do Brasil se tornou o principal ator financeiro do país, especialmente com a criação da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC). A SUMOC tinha como função principal desenvolver vários instrumentos financeiros, incluindo a carteira de desconto e a carteira de crédito agrícola e industrial, para manter a economia crescendo no mesmo ritmo que antes da guerra.

Outra característica econômica da década de 1930 foi a considerável dependência do Brasil da taxa de câmbio, que estava significativamente desvalorizada em relação às moedas dos países centrais. Segundo Albuquerque (2015), a aceleração do processo de industrialização por substituição de importações, iniciado nesse período, resultou em uma redução significativa das importações, levando a um aumento da liquidez na economia brasileira e à quase extinção de sua presença no mercado internacional. Nesse contexto, é importante analisar a Tabela 3, que apresenta dados sobre a evolução média (em percentagem) do crescimento dos principais setores da indústria brasileira durante os anos da Segunda Guerra Mundial.

**Tabela 3 - Taxas Anuais de Crescimento da Produção Industrial (1939-1945)**

	1939 – 1945 (%)
Indústrias Extrativas	3,7
Indústrias de Transformação	5,2
Minerais não-metálicos	14,1
Metalúrgica	9,1
Material de Transporte	-11
Papel	4,1
Borracha	30
Couros e Peles	-2,5
Óleos e Graxas Vegetais	6,7
Textil	6,2
Calçados	7,8
Produtos Alimentares	0,9
Bebidas e Fumo	7,6
Editorial e Gráfica	2,3
Construção Civil	4,8
Energia Elétrica	7,4
Total	5,4

Fonte: Villela e Suzigan (1973, p. 230 apud Costa 2010, p.23).

De acordo com Costa (2010) as exportações de produtos industrializados subiram de 16,1 mil toneladas em 1939, para 65,9 mil toneladas em 1943, e o valor obteve um aumento de US\$ 2,5 milhões para US\$ 91,9 milhões no mesmo período. Diante dessa perspectiva, pode-se destacar como exemplo o surgimento, em 1943, da Fábrica Nacional de Motores no Rio de Janeiro e, posteriormente, em 1946 no governo de Eurico Gaspar Dutra (1946-1951) se deu o início do funcionamento do primeiro alto-forno da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) na cidade de Volta Redonda-RJ.

Após essas colocações, fica claro que a proteção ao mercado interno implementado pelo presidente Getúlio Vargas trouxe mudanças estruturais para economia interna, pois, o país deixou de importar bens industrializados, e começou a produzir esses produtos internamente. Os efeitos dessa proteção interna já podiam ser vistos em 1940, nesse período o país contabilizava 49.418 firmas nacionais, o que prontamente garantia à demanda da população frente aos empecilhos impostos as importações durante a guerra (CORREIA, 2008).

Segundo Baer (1985, p.39-40 apud JOAQUIM, 2008, p.15) o resultado da drástica redução das importações e do auge de crescimento das exportações fez com que as reservas de divisas do país aumentassem, passando de US\$ 71 milhões, às vésperas da 2ª Guerra, para US\$ 708 milhões em 1945. No entanto, de acordo com Albuquerque (2015), a primeira medida imposta por Dutra em seu governo foi flexibilizar as restrições às importações, resultando num aumento das mesmas, o que automaticamente culminou na redução das reservas cambiais do país. Diante desse cenário, o governo precisou adotar medidas restritivas para as importações, o que resultou em melhorias no desempenho da indústria nacional. No entanto, ressalta-se que essa melhoria poderia ser atribuída mais aos problemas do setor externo do que propriamente num resultado estruturado na política de industrialização vigente no país. Assim sendo, no sentido de controlar as importações o regime cambial foi eficaz e, simultaneamente, ajudou a indústria brasileira no seu processo de industrialização, pois o consumo nesse período continuou o mesmo e fez provocar o surgimento de indústrias novas no país.

Assim, com a imposição de controles cambiais e sobre as importações, Villela (2011) relata que o crédito real à indústria cresceu 38%, 19%, 28% e 5%, respectivamente, nos anos de 1947 a 1950. Entre 1946 e 1950, a produção real da indústria de transformação aumentou um pouco mais que 42% (9% a.a), com destaque para os setores de material elétrico (28% a.a), material de transporte (25% a.a) e metalurgia (22% a.a). Ainda no governo Dutra foi lançado, em 1948, o Plano Salte, contudo este não era um plano

completo, mas um programa de despesas públicas voltado a quatro setores: saúde, alimentação, transporte e energia. O plano entraria em vigor em 1950 e teria a sua duração até 1954.

Não obstante, o Plano Salte teve uma curta duração. Em 1951 o programa foi paralisado devido a questões financeiras e por problemas de implantação, pois o plano não conseguiu ser aplicado em escala nacional. Em 1951, o ex-presidente Getúlio Vargas voltou à presidência do país e propôs dar continuidade ao seu projeto nacional desenvolvimentista e desenvolver o parque industrial brasileiro que estava concentrado no eixo Rio-São Paulo. Foi nesse seu segundo mandato que a industrialização pesada começou a caminhar o seu progresso. Sendo assim, no entanto, no período em tela, é possível constatar um processo inflacionário herdado do período anterior. Albuquerque (2015) argumenta que esse processo inflacionário pode ser analisado sob a ótica temporal. Segundo o autor, se no curto prazo houve um efeito positivo para os empresários via capitalização, entretanto, no médio prazo o aumento dos níveis de preços e queda do poder aquisitivo das famílias acabou por provocar redução no consumo, impactando na retração no nível de investimento no setor industrial, necessitando da interferência governamental via política cambial.

Vargas no seu segundo mandato, criou duas empresas estruturais para o desenvolvimento futuro do país, a Petróleo Brasileiro S.A (PETROBRAS) e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), onde esse último teria grande papel no processo de industrialização do país com o Plano de Metas do governo Juscelino Kubitschek a partir de financiamento para investimentos industriais. Além disso, Vargas ampliou a rede rodoviária e reestruturou a rede ferroviária. Com a morte de Getúlio Vargas, em 1954, o até então ministro da fazenda do seu governo, Café Filho, foi nomeado o novo presidente do Brasil. E no começo do ano 1955 Café Filho promulgou a Instrução 113 da SUMOC, que concebia uma autorização a CACEX para realizar emissões de licenças de equipamentos sem cobertura cambial.

A Instrução 113 da SUMOC desempenhou papel importante no Governo de Juscelino Kubitschek no seu Plano de Metas, aliás, foi no seu programa que o uso da Instrução foi ampliado. Essa medida foi o tripé para o desenvolvimento da indústria brasileira no período 1956-1960 e, concomitantemente, do aumento da participação do capital estrangeiro na indústria nacional.

## 2.1 UMA ANÁLISE DO SETOR AGRÍCOLA DURANTE 1930-1955

Durante o período abrangendo os anos de 1930 a 1955, o setor agrícola no Brasil passou por uma série de transformações complexas e significativas que tiveram um impacto profundo na economia, sociedade e no curso do desenvolvimento nacional. Esse intervalo de tempo testemunhou eventos cruciais e mudanças estruturais que moldaram a trajetória econômica e política do país, resultando em uma série de desafios e oportunidades para o setor agrícola.

O início da década de 1930 foi marcado por uma conjuntura internacional turbulenta, com a devastadora Grande Depressão de 1929 varrendo as economias globais. O Brasil, cuja economia estava fortemente ancorada nas exportações de commodities agrícolas, sentiu o impacto dessa crise em suas atividades comerciais e financeiras. O café, que até então havia sido o principal motor da economia brasileira, experimentou uma queda abrupta nas exportações, gerando uma crise no setor agrícola do país.

Nesse período desafiador, a abordagem econômica do governo brasileiro começou a se afastar de uma dependência excessiva das exportações agrícolas. Com a ascensão de Getúlio Vargas ao poder em 1930, uma nova política de industrialização gradual começou a ser implementada. O Estado passou a desempenhar um papel ativo na economia, buscando diversificar a base produtiva e reduzir a vulnerabilidade do país às flutuações nos preços das commodities.

O setor agrícola foi diretamente afetado por essas mudanças. Um exemplo notável foi a criação do Departamento Nacional do Café (DNC) em 1931, que buscou regular a produção e estabilizar os preços do café, atenuando a volatilidade nos mercados internacionais. No entanto, essa abordagem não resolveu completamente os desafios enfrentados pelo setor.

Durante a década de 1930, o campo também testemunhou uma série de conflitos e agitações sociais, evidenciando as profundas tensões existentes na estrutura agrária brasileira. Movimentos como a Revolta Paulista de 1932 e a Intentona Comunista de 1935 refletiram as desigualdades socioeconômicas e as demandas por mudanças no status quo.

O período da Segunda Guerra Mundial, que começou em 1939, trouxe uma nova dinâmica para o setor agrícola brasileiro. Com o conflito afetando negativamente as principais nações concorrentes do Brasil, como a Europa e o Sudeste Asiático, o país encontrou uma demanda crescente por suas exportações agrícolas. Isso resultou em um aumento temporário nas vendas de produtos como o café, a borracha e o algodão.

Contudo, a continuação da dependência de commodities agrícolas como a base da economia brasileira também acarretou riscos significativos. A volatilidade dos preços internacionais e a falta de diversificação expuseram o Brasil a choques econômicos potenciais. Essa situação ressaltou a necessidade de diminuir a vulnerabilidade e fomentar o desenvolvimento industrial, levando à implementação do ambicioso Plano de Metas durante o governo de Juscelino Kubitschek.

O setor agrícola, nesse contexto, teve que enfrentar um duplo papel. Por um lado, ainda era uma importante fonte de divisas para financiar a industrialização e o desenvolvimento. Por outro lado, começou a ser alvo de investimentos em infraestrutura e tecnologia, visando aumentar a produtividade e garantir o abastecimento de matérias-primas para as indústrias emergentes.

O período de 1930 a 1955 também viu melhorias significativas na infraestrutura de transporte, com a construção de estradas, ferrovias e portos. Isso facilitou o escoamento da produção agrícola e permitiu um maior acesso aos mercados. Investimentos em pesquisa agrícola e extensão rural visaram modernizar as práticas agrícolas e melhorar a eficiência.

A década de 1950 testemunhou um período de crescimento econômico impulsionado pela industrialização, mas também destacou desafios estruturais persistentes no setor agrícola. A concentração de terras, a falta de acesso a crédito e a baixa produtividade eram questões que ainda precisavam ser abordadas para promover uma transformação mais abrangente no campo.

Em conclusão, o período de 1930 a 1955 foi caracterizado por uma série de mudanças complexas e interligadas no setor agrícola brasileiro. Desde os impactos iniciais da Grande Depressão até os esforços para diversificar e modernizar a economia, o setor desempenhou um papel fundamental na trajetória de desenvolvimento do Brasil. Enquanto as exportações agrícolas continuavam a ser uma importante fonte de receita, surgia uma crescente consciência da necessidade de equilibrar essa dependência por meio da promoção de uma base industrial sólida e do enfrentamento das desigualdades estruturais. O período estabeleceu as bases para transformações mais amplas que viriam a moldar a economia e a sociedade brasileira nas décadas subsequentes.

### 3 O PAPEL DA AGRICULTURA SOB A PERSPECTIVA DO PLANO DE METAS

A origem do Plano de Metas encontra suas raízes em uma série de planos gestados no Brasil em administrações passadas, como o Salte e o Plano Quinquenal de Obras e Reparcelhamento da Defesa Nacional, ambos elaborados na década de 40. Adicionalmente, a Comissão Mista para o Desenvolvimento Brasil-Estados Unidos, criada em 1949, desempenhou um papel fundamental ao introduzir o conceito de pontos de estrangulamento na economia aos peritos brasileiros, tornando-se um dos critérios para a seleção das metas do plano (FARO; SILVA, 2002). O processo de concepção do Plano de Metas começou com a instauração do Conselho de Desenvolvimento, uma das primeiras medidas tomadas por JK durante seu mandato presidencial. Esse novo órgão tinha a incumbência de elaborar o plano, que não apenas identificava os principais desafios a serem enfrentados, mas também incluía análises que serviriam como alicerce para futuras ações tanto do setor público quanto do privado, além de estabelecer alvos específicos para cada objetivo.

A determinação dos alvos de cada meta era igualmente desenvolvida por meio de análises voltadas para a compreensão das tendências nos setores em questão. Essas análises envolviam projeções que avaliavam tanto o impacto resultante da realização dos objetivos do plano quanto as consequências decorrentes das demandas geradas por esses objetivos. Isso culminava na formulação de uma projeção para a demanda de longo prazo, que seria então adotada como a meta a ser alcançada (LAFER, 1974). Quanto ao financiamento dos programas, esta responsabilidade recaía sobre o BNDE, que administrava os recursos destinados à implementação direta dos projetos. Geralmente, esses projetos estavam relacionados com as metas de infraestrutura, mas o BNDE também contribuía de forma indireta, disponibilizando fundos como garantia para a obtenção de crédito.

No que diz respeito à estipulação das metas, ocorreu o levantamento de cinco setores distintos:

- i) energia;
- ii) transporte;
- iii) alimentação;
- iv) indústria de base;
- v) educação.

O setor de indústria de base foi o que apresentou o maior número de metas, totalizando onze, e era considerado crucial para o processo de industrialização da época. Isso se devia ao fato de que impulsionaria indústrias ligadas à produção de metais não-ferrosos, cimento, borracha e outras áreas, todas elas interligadas com a indústria automobilística, vista como uma das mais significativas pelo governo (FARO; SILVA, 2002).

A agricultura estava incluída nas metas associadas ao setor de alimentos, cujos objetivos, como podem ser observados no Quadro 1 abaixo, abrangiam desde a melhoria da infraestrutura, com a construção de armazéns e silos, para facilitar o transporte da produção e reduzir os custos de distribuição e comercialização dos produtos, até a produção em si, como no caso do trigo. Especificamente, a meta 13, que propunha mais que dobrar a produção de trigo, desempenharia um papel fundamental na melhoria da Balança de Pagamentos, uma vez que uma grande parte do trigo consumido no país era importado. Como o trigo era um item crucial na dieta da população, sua produção interna desempenhava um papel vital no apoio à política cambial, que será discutida em detalhes nas próximas seções. As metas relacionadas a este grupo podem ser consultadas no quadro a seguir:

**QUADRO 1. Metas relacionadas ao setor agrícola**

<b>Meta</b>	<b>Objetivo</b>
Meta 13. Produção agrícola	Aumento da produção de trigo de 700 mil para 1,5 milhão de toneladas.
Meta 14. Armazéns e silos	Construção de armazéns e silos para uma capacidade estática de 742 mil toneladas.
Meta 15. Armazéns frigoríficos	Construção e aparelhamento de armazéns frigoríficos para uma capacidade estática de 45 mil toneladas.
Meta 16. Matadouros industriais	Construção de matadouros com capacidade de abate diário de 3.550 bovinos e 1.300 suínos.
Meta 17. Mecanização da agricultura	Aumento do número de tratores em uso na agricultura de 45 mil para 72 mil unidades.
Meta 18. Fertilizantes	Aumento da produção de adubos químicos de 18 mil para 120 mil toneladas de conteúdo de nitrogênio e anidrido fosfórico.

Fonte: Brasil. Presidência da República, Conselho do Desenvolvimento. *Programa de Metas*. apud Faro;Silva, 2002.

#### **4 O PAPEL DA AGRICULTURA NO PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA**

Ao longo da evolução temporal, o setor agrícola desempenhou múltiplos papéis em sua relação com o setor secundário no contexto do processo de industrialização. Essas funções abraçam uma ampla gama de responsabilidades, que variam desde a disponibilização de mão de obra até a geração de receitas estrangeiras destinadas a sustentar as importações, especialmente em períodos marcados por elevadas taxas de importação, resultando em déficits na Balança de Pagamentos. A negligência na abordagem adequada desses déficits pode culminar em um cenário de inflação elevada, o que, por sua vez, ameaça a continuidade do próprio processo de industrialização.

Dentre as contribuições destacáveis nesse contexto, merecem destaque as concepções de Nicholls (1972), que realçam a importância de incorporar tecnologia nos

processos agrícolas como meio de substancialmente ampliar a produtividade no setor. Tal incremento produtivo viabiliza, por sua vez, um crescimento exponencial da população, garantindo um abastecimento suficiente de alimentos e evitando pressões inflacionárias. Adicionalmente, Nicholls sublinha a relevância de explorar o excedente de produção agrícola, o qual desempenha um papel essencial na expansão dos investimentos, no aprimoramento da renda e no impulso à economia como um todo. Esses tipos de investimentos também têm o potencial de atrair investidores estrangeiros interessados em áreas como infraestrutura, como observado nos exemplos dos Estados Unidos e de São Paulo.

Por outro prisma, Marim (1976) analisa a interrelação entre a modernização da estrutura produtiva agrícola e a otimização da força de trabalho. O autor sustenta que o setor agrícola ainda pode absorver uma quantidade considerável de mão de obra a níveis salariais viáveis, desde que se adote um modelo de modernização equilibrado. Nesse cenário, o aumento da produtividade não exige necessariamente a redução do número de trabalhadores por unidade de área, como é comum nos processos de modernização baseados na mecanização. Em vez disso, a mesma quantidade de trabalhadores pode gerar uma produção superior em uma determinada parcela de terra, com a assistência de fertilizantes e outros insumos que, igualmente, contribuem para o aumento da produtividade no setor. Uma das vantagens primordiais dessa abordagem, conforme enfatizado pelo autor, é a mitigação da superlotação nas áreas urbanas, proporcionando, assim, uma melhoria na qualidade de vida da população em geral.

Uma organização estruturada das funções atribuídas à agricultura, visando avaliar o período em questão, é evidenciada em estudos como aqueles de Rodrigues (1977) e Albuquerque & Nicol (1987). Essa abordagem repousa sobre cinco pilares distintos, nomeadamente:

- i) produção de alimentos;
- ii) liberação de mão-de-obra para o setor industrial;
- iii) provisão de recursos para a formação de capital;
- iv) criação de um mercado consumidor adicional para a indústria; e
- v) aumento das exportações de produtos agrícolas para gerar divisas necessárias ao processo de industrialização (RODRIGUES, 1977, p. 14).

A seleção dessas funções visa apontar soluções para os desafios inerentes à modernização da estrutura produtiva. No que tange à produção de alimentos, a comercialização do excedente é reconhecida como etapa crucial no desenvolvimento, sendo

alicerçada na formação das sociedades urbanas (RODRIGUES, 1977, p. 16). Ademais, vale ressaltar que o aumento quantitativo simples e puro do setor agrícola nem sempre é suficiente, pois a diversificação da demanda frequentemente torna difícil a absorção desse aumento, resultando, em alguns casos, em problemas relacionados à escassez de outros produtos no mercado (RODRIGUES, 1977, p. 16).

A questão da mão-de-obra está intrinsecamente ligada ao preenchimento das novas posições que, teoricamente, emergem com o avanço do setor industrial. Isso previne a escassez de mão-de-obra, que, se não controlada, pode desencadear pressões inflacionárias e minar a lucratividade do setor industrial. Tal cenário pode desestimular investimentos nesse setor e, como resultado, retardar o processo de industrialização em curso.

O fornecimento de recursos para a formação de capital encontra um exemplo notável na experiência brasileira, que se reflete nas obras de Furtado (1976) e Cano (2007). Nessas obras, o setor cafeeiro desempenhou um papel significativo ao direcionar recursos provenientes do excedente resultante das atividades exportadoras, contribuindo para os estágios iniciais da industrialização do país.

A criação de um mercado para o setor industrial, conforme proposto por Nicol & Albuquerque (1987), torna-se imperativa à medida que a especialização do trabalho aumenta a produtividade dos trabalhadores rurais, liberando mão-de-obra para o novo setor industrial. Isso implica na substituição das atividades artesanais anteriormente presentes nas unidades produtivas familiares pela produção industrial, tornando essencial a inclusão da população rural nesse novo mercado consumidor.

Por último, o aumento das exportações de produtos agrícolas refere-se à geração de divisas que permite a aquisição de tecnologia sem comprometer o balanço de pagamentos. Caso esse equilíbrio seja rompido, surgem problemas como o agravamento dos índices de inflação, como apontado por Johnston & Mellor (1961, citados por NICOL & ALBUQUERQUE, 1987, p. 280).

## **5 OS DESEMPENHOS DO SETOR AGRÍCOLA SOB A ADMINISTRAÇÃO DO GOVERNO DE JUSCELINO KUBITSCHEK.**

A partir dos critérios estabelecidos na seção anterior, é possível realizar uma avaliação do desempenho do setor agrícola em relação ao suporte fornecido à indústria durante o governo de Juscelino Kubitschek (JK). Inicialmente, no que concerne à produção de alimentos, as descobertas apresentadas por Szmrecsányi

(2007) em seu estudo abrangendo o desempenho do setor agropecuário no período de 1930 a 1970 sugerem que os resultados podem ser considerados satisfatórios nesse contexto. Essa observação pode ser explicada pela taxa de crescimento do produto agropecuário, que, embora inferior à taxa de crescimento do setor industrial a partir da década de 50, ainda assim superou a taxa de crescimento populacional durante o período sob análise.

Além disso, é relevante destacar que a discrepância nas taxas de crescimento entre os setores agrícola e industrial não necessariamente sugere que o último seja mais dinâmico e propenso a apresentar desempenhos superiores ao primeiro. Isso ocorre porque é crucial reconhecer que "a contribuição total do setor agropecuário pode ser maior do que o simples aumento de sua produção, uma vez que certos incrementos em outros setores de atividade podem ter ocorrido apenas porque a produção agropecuária cresceu ou porque esse setor transferiu parte de suas capacidades produtivas para outros setores" (SZMRECSÁNYI, 2007, p.148, citado por IHRIG, 1973, p. 140-141).

Os resultados específicos da produção agropecuária em seu sentido mais restrito são apresentados na Tabela 4. A primeira parte da tabela fornece dados relacionados à produção de culturas predominantemente destinadas ao mercado interno, enquanto a última parte indica os resultados dos produtos voltados para o mercado externo. É importante salientar que essa diferenciação se baseia em uma tendência identificada na demanda, o que não implica que os produtos mencionados em ambas as categorias não fossem consumidos tanto no mercado interno quanto no externo.

**Tabela 4. Evolução do volume produzido de algumas das principais culturas do Brasil – 1949-1961 (1000 toneladas)**

Anos	Trigo em grão	Arroz	Batata inglesa	Cana-de-Açúcar	Feijão em grão	Mandioca	Milho em grão
1956	855	3.488	989	43.976	1.481	15.485	7.310
1957	781	4.076	998	47.703	1.582	15.442	7.763
1958	589	3.829	1.017	50.019	1.453	15.379	7.370
1959	611	4.101	1.025	53.467	1.548	16.225	7.786
1960	713	4.795	1.112	57.178	1.731	17.777	8.691
1960/1956	(16)%	37%	12%	30%	16%	14%	18%

Fonte: IBGE Anuários estatísticos apud Szmrecsányi (2007).

Outro aspecto digno de nota na Tabela 5 é a produção de trigo, que, como mencionado anteriormente, estava entre as trinta metas estabelecidas pelo Plano de Metas do governo. Os dados indicam uma variação de apenas 24% ao considerar os anos de 1961 e 1949, sendo esse resultado o mais baixo entre todos os produtos listados. No entanto, é importante destacar que, apesar de ser considerado um insucesso, a produção de trigo não foi plenamente incentivada, uma vez que o governo promovia fortemente a importação dessa cultura por meio de proteção cambial até 1959.

Quanto à Tabela 5, ela apresenta os resultados das culturas destinadas ao mercado externo. Conforme observado pelo próprio autor, esses resultados devem ser analisados levando em consideração que esses produtos estão sujeitos às flutuações da demanda internacional, de modo que variações mais significativas na produção desses itens são fortemente influenciadas pela demanda externa. No caso do algodão, apesar de ter se tornado o principal produto de exportação do país a partir da década de 60, ainda possuía um mercado interno considerável devido ao crescimento da indústria têxtil no Brasil. Isso implica que a produção de algodão tendia a ser menos afetada pelas variações na demanda em comparação com os outros dois produtos mencionados (SZMRECSÁNYI, 2007, p. 153).

**Tabela 5. Evolução do volume produzido de algumas das principais culturas voltadas à exportação do Brasil – 1949-1961 (1000 toneladas)**

Anos	Café	Cacau	Algodão em caroço
1956	1.959	161	1.194
1957	2.819	164	1.178
1958	3.392	164	1.144
1959	4.397	177	1.399
1960	4.169	168	1.609
1960/1956	112%	4%	34%

Fonte: IBGE Anuários estatísticos apud Szmrecsányi (2007).

Vale ressaltar também os resultados relacionados ao consumo de proteínas de origem animal, um elemento que tende a fazer parte da dieta da população à medida que esta se urbaniza em sua maioria. No que diz respeito à produção brasileira, conforme apresentado na tabela subsequente, apesar do crescimento contínuo durante o período, ela ainda não era considerada suficiente. Isso ocorre porque o aumento da renda per capita, e, por conseguinte, da demanda por esses produtos, que cresceu a uma taxa superior à do aumento da produção, resultou em um aumento nos preços ao longo do período. Além disso, é importante considerar a estrutura concentrada de comercialização desses produtos, o que agravou ainda mais o problema do aumento dos preços (SZMRECSÁNYI, 2007, p.150)

**.Tabela 6. Evolução das quantidades de alguns produtos de origem animal**

Anos Selecionados	Gado abatido (1000 cabeças)			Produção de leite (1.000 l)	Produção de lã (1.000 ton)	Produção de ovos (1.000 dúzias)
	Bovinos	Suínos	Ovinos e Caprinos			
1949	6.023	5.072	2.486	-	17,6	-
1954	6.171	6.328	2.883	-	25,4	-
1959	7.783	7.109	2.926	4.648	30,4	497
1964	7.523	8.768	3.701	6.150	28,1	648

Fonte: IBGE Anuários estatísticos apud Szmrecsányi (2007).

Quanto ao segundo objetivo mencionado anteriormente, que é a liberação de mão-de-obra do meio rural para o urbano, parece ter sido alcançado de maneira satisfatória. Segundo Camarano e Abramovay (1999), diversos "fatores de atração" na região sudeste desempenharam um papel fundamental nesse processo, incluindo a substituição de cafezais por pastagens e as questões relacionadas ao trabalho rural, que incentivaram a migração inter-regional durante esse período.

Além desses fatores, é importante destacar as grandes obras realizadas na época, que faziam parte da expansão para o oeste promovida pelo governo JK. Entre essas obras, os destaques incluem a construção de Brasília e da estrada Belém-Brasília.

**Tabela 7. População Rural**

Período	Total da população	Participação da população rural no total da população (%)	Taxa de crescimento
1950	38.291.775	63,8	0,12
1960	38.767.423	54,6	0,57
1970	41.054.053	44,1	(0,64)

Fonte: Camarano; Abramovay, 1999

**Tabela 8. Estimativas de Saldo Líquido Migratório Rural-Urbano e Taxas Líquidas de Migração**

Período	Saldo			Taxa líquida de Migração (%)
	Homens	Mulheres	Total	
1950/1960	(4.839)	(5.984)	(10.824)	(33)
1960/1970	(6.318)	(5.146)	(11.464)	(29,9)

Fonte: Camarano; Abramovay, 1999.

É fundamental destacar dois fatores que prejudicaram a compreensão do processo de migração durante a década de 1950. Primeiramente, houve uma melhora nos índices de natalidade e uma redução na taxa de mortalidade da população brasileira. Isso teve um impacto positivo nos números da população rural e contribuiu para a redução do volume significativo de migrações durante o período (CAMARANO; ABRAMOVAY, 1999, p. 9). Em segundo lugar, houve um problema metodológico no Censo de 1960, o que afetou os resultados finais da pesquisa e comprometeu a qualidade das informações coletadas, tornando mais desafiante o trabalho dos pesquisadores nessa área (CAMARANO;

ABRAMOVAY, 1999, p. 8).

A terceira função a ser abordada neste texto é o fornecimento de recursos para a formação de capital. Para uma análise mais específica dessa questão, será adotada a metodologia proposta por Mellor (1966) e mencionada por Marim (1976). Essa metodologia identifica quatro maneiras possíveis de medir essa atividade:

- i) Cobrança de impostos pelo governo;
- ii) Aumento da produção agrícola em um nível que permita a queda dos preços dos produtos agrícolas, contribuindo para o aumento dos lucros no setor não agrícola;
- iii) Formação de capital no próprio setor agrícola, reduzindo a demanda por capital de outros setores;
- iv) Investimento por parte dos agricultores em outros setores da economia.

Vale a pena explorar essas abordagens para entender o papel da agricultura no fornecimento de recursos para a formação de capital durante o período em análise.

No contexto brasileiro, é evidente que a estrutura tributária do período estava fortemente influenciada pela política cambial em vigor. Essa política será analisada com mais detalhes posteriormente neste texto, mas é importante destacar que não se limitava apenas às questões cambiais; também desempenhava um papel fiscal e tributário significativo. O sistema de câmbio múltiplo, por exemplo, aplicava diferentes taxas de imposto às importações com base em categorias específicas. Além disso, favorecia o setor exportador, concedendo benefícios fiscais dependendo do tipo de produto exportado. Essa complexa política cambial tinha como objetivo direcionar fundos para a concessão de crédito ao setor não agrícola, especialmente para a importação de maquinário e equipamentos industriais.

No entanto, é crucial ressaltar a análise de Nicholls (1972), que considerou essa tentativa de utilizar a política cambial como uma maneira de financiar o setor não agrícola como um fracasso. Isso se deveu em grande parte à demanda da classe cafeicultora por recursos para manter o programa de sustentação de preços do café, que acabou consumindo grandes quantidades de capital que originalmente seriam destinadas para investimentos em setores não agrícolas. Esse capital acabou ficando retido no próprio setor agrícola, dificultando o direcionamento desejado para a industrialização de outros setores da economia.

Além do desvio de capital que inicialmente deveria ser destinado ao crédito para importação de tecnologia industrial, outro desafio enfrentado durante o processo de industrialização nesse período foi a falta de recursos disponíveis para investimentos voltados

ao aumento da produtividade no setor agrícola. Isso teve várias implicações, que serão exploradas mais adiante. Um aspecto importante a ser destacado é a relação entre o aumento da produção agrícola e a queda nos preços do setor.

Como mencionado anteriormente, a produção de produtos agrícolas cresceu durante esse período, e é necessário examinar como esse crescimento afetou os preços desses produtos. Chacel (1963) realizou uma análise das mudanças no comportamento dos preços agrícolas ao longo da década de 1950. Ele observou que os preços dos produtos agrícolas destinados ao consumo interno aumentaram significativamente, especialmente aqueles que eram essencialmente agrícolas. Em contrapartida, os produtos que envolviam insumos industriais tiveram aumentos de preço mais moderados. Os dados dessa análise podem ser visualizados na tabela a seguir:

**Tabela 9. Confronto entre índices de preços agrícolas e índices de preços industriais(1950 = 100)**

Anos	Preços Agrícolas		Preços industriais (3)	Razões	
	Geral (1)	Exclusive cacau e café (2)		(1) / (3)	(2) / (3)
1950	100	100	100	1,00	1,00
1951	113,8	116,4	118	0,96	0,99
1952	125,9	129,3	120,7	1,04	1,07
1953	155,7	157,8	142,5	1,09	1,11
1954	184,9	177	177,3	1,04	1,00
1955	217,7	216,4	191,3	1,14	1,13
1956	259,1	265,1	222,1	1,17	1,19
1957	288,7	297,7	242,6	1,19	1,23
1958	316,2	341,6	170,8	1,17	1,26
1959	424,2	459,6	324,8	1,31	1,42
1960	564,6	617,3	401,5	1,41	1,54

Fonte: Chacel (1963).

Essa mudança nos preços dos produtos agrícolas, de acordo com Chacel (1963), pode ser atribuída mais a fatores conjunturais e estruturais do que à falta de oferta. O autor

argumenta que os preços pagos aos produtores aumentaram em uma proporção menor do que os preços no atacado e para os consumidores finais. Além disso, ele observa que, se considerarmos fatores como a inflação e o aumento crescente da demanda durante o período, os preços pagos aos produtores permaneceram relativamente estáveis. Isso se deve principalmente ao aumento da produção resultante da expansão da fronteira agrícola. Outros fatores que contribuíram para esse comportamento incluem:

- i) Ilusão monetária: Os produtores enfrentaram uma alta taxa de inflação durante o período, o que tornava difícil prever a estrutura de custos futuros. Isso levou a uma certa ilusão monetária entre os produtores.
- ii) Culturas consorciadas: A prática de culturas consorciadas, embora dificultasse o mapeamento dos custos, contribuiu para a expansão da produção.

Esses elementos ajudam a explicar por que, apesar do aumento na produção agrícola, os preços dos produtos essenciais para o mercado interno aumentaram consideravelmente, refletindo a dinâmica econômica da época.

O quarto ponto, que envolve a criação de um mercado consumidor adicional para o setor industrial, pode ser avaliado considerando dois grupos distintos:

- i) A demanda do setor produtivo por máquinas e equipamentos.
- ii) A demanda da população rural por bens provenientes da produção do setor industrial

No primeiro caso, a demanda do setor produtivo durante o período pode ser considerada significativa, especialmente devido ao processo de modernização agrícola iniciado na década de 50, conforme apresentado por Graziano da Silva (1996). Isso incluiu a mecanização do campo, com um aumento substancial no número de tratores usados na produção, que passou de 8.732 para 61.345 máquinas durante a década (GRAZIANO DA SILVA, 1996, p. 18).

No entanto, como apontado por Graziano da Silva, esse aumento não se traduziu necessariamente em benefícios para a indústria nacional devido a dois problemas:

- i) Dificuldade de internalização do setor de produção de máquinas e equipamentos: O Brasil enfrentou dificuldades para incorporar a produção de máquinas e equipamentos em sua matriz produtiva. Isso significou que grande parte desse aumento na demanda por tratores, por exemplo, foi atendida por meio da importação dessas máquinas.

- ii) Regime de câmbio diferenciado: O regime de câmbio em vigor considerava tratores e equipamentos agrícolas como bens essenciais, o que facilitou a importação desses itens. Isso acabou prejudicando a indústria nacional, que não conseguiu aproveitar totalmente o aumento na demanda por máquinas e equipamentos agrícolas.

Por outro lado, a demanda da população rural por bens fabricados pela indústria foi afetada pela questão salarial. Os baixos salários dos trabalhadores rurais tornaram inviável a existência de um mercado de consumo de bens de salário robusto, que seria necessário para impulsionar a indústria. Marim (1976) abordou essa dificuldade em seu estudo sobre a absorção de mão-de-obra e a modernização agrícola no Brasil. Segundo ele, a expansão da fronteira agrícola, embora tenha permitido o aumento da produção nacional, também contribuiu para a manutenção da baixa produtividade dos trabalhadores do setor, especialmente nas culturas de grande relevância econômica, como arroz, feijão, café e algodão. Isso resultou em salários baixos que não permitiam que os trabalhadores rurais atingissem um padrão de consumo mais elevado. Além disso, os preços dos produtos essenciais para a alimentação aumentaram constantemente, enquanto os salários não acompanharam esse aumento, levando a um padrão de subconsumo entre os trabalhadores rurais.

Por fim, a geração de divisas para auxiliar na manutenção da importação de tecnologia foi o quinto e último ponto elencado. Antes de apresentar os resultados é importante detalhar um pouco mais a política cambial do período, com enfoque na maneira pela qual a mesma acabou influenciando os resultados que serão apresentados. Retomando a já mencionada contribuição de Leopoldi (2002) verifica-se que a construção da política cambial do governo JK foi iniciada ainda no mandato de seu antecessor, Getúlio Vargas, que em 1953 instaurou o regime de câmbio múltiplo através da instrução de Nº 70 da Sumoc, sendo que a partir de então as transações feitas no âmbito do comércio exterior estariam todas reguladas a partir deste novo mercado de câmbio instituído pelo governo. A obtenção da taxa de câmbio teria como base o chamado custo de câmbio, sendo que para o setor de exportação, este custo de câmbio teria um bônus acrescido ao seu valor a depender da essencialidade do bem em questão, sendo o café o maior beneficiado por este novo modelo, que também contemplava bens como o algodão e o cacau.

Enquanto o setor importador, além do trigo, teve também o papel de imprensa e alguns bens de capital de fora deste complexo sistema, com objetivo de atender interesses pontuais, sendo que no caso do trigo a ideia era evitar uma possível escassez em decorrência

da pressão sobre a Balança de Pagamentos, visto que este era um item básico na dieta da população (LEOPOLDI, 2002, p. 124). Os demais bens seriam categorizados de acordo com sua essencialidade, que seria definida pelo governo, e seriam taxados através de uma taxa de câmbio depreciada cada vez mais alta quanto menos essencial fosse o bem. Neste caso, bens de consumo não duráveis eram geralmente categorizados como os mais supérfluos enquanto que o maquinário era considerado item essencial.

Este sistema vigorou até 1957, quando o aumento da dificuldade de manter o ritmo de crescimento sem que a inflação disparasse ainda mais levou o governo a recorrer ao Fundo Monetário Internacional (FMI), que condicionou sua ajuda a uma gradual reforma cambial, com vistas a reduzir a complexidade do mercado de câmbio brasileiro, o que levou a redução das cinco categorias de essencialidade para bens de importação para apenas duas, sendo a primeira conhecida como “Geral” onde se encontrava bens mais essenciais das quatro categorias anteriores, e a segunda batizada de “Especial”, onde se concentravam os itens mais supérfluos de acordo com a classificação anterior. Já em 1959 veio a parte final desta reforma, que consistiu na extinção do custo de câmbio para uma série abrangente de produtos e a criação de um mercado livre de câmbio, sendo que um dos poucos produtos a se manterem nesta classificação foi o café, cujos produtores desfrutaram de ganhos astronômicos no período, sendo que a renda do setor praticamente duplicou com a mudança de Cr\$ 37,00 para Cr\$ 60,00 na cotação do produto, sem que fosse necessário produzir nenhuma saca adicional (LEOPOLDI, 2002, p. 125).

**Tabela 10. Comércio exterior de produtos agropecuários durante entre 1956 e 1960–  
em US\$ 1.000**

Categoria/Ano	Total	Animais vivos	Gêneros alimentícios e
---------------	-------	---------------	------------------------

Exportação

1956	1.175.591	357	1.175.234
1957	1.043.591	195	1.043.396
1958	945.399	56	945.343
1959	967.342	551	966.791
1960	936.061	125	935.936
1960/1956	-20,1%	-65%	-20,4%

Importação

1956	194.382	2.448	191.934
1957	193.220	1.955	191.265
1958	163.755	656	163.099
1959	179.731	374	179.357
1960	199.041	757	198.284
1960/1956	<u>2,4%</u>	<u>-69,1%</u>	<u>3,3%</u>

Fonte: IBGE Anuários estatísticos.

Os resultados apresentados na Tabela 10 evidenciam a influência negativa do câmbio e outros fatores no desempenho do setor agrícola durante o governo JK. Além da pressão cambial, outro fator prejudicial foi a ascensão do café africano, que registrou um aumento de cerca de 50% durante o período e conquistou uma parcela significativa do mercado mundial de café. Isso resultou em uma queda considerável nas exportações de café do Brasil, que foram dois terços menores do que na década anterior (FARO; SILVA, 2002).

A diminuição da importância do café na pauta de exportações brasileiras permitiu que o algodão ganhasse destaque e passasse a ter uma participação mais significativa. Como resultado, a participação do café na composição das exportações caiu de 70% para 50%, com o algodão absorvendo essa diferença, enquanto o cacau manteve uma participação estável (KINGSTON, 1969, p. 84).

O desempenho insatisfatório do setor agrícola durante esse período pode ser

resumido pela redução da sua participação nas exportações totais do Brasil, que diminuiu de 72,9% em 1956 para 50% em 1960 (KINGSTON, 1969, p. 83). Além disso, o volume de reservas do país também diminuiu significativamente, passando de US\$ 608 milhões em 1956 para US\$ 345 milhões no final do mandato do presidente, representando uma queda de aproximadamente 57% durante esse período. Além do fato de que nem todas as metas foram alcançadas, ao fazer a comparação com o quadro 2.

### QUADRO 2. Resultados das metas do grupo de alimentos

Meta	Objetivo
Meta 13. Produção agrícola (trigo)	Foi obtida apenas a produção de 370mil toneladas em 1960, bem inferioraos 1,5 milhões propostos inicialmente.
Meta 14. Armazéns e silos	Capacidade estática adicionada chegoua 569.233 ton. Isto implica no alcance de 76,7% da meta.
Meta 15. Armazéns frigoríficos	Ampliação da capacidade estática em 8.014 ton, representando apenas17,8% da meta.
Meta 16. Matadouros industriais	Capacidade diária de abate alcançou 2.100 bovinos (59,2% da meta) e 700suínos (53,8% da meta).
Meta 17. Mecanização da agricultura	O número de tratores em 1960, segundo estimativas, foi de 77.362,superando a meta em 7,2%.
Meta 18. Fertilizantes	Produção de adubos químicos alcançou 290 mil toneladas no período, superando em 141,7% a meta.

Fonte: Faro; Silva, 2002, p. 87.

No que diz respeito às metas relacionadas ao setor de alimentos apresentadas no Quadro 2, observa-se resultados variados dentro desse grupo. A produção de trigo e o aumento no número de frigoríficos ficaram muito abaixo do esperado, enquanto as metas relacionadas ao aumento da frota de tratores em uso e à produção de fertilizantes se destacaram. No caso da frota de tratores, houve um acréscimo de pouco mais de 77 mil unidades à produção, superando a meta estipulada em 7,2%. Quanto à produção de fertilizantes, o resultado foi ainda mais impressionante, alcançando 290 mil toneladas ao final do período, o que representou um aumento de 141% em relação à meta estabelecida (FARO; SILVA, 2002).

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Avaliando o período com base em dados quantitativos, os resultados do plano se mostram satisfatórios no que diz respeito ao crescimento. Entre 1957 e 1961, a taxa média de crescimento do PIB foi de 8,27%, superando tanto o período anterior, que registrou uma taxa média de 6,06% de crescimento no quinquênio 1952-1956, quanto o período de 1962-1966, que teve uma média de crescimento de 3,49%. No que se refere ao aumento da renda per capita, o crescimento médio durante o período de 1957-1961 foi de 3,9%, em comparação com os 2,1% registrados nos outros dois períodos mencionados (FARO; SILVA, 2002).

Considerando os critérios de avaliação propostos neste trabalho, nota-se que a agricultura não conseguiu cumprir plenamente todas as funções esperadas. Apesar do aumento na produção agropecuária durante o período, essa expansão não se apresentou suficiente para conter as pressões inflacionárias já existente no governo. O ínfimo desenvolvimento agrícola se deu, principalmente, devido à mudança nos padrões de consumo da população urbana, o que desencadeou um crescimento insignificante da carne e do leite, por exemplo, mesmo sendo itens sensíveis às variações de renda e do mercado.

Ademais, embora existisse as pressões inflacionárias, elas foram mitigadas, em parte, devido aos baixos salários da população em geral. Nas áreas urbanas, as baixas remunerações ocorreram devido a migração em massa de trabalhadores rurais, o que resultou em um contingente de desempregados que, muitas vezes, encontravam empregos mal remunerados no setor terciário. Isso também contribuiu para manter os baixos salários no setor rural, pois a produtividade ainda era limitada devido aos métodos de produção arcaicos. Assim, tal conjuntura impediu um aumento significativo no consumo das famílias e na formação de um mercado consumidor mais robusto.

No que diz respeito ao fornecimento de recursos para o setor industrial, essa função não foi totalmente bem-sucedida. Houve uma disputa intensa por benefícios fiscais e cambiais entre os setores agrícola e industrial, o que possibilitou um impasse na alocação eficiente de recursos.

Finalmente, a geração de divisas para manter as importações também não teve sucesso. A falta de diversificação na pauta de exportação, combinada com a queda na

participação do café, levou a uma redução das reservas internacionais do país. Isso resultou em um aumento do endividamento externo e na necessidade de recorrer ao Fundo Monetário Internacional, o que representou uma perda de autonomia para o governo e complicou ainda mais a política econômica do período (LEOPOLDI, 2002).

## 7 REFERÊNCIAS

BAER, Werner. **A Economia Brasileira**. 2. ed., São Paulo: Editora Nobel, 2003

ALBUQUERQUE, C. M; NICOL, R. Modelos teóricos da relação agricultura/industrialização. In:\_\_\_\_\_. **Economia Agrícola: O setor primário e a evoluçãoda economia brasileira**. São Paulo: McGraw-Hill Ltda. 1987.

CAMARANO, Ana Amélia; ABRAMOVAY, Ricardo. Êxodo rural, envelhecimento e masculinização no Brasil: panorama dos últimos 50 anos. **IPEA**, Rio de Janeiro, 1999.

FISHLOW, Albert. Origens e Consequências da Substituição de Importações no Brasil. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v.2, n.6, p.7-75, dezembro, 1972.

FARO, Clovis; SILVA, Salomão L. Quadros. A década de 1950 e o Programa de Metas.In Gomes, Angela de Castro. **O Brasil de JK**. 2 ed. Editora FGV, Rio de Janeiro, 2002.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**, 14ª ed. São Paulo, Nacional, 1976.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 1960**. Disponível em:  
[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/68/cd\\_1960\\_v1\\_br.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/68/cd_1960_v1_br.pdf). Acesso em:  
13 set. 2023.

LAFER, C. O planejamento no Brasil: observações sobre o Plano de Metas (1956-

1961).In: Lafer, B. M. (org). **Planejamento no Brasil**. 3 ed. São Paulo, Perspectiva, 1975.

MARIM, Walter Chaves. Absorção de mão-de-obra e modernização da agricultura no Brasil. **Rev. adm. empres.**, São Paulo , v. 16, n. 5, p. 33-47, Oct. 1976 . Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-75901976000500004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75901976000500004&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 26 jul. 2023

JOAQUIM, Francielen R. **Planos de Metas e as Consequências na Industrialização Brasileira**. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008. Disponível em: <http://tcc.bu.ufsc.br/Economia291906.pdf>.

Acesso em: 13 jun. 2023.

MELLOR, John W., **The Economics of Agricultural Development**. Ithaca, Cornell University Press, 1966.

MOREIRA, Vânia Maria Losada. Nacionalismos e reforma agrária nos anos 50. **Rev. bras. Hist.**, São Paulo, v.18, n.35, p.329-360,1998. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-01881998000100015&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-01881998000100015&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 18 jun. 2023.

LACERDA, Antônio C.; BOCCHI, João Ildebrando; REGO, José Márcio; BORGES, Maria Angélica; MARQUES, Rosa Maria. **Economia Brasileira**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

NICHOLLS, William H.. A Agricultura e o Desenvolvimento Econômico do Brasil. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 4, p. 169-206, out.

1972. ISSN 1806-9134. Disponível em:  
<<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rbe/article/view/93/2918>>. Acesso em:  
23 julho . 2023.

ZSMRECSÁNYI, Tamás. O desenvolvimento da produção agropecuária. In: Fausto, B (org). **História Geral da Civilização Brasileira**. vol 11, ed. Bertrand Brasil LTDA, Riode Janeiro, 2007.

MEYER, Henrique Cadime Duque Estrada. **Desenvolvimento Brasileiro e o Governo Kubitschek**. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2002.

RABELO, Ricardo F. Plano de Metas e Consolidação do Capitalismo Industrial no Brasil. **E & G Economia e Gestão**, Belo Horizonte, v.2 e 3, n.4 e 5, p. 44 - 55, Dez.2002/Jul.2003.

SOUZA, Nilson Araujo. **Economia Brasileira Contemporânea: de Getúlio a Lula**. 2. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2008.