

**ANÁLISE DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL NO PERÍODO JK  
 (1956-61)**

<b>Isabelle de Sá e Silva Rangel</b>	UFRRJ– Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil. <a href="mailto:issr.rangel@gmail.com">issr.rangel@gmail.com</a>
<b>Fernanda Cavalcante Rangel</b>	UFRRJ – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil. <a href="mailto:nandavetra@hotmail.com">nandavetra@hotmail.com</a>
<b>Iraci Matos Vasconcellos</b>	UFRRJ – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil. <a href="mailto:iracimatos@gmail.com">iracimatos@gmail.com</a>


<b>Resumo</b>	O governo de Juscelino Kubitschek (JK) é amplamente estudado, dada sua relevância para o processo de industrialização do Brasil. A pauta de desenvolvimento social não estava inserida diretamente no plano de governo de JK, pois acreditava-se que o crescimento econômico ocasionado pelo Plano de Metas sanaria organicamente os problemas sociais. Portanto, este trabalho visa analisar a distribuição de renda, educação e saúde durante o plano de metas utilizando análise descritiva de séries históricas dos gastos públicos e indicadores sociais do período. Observou-se que a educação e saúde tiveram melhorias pouco significativas, enquanto a desigualdade de renda se agravou no período.
---------------	--

<b>Palavras-chave</b>	Economia Brasileira; Plano de Metas; Desenvolvimento social
-----------------------	---

**ANALYSIS OF ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT IN THE JK PERIOD  
 (1956-61)**

<b>Abstract</b>	The government of Juscelino Kubitschek (JK) is widely studied, given its relevance to the industrialization process in Brazil. The social development agenda was not directly included in JK's government plan, as it was believed that the economic growth brought about by the Plano de Metas would organically remedy social problems. Therefore, this work aims to analyse the distribution of income, education and health during the target plan using descriptive analysis of historical series of public expenditures and social indicators of the period. It was observed that education and health had little significant improvements, while income inequality worsened in the period.
-----------------	---

<b>Keywords:</b>	Brazilian Economy; Plan Goals; Social development
------------------	---

	Licença de Atribuição BY do Creative Commons <a href="https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/">https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/</a>	Submetido em XX/XX/2020 Aprovado em XX/XX/2020 Publicado em XX/XX/2021
---	---	--

## **INTRODUÇÃO**

A Revolução de 1930 modificou o sistema político e econômico do Brasil, Vargas trouxe um caráter nacionalista para o país, e deu a largada aos movimentos de industrialização. A ascensão de Juscelino Kubitschek (JK) à Presidência em 1956 deu sequência ao processo de industrialização que Vargas incentivou.

O governo JK caracterizou-se pelo integral comprometimento do setor público com uma explícita política de desenvolvimento. O Plano de Metas foi o plano de industrialização mais completo e coerente até então planejado na economia brasileira. Sua implementação foi bem-sucedida, uma vez que alcançou a maioria das metas estabelecidas, tanto para o setor público como para o setor privado. A economia cresceu a taxas aceleradas, e em um ambiente político aberto e democrático.

O período foi constituído de grandes transformações, que passavam a mensagem de que um Brasil desenvolvido e emancipado traria a eliminação da pobreza. Excluindo desse discurso o fato que a acumulação capitalista, não tem como consequência intrínseca a promoção igualitária da riqueza socialmente produzida.

Nessa toada, este trabalho procura identificar e analisar o desenvolvimento social durante o período do governo de Juscelino Kubitschek, com ênfase nos gastos públicos em educação.

Este artigo está organizado em três tópicos, além desta introdução. O tópico 1 apresenta as diretrizes do governo JK, a criação do Plano de Metas e o seu relacionamento com o crescimento econômico. O tópico 2 é destinado à análise de dados sobre distribuição de renda, indicadores de educação e saúde do período. Algumas palavras serão tecidas a título de conclusão.

## **METODOLOGIA**

Neste estudo, a pesquisa dar-se-á a partir de pesquisa bibliográfica do período de 1956 a 1961 como uma abordagem quantitativa com dados descritivos fundamentado em séries históricas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2006), dos Anuários Estatísticos do Brasil (AEB, 1956;1957;1958;1959;1960), e da literatura econômica como Celso Lafer (1975), Carlos Lessa (1981), Maria da Conceição Tavares (1983) dentre outros. As categorias analisadas são: distribuição de renda, indicadores de

educação e saúde, ao longo do Governo JK para consolidarmos as possíveis ausências e sucessos de seu governo.

## **CRESCIMENTO ECONÔMICO**

Neste capítulo serão apresentadas as diretrizes gerais do Governo JK e como o plano de metas contribuiu para o crescimento econômico. Durante a campanha presidencial JK formulou seu plano de governo intitulado Diretrizes Gerais do Plano Nacional de Desenvolvimento e o publica em 1955, neste documento, o candidato deixa claro quais eram as suas principais intenções como presidente da república, JK considerava que para um país alcançar o pleno desenvolvimento, crises de transformações são inerentes ao processo. Ele ressalta que não podemos confundir inflação com desenvolvimento, porém durante o governo dele o desenvolvimento tornou-se prioridade em relação ao combate da inflação.

O documento possui inúmeras referências de que somente o desenvolvimento econômico via industrialização levaria o Brasil para um nível de padrão cultural, social e ético superior, como exemplo temos essa passagem do texto:

Não temos outra alternativa, na altura em que nos achamos, senão a de conquistar o nosso pleno desenvolvimento e a nossa plena emancipação, sob pena de, não o fazendo, fossilizarmos nossa evolução e nos convertemos no caso abortivo de uma comunidade que entra em decadência por se haver estagnado na sua fase de crescimento e de expansão. (Oliveira, 1955, p. 10)

E vale ressaltar que essa industrialização que Juscelino tanto pregava, na concepção dele, somente poderia ser realizada se o Estado interviesse para criar as condições necessárias para o capital privado nacional, junto com o capital estrangeiro mais a ajuda do Estado. Destacamos esse trecho do Plano que traduz de forma nítida os pensamentos de JK:

Como se verá, não se trata de um plano global e rígido de economia nacional, mas de uma programação metódica de medidas governamentais, de objetivos e metas para a iniciativa privada. Nêle a posição que se atribui ao Estado será predominantemente de um manipulador de incentivos e não de um controlador de decisões; será de um investidor pioneiro e supletivo, em vez de um Leviathan absorvente. (Oliveira, 1955.p.15)

Ainda analisando as diretrizes propostas por Juscelino temos a questão social, na qual ele deixa claro que na sua concepção o processo de desenvolvimento econômico

exige sacrifícios coletivos, principalmente da classe trabalhadora, mas que somente podem ser tolerados se distribuídos com justiça. E o Estado possui a responsabilidade de “dar sentido social à riqueza. O Desenvolvimento econômico terá como consequência a eliminação da pobreza.” (Oliveira, 1955.p.19)

Tanto Villela (2011) como Orenstein e Sochaczewski (2014) afirmam que a política cambial foi o principal instrumento de política econômica utilizada pelo governo, o que já era bem comum desde os anos de 1930. As mudanças nas taxas de câmbio foram alteradas inúmeras vezes pelas instruções da SUMOC. As mais relevantes foram a Instrução nº 70 de 1953, já comentada anteriormente, que instituiu um sistema de leilão de divisas e para complementar esse sistema de taxas de câmbio múltiplas em 1955 foi implementada Instrução nº 113 também abordado anteriormente no capítulo 1, que autorizava a importação de bens de capital à taxa livre de câmbio por investidores estrangeiros. Durante os anos de 1955 e 1960 mais de 50% do total de investimento externo direto utilizou essa instrução para ingressar no país. E o governo JK, que tinha como uma das principais metas a instalação da indústria automobilística, utilizou em larga escala os estímulos da Instrução nº113 para fomentar esse setor.

Em agosto de 1957 ocorreu mais uma reforma na política cambial na qual Orenstein e Sochaczewski (2014) relatam que o objetivo dessa reforma seria primeiramente tornar o sistema de taxas múltiplas mais simples, reduzindo a duas somente e com isso introduzir um sistema de proteção individual para cada produto dentro da sua categoria, ao contrário da Instrução nº70 que tratava os produtos da mesma categoria sem distinção. E o segundo objetivo era que o Tesouro conseguisse utilizar as receitas líquidas provenientes das operações cambiais, pois esses recursos eram vinculados por lei, o que gerava dificuldade como fonte de recurso para o governo.

Uma das principais ideias contidas veladamente na reforma foi diminuir o foco na substituição dos bens de consumo para impulsionar a substituição de bens de capital, com esse novo rumo a política de importação ficou alinhada com o momento pelo qual o processo de substituição/industrialização tinha ascendido, inclusive vale ressaltar que os chamados bens capital-capital, ou seja, equipamentos de empresas produtoras de bens de capital, foram incluídos em taxas favoráveis junto com os produtos intermediários e de matérias-primas, em resumo foram beneficiados os itens necessários à produção de equipamentos.

E o resultado desses estímulos foram positivos e a indústria de bens de capital cresceu “à taxa de 26,4% ao ano entre 1955 e 1960 em grande medida devido ao comportamento dos segmentos “equipamentos e veículos e “equipamentos de transporte”. (ORENSTEIN; SOCHACZEWSKI, 2014, p.160).

Ademais, essa reforma conseguiu estabelecer mecanismos para compatibilizar os objetivos de importar equipamentos a baixo custo e ao mesmo tempo estimular a produção nacional. E também tinha a lei do “similar nacional” que as indústrias poderiam solicitar a aplicação se comprovasse que estavam aptas a suprir o mercado nacional.

Essas modificações aplicadas pela reforma perduraram até 1961, e ajudaram a fomentar o processo de substituição de importações.

No início do Governo de Juscelino Kubitschek foi criado o Conselho de Desenvolvimento subordinado à Presidência da República, esse órgão tinha o objetivo de elaborar a estratégia de desenvolvimento para o Brasil. E no final do ano de 1956 esse órgão lançou o Plano de Metas, que segundo Lessa (1981) na história econômica brasileira foi a decisão mais sólida a favor da industrialização nacional e daria sequência ao processo de substituição de importações.

O plano era quinquenal e grande parte dos seus projetos estavam fundamentados nos diagnósticos e manifestações da CMBEU e dos programas CEPAL/BNDE, que realizaram um levantamento dos pontos de estrangulamento da economia brasileira. O plano contemplava 30 metas divididas entre setores da energia (metas 1 a 5), transporte (metas 6 a 12), alimentação (metas 13 a 18), indústria de base (metas 19 a 29) e educação (meta 30) mais a meta síntese que era a construção de Brasília (meta 31).

Para executar o Plano foram criados Grupos Executivos, os mais relevantes foram o grupo executivo da indústria automobilística (GEIA), da construção naval (GEICON), de máquina agrícolas e rodoviárias (GEIMAR), de indústria mecânica pesada (GEIMAP), de exportação de minério de ferro (GEMF), de armazenagem (Comissão Consultiva de Armazéns e Silos) e de material ferroviário (GEIMF).

Na divisão dos investimentos dos planos, segundo Orenstein e Sochaczewski (2014) o setor de energia e transporte ficaram com 71,3% do investimento inicial formulado, e de competência quase que totalmente do setor público. O setor de indústrias de base com 22,3%, a cargo do setor privado majoritariamente ou do

financiamento público. E o setor de educação financiada plenamente pelo setor público mais a meta de alimentação receberiam 6,4% dos recursos totais.

Vale ressaltar, que nas diretrizes do Plano de Metas o governo não apresentou em simultâneo um planejamento de financiamento, optando por elaborar quando o programa tivesse em curso, nas palavras de Lessa (1981) um dos motivos do governo ter adotado essa postura seria para o setor privado não apresentar resistência para aceitar o projeto, visto que já haviam indicado que não estavam dispostas a ter cortes em seus programas de expansão.

Vários autores da literatura econômica como Lessa (1981), Villela (2011), Orenstein e Sochaczewski (2014) afirmam que o Plano de Metas se aproveitou de um financiamento inflacionário, agravado pela expansão monetária que fomentava o gasto público e da elevação do crédito, que alavanca os investimentos privados. E mesmo com a elevação do salário real dos trabalhadores das indústrias, a inflação possibilitou que a empresa privada realizasse a extração de poupança forçada, via altas taxas de lucro.

De acordo com Villela (2011), ao setor público caberia 50% das inversões, no qual 10% os Estados e 40% a União. As empresas privadas contribuíram com 35% e os restantes 15% seriam oriundos das entidades públicas. O capital estrangeiro não tinha percentuais delimitados, entretanto foi projetada a previsão para a capacidade de importar no período, com isso esclarece-se o que era esperado do exterior.

Nota-se na tabela 1 que a maioria das metas iniciais propostas foram alcançadas ou atingiram percentuais de conclusão próximos a 100 %. Algumas metas destacaram-se mais como energia elétrica, petróleo, rodovias, indústria naval e automobilística. A meta de produção de carvão mineral teve o seu desenvolvimento prejudicado, por conta da implantação do sistema diesel na rede ferroviária. A meta nº 15 correspondente aos armazéns frigoríficos tiveram um resultado pífio, ainda que o governo tenha estimulado.

**Tabela 1 - Plano de Metas: Previsões e Resultados (1957-1961)**

Meta	Meta inicial	Meta alcançada (1960)	% Realizado
Energia elétrica (1.000 kW)	5.000.000	4.770.000	95%
Carvão Mineral (1.000 ton.)	2.500.000	2.199.000	88%



Petróleo – Produção (1.000 barris/dia)	90.000	75.550	84%
Petróleo – Refinação (1.000 barris/dia)	175.000	218.000	125%
Ferrovias - construção (1.000 km)	1.500	826,5	55%
Rodovias – Construção (1.000 km)	10.000	14.970	150%
Rodovias – Pavimentação (1.000 km)	3.000	6.202	207%
Trigo (1.000 ton.)	1.500.000	370.000	25%
Armazéns e Silos (1.000 ton.)	530.000	569.233	107%
Armazéns frigoríficos (1.000 ton.)	100.000	8.014	8%
Matadouros industriais (1.000 abates/dia)	4.850	2.800	58%
Mecanização agrícola (un. de tratores)	72.000	77.362	107%
Siderurgia (1.000 ton.)	2.300.000	2.279.000	99%
Álcalis (1.000 ton.)	140.000	152.000	109%
Cimento (1.000 ton.)	5.000.000	4.369.250	87%
Celulose (1.000 ton.)	200.000	200.237	100%
Papel (1.000 ton.)	450.000	505.089	112%
Exportação de minério de ferro (1.000 ton.)	8.000.000	5.000.000	63%
Indústria de construção naval (dwt/ano)	160.000	158.000	99%
Indústria Automobilística - Produção (1.000 un.)	347.700	321.200	92%
Indústria Automobilística - Nacionalização - Automóveis (%)	95%	89%	
Indústria Automobilística - Nacionalização - Caminhões médios (%)	90%	93%	

---

Fonte: Elaboração da autora a partir da base de dados de Lafer (1975) e Lessa (1981).

Diante dos dados descritos acima na tabela 1 e pelo conteúdo anteriormente exposto, fica evidente que durante o período ocorreu crescimento econômico, em complemento Oliveira (2013) retrata que a acumulação capitalista foi forçada a acelerar devido ao Plano de Metas.

Ao final da implementação do Plano de Metas o impacto gerado ao setor agropecuário fica nítido, conforme Villela (2011) aponta que em 1950, 24,3% do PIB era do setor agropecuário e aproximadamente 24,1% da indústria. Em 1955, ano anterior à implementação do Plano de Metas, o PIB estava composto por 23,5% do setor



agropecuário e 25,6% do setor industrial. Em 1960, o setor industrial ultrapassa o agropecuário, representando 32,2% do PIB e o setor agropecuário somente 17,8%.

De acordo com Lafer (1975) que explorou a política de planejamento no Brasil fazendo observações ao Plano de Metas (1956-1961), a partir da década de 1940 ocorreram tentativas de coordenar, controlar e planejar a economia como, por exemplo, o relatório Simonsen (1944-1945), voltado mais para propostas; a Missão Cooke (1942-1943) foi a primeira tentativa de diagnóstico global da economia brasileira; a Missão Abbink (1948) analisou os fatores que tendiam a promover ou a retardar o desenvolvimento econômico brasileiro.

A Comissão Mista Brasil-EUA (1951-1953) com ênfase em diagnósticos; e o Plano Salte (1948) que representou esforços no sentido de racionalizar o processo orçamentário, limitando-se aos setores do café e do petróleo. O Plano de Metas foi a primeira experiência efetiva de planejamento governamental.

De acordo com Tavares (1983), apesar do plano de metas não possuir uma visão global e integrada da economia, representou a primeira tentativa de sucesso de planejamento estatal em nível nacional.

Para Skidmore (2010) a construção de uma nova capital, que JK prometeu realizar durante a campanha e colocou como a meta síntese do Plano de Metas, garantiu seu lugar na história como símbolo do seu governo junto com a industrialização. Mas também contribuiu para colocar os problemas sociais e econômicos, como a reforma agrária, que desgastam as relações políticas longe dos holofotes. Por conseguinte, Lafer (1975) declara que o Plano de Metas foi um projeto de sucesso, no âmbito do planejamento e na execução, e se conclui que o modelo de substituição de importações iniciado lá em 1930 foi esgotado no período.

## **DESENVOLVIMENTO SOCIAL**

O Brasil durante os anos do governo JK alcançou um crescimento econômico planejado inédito na história do país, porém no âmbito social a grande expectativa da eliminação da pobreza via industrialização, não obteve os resultados esperados. Os brasileiros continuaram sendo submetidos a uma inflação alta, que foi agravada pelo Plano de Metas.

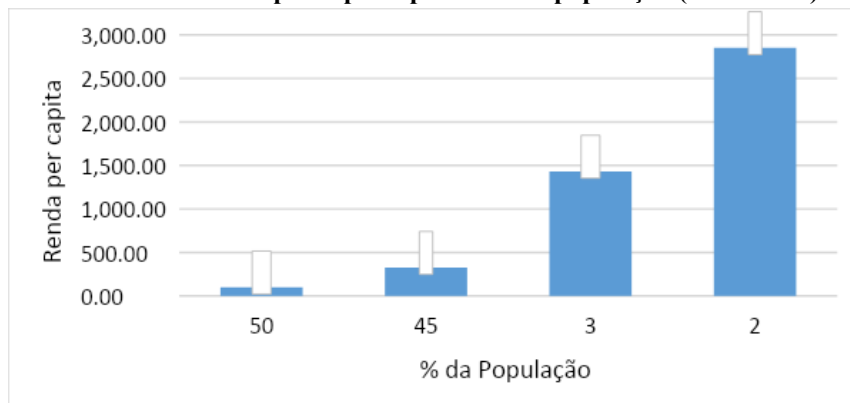


Alinhado com o tema, Furtado (1974, p.111) declara que “a característica mais significativa do modelo brasileiro é a sua tendência estrutural para excluir a massa da população dos benefícios da acumulação e do progresso técnico.” Este capítulo aborda as consequências do governo JK nas variáveis distribuição de renda, escolaridade e saúde, como indicadores de desenvolvimento social, nesse período claro de crescimento econômico.

O tripé concentração de renda, crescimento econômico e política econômica, de acordo com Bonelli e Ramos (1993), é de grande complexidade, nota-se pelo fato do número crescente de trabalhos na área econômica e social que têm procurado esclarecer os temas e as principais variáveis envolvidas. No Brasil, os estudos acerca do tema de distribuição de renda atrasaram, pois até o final da década de 60 não existia dados para fomentar a pesquisa na área.

Uma análise dos dados de distribuição de renda extraído de Tavares (1983) do final da década de 1960, pode ser vista no **Gráfico 1**, que ilustra a renda per capita por faixa da população. No qual 2% da população, faixa que estaria no topo se imaginássemos uma pirâmide, possuem renda per capita de US\$2.850, em oposição 50% da população detém somente US \$100. Tavares (1983) afirma que no ponto mais alto dessa pirâmide está o grande mercado consumidor que movimentou as indústrias de bens de consumo duráveis. A faixa com 45% que seria a parte intermediária composta por uma parcela da população que circula pela zona mais baixa do polo dinâmico e possui uma renda média baixa, por isso não representa um poder de compra considerável, consegue adquirir os bens industriais de consumo universal. E na base dessa pirâmide estaria 50% da população tem uma categoria praticamente à margem do mercado capitalista.

**Gráfico 1 - Renda "per capita" por faixa da população (em dólares) em 1960**



Fonte: Elaboração própria com dados de Tavares (1983, p.111)

Os dados apresentados no GRÁFICO 1 estão em consonância com o depoimento de Lucas Lopes (1991), que no início do governo JK era o presidente do BNDE e principal articulador do Plano de Metas. Durante o agravamento das dificuldades econômicas em 1958, ele foi nomeado Ministro da Fazenda. Quando questionado alguns anos depois do fim do Governo JK se existiu equilíbrio entre crescimento e distribuição de renda no governo JK disse o seguinte:

Não. [...]Tínhamos um pensamento muito elitista, no sentido de que não nos preocupamos naquele momento com distribuição de riqueza. Não tivemos sensibilidade para os problemas da pobreza absoluta, dos erros que estavam sendo cometidos com o excesso de urbanização. [...] Não pensamos socialmente bem. (LOPES, 1991, p. 302)

Lessa (1981) ratifica afirmando que as inversões em gastos sociais ocupavam reduzido papel dentro do Plano de Metas, demonstrando a falta de preocupação com o problema da má distribuição.

Neste quesito, observa-se que o período de crescimento não conduziu a melhores condições de bem-estar para a maior parte da população. Uma vez que o foco do plano era industrialização e crescimento, uma submeta poderia ter sido habitação de interesse social perto dos pólos de maior crescimento industrial. Nessa toada, o crescimento impulsionaria o desenvolvimento em um espiral positivo, em que os empregados das fábricas teriam trabalho e casa, e suas casas em si já seriam outro fator propulsor de crescimento econômico na construção civil.

Não se observou, durante o período, o Estado planejando e executando melhorias necessárias para a população que chegava à cidade para trabalhar em prol do

desenvolvimento econômico. Segundo Oliven (2010), a taxa de crescimento da população urbana no período foi maior que a taxa de crescimento da população total, fato explicado pelo enorme contingente que afluía às cidades. Uma das consequências, mesmo com a criação de muitos empregos com o desenrolar da implementação do Plano de Metas, foi a transformação dessa camada da população em “exército de reserva”, que no entendimento de Oliveira (2013) era oportuno à reprodução do capital, que naquele momento estava se iniciando ou reforçando.

No âmbito da educação, o Plano de Metas buscou cumprir a Constituição de 1946 vigente na época. A determinação era que a União investiria em manutenção e desenvolvimento do ensino, um mínimo de dez por cento da renda anual resultante dos impostos, denominada renda tributária.

A análise comparativa da receita tributária da união com a despesa no setor de educação e cultura, pode proporcionar uma ideia melhor a respeito das verdadeiras prioridades assumidas pelo governo federal na área educacional do que a exposição da legislação. Os dados das principais receitas tributárias da união e da despesa executada na área de educação e cultura, são apresentados na **tabela 2**. Vejamos, primeiramente, os dados da receita *versus* despesa.

**Tabela 2 - Receita da União x Despesa com Educação e Cultura de 1956-60**

Ano	Principais Receitas Tributárias da União (Cr\$ 1.000)	Despesa da União, com Educação e Cultura (Cr\$ 1.000)	%
1956	59.647.910	5.359.014	9%
1957	72.163.040	7.940.783	11%
1958	98.485.313	11.515.990	12%
1959	139.325.872	15.790.812	11%
1960	195.791.413	20.171.889	10%

Fonte: Elaboração da autora com dados do IBGE, 1990; IBGE, 2006; AEB,1956. AEB,1957; AEB,1958; AEB,1959.

A informação mais importante da TABELA 2 é que durante o governo JK, só no ano de 1956 que o percentual mínimo não foi respeitado. Já nos quatros anos seguintes a determinação da Constituição foi cumprida, porém, o gasto foi no máximo 2 pontos percentuais acima do mínimo.

Durante o período, as despesas com educação e cultura aumentaram 276% e a variação da receita tributária foi de 228%. Essa variação foi *in valorem*, ou seja, em

proporção da receita, o gasto se manteve, mas como a arrecadação aumentou 228% no período, o aumento da despesa com educação superou a elevação na receita, aumentando em 276% no mesmo período.

Trazendo novamente uma fala de Lucas Lopes (1991), que ratifica os dados evidenciados na tabela 2. Quando questionado acerca da meta de educação disse o seguinte:

Essa meta não existiu nem nos primeiros momentos, mas na véspera da divulgação do plano, Clóvis Salgado, que era muito amigo nosso, amigo do Juscelino, e havia sido escolhido Ministro da Educação, insistiu: 'Não é possível que não haja uma meta de educação!' Nós respondemos: 'Então, Clóvis, escreva a meta de educação, porque estamos esgotados'. Não sabíamos o que fazer com a meta de educação, não tínhamos preparo para isso. E ele fez um trabalho literário, escreveu dois volumes de literatura. (LOPES, 1991, p. 201)

Esse depoimento de Lucas Lopes deixa nítido que o Governo Federal não enxergava a educação como um pilar importante para o desenvolvimento, como a industrialização. Na etapa atual do desenvolvimento capitalista, se tornou mais evidente o protagonismo da educação como propulsor tanto para o crescimento econômico quanto para o desenvolvimento social.

Sen (2019) aponta a educação da mãe como uma das principais causas da queda da mortalidade infantil na Índia. Nesse quesito, a educação pode ser considerada, primordialmente, como promotora de desenvolvimento social. Diversos países, hoje desenvolvidos, como o Japão e Coréia do Sul embasaram suas políticas em educação, depois saúde e outras liberdades instrumentais que aumentaram a produtividade da mão de obra e conseqüentemente suas remunerações.

**Tabela 3 - Despesas Públicas da União com o Ensino por Grau**

Destino por estabelecimento de ensino	ANO (Cr\$ 1.000)					Taxa de variação do período
	1956	1957	1958	1959	1960	
Elementar	87.574	1.116.747	1.901.326	2.797.351	3.274.395	3.639%
Médio	792.106	1.704.336	3.199.531	3.674.131	4.612.198	482%
Superior	2.134.087	3.633.244	4.433.350	6.634.287	8.837.564	314%

Fonte: Elaboração da autora com dados do AEB,1956. AEB,1957; AEB,1958; AEB,1959.

Em termos gerais, o protagonista dos gastos na TABELA 3 foi a educação superior, seguida pelo ensino médio. Mesmo que os gastos com ensino elementar tenham crescido, com uma variação enorme de 3639%.

O ensino primário fundamental que antecede o ensino secundário era um direito garantido pela constituição de 1946 de ser gratuito, o que poderia justificar esse crescimento nas despesas públicas com esse grau de ensino.

O ensino secundário era dividido em dois ciclos, o primeiro denominado ginásial com duração de 4 anos, que hoje é o ensino fundamental a partir do sexto ano até o nono ano. E o segundo ciclo eram dois cursos paralelos: o curso clássico e o curso científico, cada qual com duração de 3 anos, correspondente ao atual ensino médio, na época a legislação em vigor o Decreto-Lei nº 4.244, de 9 de abril de 1942 que instituiu a Lei Orgânica do Ensino Secundário e a Constituição de 1946 não instituíram a obrigatoriedade da gratuidade do ensino secundário.

Os dados da TABELA 4, refere-se à distribuição da dependência administrativa do ensino secundário durante o período, como se vê, a União é a que administrou menos unidades escolares, e o ensino secundário foi praticamente entregue à iniciativa privada, em todo o período o percentual da dependência no âmbito particular é mais da metade do total de unidades, em todos os anos. Dificultando o acesso ao ensino, das camadas sociais mais baixas, inclusive dos trabalhadores e suas famílias.

**Tabela 4 - Ensino Secundário (Ciclo Ginásial e o Ciclo Colegial) segundo a dependência administrativa**

Ano	Unidades escolares				Total
	Federal	Estadual	Municipal	Particular	
1955	37	568	82	1720	2407
1957	37	701	100	2096	2934
1958	47	814	111	2249	3221
1959	49	904	118	2364	3435
1960	50	1018	104	2526	3698

Fonte: A autora com dados do AEB, 1955. AEB, 1957. AEB, 1958. AEB, 1959. AEB, 1960.

O ensino superior foi o segmento que mais recebeu investimentos ao longo do período, o reflexo desses gastos observamos na ampliação das universidades, segundo o

Relatório Quinquenal do MEC, referente ao período de 1956-1960 de quinze instituições, sendo sete federais para vinte e oito, com dezesseis com dependência federal, e nestes estabelecimentos foram aprovados a funcionar duzentos e dezoito novos cursos. Como exemplo de estabelecimento de ensino criado, temos em 1960 a Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, que atualmente é a Universidade Federal Fluminense.

Como ressalta Hasenbalg, os dados estatísticos referentes a um período de tempo tão longo tornam a compilação de dados uma tarefa mais difícil e a qualidade é difícil de tecer considerações. As informações acerca do ensino superior são divididas por cursos e não são completas, o que dificulta a tarefa de gerar séries históricas.

A própria carência de dados ressalta o triste papel coadjuvante da educação no Brasil. Enquanto países que hoje são desenvolvidos investiram massivamente em educação, o governo JK relega essa “meta” na última hora a alguém que se lembrou dela.

A ação de um governo com reais intenções de desenvolver o país, não apenas fazê-lo crescer, poderia ter dado outro rumo para a economia Brasileira, uma economia mais dinâmica e com maior produtividade. Se a educação fosse uma estratégia de crescimento econômico de longo prazo, como foi em outros países, oportunidades sociais seriam criadas pelo governo, oportunidades que o mercado não foi/é capaz de suprir e que a ação governamental é indispensável.

Dentro das 31 metas do Plano de Metas nenhuma fazia referência a saúde pública, mas Juscelino publicou um Programa de Saúde Pública, no qual estabeleceu dezoito metas para enfrentar os principais problemas sanitários do Brasil e o fundamento central da proposta era a necessidade de resolver os problemas da saúde que atrasaram o desenvolvimento nacional. O fato de JK ser médico, o colocava numa posição de legitimidade para falar sobre as mazelas que sofriam os brasileiros, em seus discursos reforçava a necessidade de combater as “doenças de massa”, as gastrointestinais e as endemias rurais.

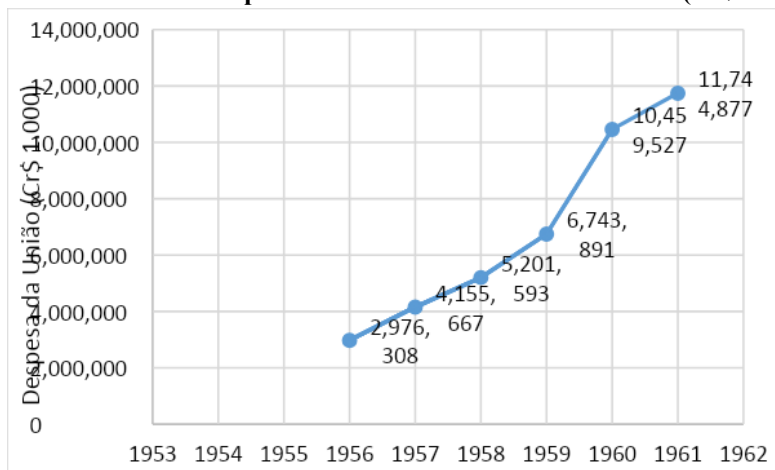
Como forma de impulsionar o seu programa de saúde, logo no início do ano de 1956 criou o Departamento Nacional de Endemias Rurais (DNERu) no Ministério da Saúde para promover o combate às endemias como malária, leishmaniose, febre amarela e outras endemias existentes no país, não só na zona rural. O sanitarista Mario

Pinotti que colaborou na elaboração do Programa de Saúde foi nomeado como diretor do DNERu, e posteriormente tornou-se ministro da saúde, entre 1958 e 1960.

A criação do DNERu ficou alinhada com a preocupação de JK com a possibilidade de as endemias rurais comprometerem o crescimento econômico, conseqüentemente, a saúde estava vinculada à questão econômica. A atenção com as doenças de massa estava relacionada ao fato de ocorrências dessas enfermidades serem um indicador de subdesenvolvimento e que a estrutura da saúde pública seria insuficiente.

A despesa da união no Ministério da Saúde, só foi especificado a partir de 1953, com a separação das pastas educação e saúde. E a partir de dados do IBGE, GRÁFICO 2, a despesa no Ministério da Saúde durante o período, aumentou 295%.

**Gráfico 2 - Despesa da União no Ministério da Saúde (Cr\$ 1.000)**



Fonte: Elaboração da autora com dados do IBGE, 1990.

Os indicadores de saúde são instrumentos valiosos para avaliação da situação de saúde e para a gestão, em todos os níveis. Um conjunto de indicadores produz evidências para a formulação de políticas para atender melhor às necessidades da sociedade. Existem diversos indicadores, no presente trabalho selecionamos quatro para analisarmos, que auxiliam na análise do desenvolvimento nas condições de vida:

- Taxa de mortalidade infantil: número de óbitos de menores de um ano de idade, por mil nascidos vivos, na população residente em determinado espaço geográfico, no ano considerado;
- Taxa bruta de natalidade: número de nascidos vivos, por mil habitantes, na população residente em determinado espaço geográfico, no ano considerado;



- Taxa bruta de mortalidade: número total de óbitos, por mil habitantes, na população residente em determinado espaço geográfico, no ano considerado;
- Esperança de vida ao nascer: número médio de anos de vida esperados para um recém-nascido, mantido o padrão de mortalidade existente na população residente, em determinado espaço geográfico, no ano considerado.

**Tabela 5 - Indicadores de saúde e condições de vida**

Ano	Taxa de Mortalidade Infantil <sup>1</sup>	Taxa Bruta de Natalidade <sup>2</sup>	Taxa Bruta de Mortalidade <sup>3</sup>	Esperança de Vida ao Nascer em anos <sup>4</sup>
1930	162,4	x	X	X
1940	150	x	X	41,53
1950	135	43,5	19,7	45,51
1955	128,2	x	X	X
1960	124	44	15	51,64

Fonte: A autora com dados de IBGE, 2006. 1 Abrangência: Brasil | Unidade: por 1.000 nascidos vivos; 2 Abrangência: Brasil | Unidade: em mil; 3 Abrangência: Brasil | Unidade: (em mil); 4 Abrangência: Brasil | Unidade: anos de vida;

Os dados da TABELA 5, mostram que os indicadores sociais da década de 1930 para 1960 como, a taxa de mortalidade infantil em valores elevados indica precárias condições de vida e saúde e baixo nível de desenvolvimento social e econômico e a queda de 11 pontos percentuais nesses dez anos, indicam melhora na qualidade de vida da sociedade brasileira.

Taxas elevadas de mortalidade podem estar associadas a baixas condições socioeconômicas ou refletir elevada proporção de pessoas idosas na população geral, e como observamos uma queda nas taxas do Brasil de 4,7% entre 1950 a 1960, de acordo com Moraes (2010) a queda pode ser explicada pelos avanços da medicina e da biologia, como aplicação de vacinas e também melhorias no saneamento básico. Entretanto, comparando com os Estados Unidos em 1960, segundo o Banco Mundial, a taxa de mortalidade infantil era 26 por mil nascidos vivos, a taxa brasileira ainda estava muito alta.

A esperança de vida ao nascer aumentou para 51,64 anos, o que sugere melhora das condições de vida e de saúde da população, segundo dados do Banco Mundial

(2023) no mesmo ano a média mundial era de 51 anos, apontando uma paridade com a expectativa mundial.

Já a taxa de natalidade é influenciada pela estrutura da população e índices elevados estão associadas a condições socioeconômicas precárias, a taxa de natalidade mundial em 1960 era de 32 nascidos vivos/mil habitantes, segundo dados extraídos do Banco Mundial (2023). Vilella (2011) após análise dos indicadores esperança de vida ao nascer, taxa de mortalidade infantil e taxa de analfabetismo, alguns desses dados estão na TABELA 5, afirma que aparentemente o objetivo proposto por JK nas Diretrizes Gerais do Plano Nacional de Desenvolvimento de “aumentar o padrão de vida do povo, abrindo oportunidades para um futuro melhor” tinha sido cumprido.

Os avanços na saúde, mesmo que tímidos, são consideráveis, principalmente, quando comparamos a evolução do Brasil ao longo do tempo. O Plano de Metas poderia ter usado estrategicamente a área da saúde e educação como promotor de empregos por serem atividades trabalho-intensivas. Nesse sentido, Sen (2010) comenta que nos países mais pobres a mão de obra é mais barata, por ser mais abundante que o capital. Como os serviços de saúde e educação são duas áreas trabalho-intensivas, isso tornaria o custeio relativamente mais barato que em países mais desenvolvidos.

## **CONCLUSÕES**

A linha condutora deste trabalho foi analisar se o crescimento econômico ao longo do Governo Juscelino Kubitschek gerou desenvolvimento social. O Brasil antes da Revolução de 1930, vivia uma economia de modelo primário-exportador, a partir da ascensão de Vargas observamos um movimento de mudança do centro dinâmico para dentro da nação. Esse movimento de ruptura é fundamental, visto que um crescimento para fora a demanda externa é que a direciona, e quando ocorre o desenvolvimento para dentro temos o investimento como protagonista da economia.

Nas Diretrizes Gerais do Plano Nacional de Desenvolvimento (OLIVEIRA,1955), é notável a tentativa de convencer os brasileiros a acreditar que a industrialização resolveria os problemas sociais e econômicos que assolavam o país, trazendo um sentimento de fortalecimento da nação, e da importância da contribuição dos trabalhadores nesse processo, afinal a ideia transmitida que o resultado final seria elevar o Brasil ao pleno desenvolvimento com eliminação da pobreza.

No entanto, com respeito a distribuição de renda, percebemos que o governo JK não se preocupou em diminuir as desigualdades sociais. Furtado (1974) afirma que quando um país utiliza uma política de desenvolvimento que possui um viés para realizar os interesses de pequena parcela da população, o resultado costuma ser a intensificação das desigualdades sociais e o aumento do custo social.

O fato de o Plano de Metas não ter planejamento de financiamento definido previamente, e a construção da nova capital federal Brasília que não sabiam ao certo o valor do investimento, contribuiu com uma tolerância com a escalada do processo inflacionário do período. A inflação gerou deterioração das condições de vida, principalmente dos trabalhadores que movimentaram esse projeto de desenvolvimento e da massa da população que partiu do campo para a cidade.

No quesito educação, a teoria do capital humano de Becker (2009) afirma que investimentos em escolaridade, aprendizado e educação ao longo do tempo melhoram a habilidade produtiva do indivíduo, tornando-o mais eficiente e capaz de elevar a produtividade da economia. Por sua vez, Sen (2018) aponta a educação como uma liberdade instrumental para o desenvolvimento econômico e social.

A despeito disso, a política educacional do Brasil no período avançou a passos lentos, sendo de longe uma prioridade. A educação secundária era majoritariamente administrada pela iniciativa privada, dessa forma limitando o acesso às pessoas de baixa renda. Entretanto, ocorreram melhorias na educação superior como a criação de universidades e cursos.

No que se refere à saúde pública no período, notou-se que era assunto de pauta econômica. Como resultado dessa priorização governamental do setor, os indicadores de saúde tiveram um resultado positivo, como a redução da taxa de mortalidade infantil e bruta e aumento da esperança de vida ao nascer. Conclui-se que a política de saúde pública do governo conseguiu melhorar em alguns aspectos a qualidade de vida.

Ao avançar do tempo, o projeto político e econômico, com olhar otimista que o governo de JK implantou continua sendo visto como um bem-sucedido planejamento de industrialização. Contudo a viabilização econômica do Plano de Metas ocorreu de modo inflacionário, reforçando a tendência à concentração de renda. A saúde teve o melhor desempenho entre os indicadores sociais analisados, isso pode ser atribuído a relevância dada à saúde no plano de governo. Indubitavelmente, o plano de metas teve melhor

desempenho nos quesitos priorizados pelo governo, como a industrialização. No entanto, o período apresentou melhorias na educação e saúde, ainda que tímidas.

## REFERÊNCIAS

- BECKER, Gary S. **Human capital: A theoretical and empirical analysis, with special reference to education**. University of Chicago press, 2009.
- BONELLI, Régis; RAMOS, Lauro. **Distribuição de renda no Brasil: avaliação da tendência de longo prazo e mudanças na desigualdade desde meados dos anos 70**. Revista de Economia Política, São Paulo, v. 13, n. 2, p. 76-97, abr./jun. 1993.
- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura - MEC. **Relatório Quinquenal, 1956 - 1960**. Brasília, 1960. p. XIII.
- FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Círculo do Livro, 1974.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. **Anuário Estatístico do Brasil – 1956**. Rio de Janeiro.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Anuário Estatístico do Brasil – 1957**. Rio de Janeiro.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Anuário Estatístico do Brasil – 1958**. Rio de Janeiro.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Anuário Estatístico do Brasil – 1959**. Rio de Janeiro.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Anuário Estatístico do Brasil – 1960**. Rio de Janeiro.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Estatísticas do Século XX**. Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <https://seculoxx.ibge.gov.br/apresentacao-seculoxx.html>. Acesso em: 06 de março de 2023.
- LAFER, Celso. O planejamento no Brasil - observações sobre o plano de metas (1956-1961). In: LAFER, Betty Mindlin. (Aut.). **Planejamento do Brasil**. 3 ed. SÃO PAULO: Perspectiva, 1975. p. 29-50.
- LESSA, Carlos. O plano de metas - 1957/60. In: LESSA, Carlos. **Quinze anos de política econômica**. 2 ed. SÃO PAULO: Brasiliense, 1981. p. 27-91,
- LOPES, Lucas. **Memórias do desenvolvimento: Lucas Lopes - depoimento**. Centro da Memória da Eletricidade no Brasil - MEMÓRIA DA ELETRICIDADE. Rio de Janeiro: C. M. E. B., 1991, 346 p.
- MORAIS, I. R. D. Dinâmica demográfica e desenvolvimento no Brasil. **Mneme - Revista de Humanidades**, [S. l.], v. 1, n. 02, 2010. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/mneme/article/view/42>. Acesso em: 06 mar. 2023.

OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à razão dualista: o ornitorrinco**. 1 ed. SÃO PAULO: BOITEMPO, 2013. 152 p. ISBN: 9788575590362.

OLIVEIRA, Juscelino Kubitscheck. **Diretrizes Gerais do Plano Nacional de Desenvolvimento**. Belo Horizonte: Oscar Nicolai, 1955.

OLIVEN, Ruben George. Dimensões Sociais do Processo de Urbanização no Brasil. *In*: OLIVEN, Ruben George. (Aut.). **Urbanização e Mudança Social no Brasil**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein, 2010. cap. IV. p. 54-73, ISBN:978-85-7982-001-4.

ORENSTEIN, Luiz; SOCHACZEWSKI, Antonio Claudio. Democracia com desenvolvimento: 1956-1961. *In*: ABREU, Marcelo de Paiva. **A ordem do Progresso: dois séculos de política econômica no Brasil**. 2 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014. cap. 8. p. 157-178, ISBN: 978-85-352-7859-0.

PINHO NETO, Demosthenes Madureira de. O INTERREGNO CAFÉ FILHO, 1954-1955. *In*: ABREU, Marcelo de Paiva. (Org.). **A Ordem do Progresso: dois séculos de política econômica no Brasil**. Tradução: . Rio de Janeiro: Elsevier, 2014. cap. 7. p. 143-156, ISBN: 978-85-352-7859-0.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Editora Companhia das letras, 2018.

SKIDMORE, Thomas E.. **Brasil: de Getúlio Vargas a Castelo Branco, 1930-1964**. Tradução: Ismênia Tunes Dantas. 7. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. Título original: Politics in Brazil, 1930-1964: an experiment in democracy. ISBN: 978-85-7753-022-9.

TAVARES, Maria Da Conceição. **Da Substituição de importações ao capitalismo financeiro: Ensaio sobre Economia Brasileira**. 11. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.

VILLELA, André. Dos "Anos Dourados" de JK à crise não resolvida: (1956-1963). *In*: GIAMBIAGI, FABIO *et al.* (Aut.). **Economia brasileira contemporânea: 1945-2010**. Tradução: . 2 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011. cap. 2. p. 25-48, ISBN: 978-85-352-4863-0.