

Lays de Araujo Rocha<sup>1</sup>  
 Cristina Fróes de Borja Reis<sup>2</sup>  
 Fernanda Graziella Cardoso<sup>3</sup>

## Problemas cruciais do subdesenvolvimento brasileiro: uma análise kaleckiana do período desenvolvimentista (1956 a 1980)

### RESUMO

Kalecki (1968) aponta alguns problemas cruciais que países subdesenvolvidos precisam superar para enfim atingir o desenvolvimento econômico. Este trabalho visa revisitar o ponto de vista de Kalecki e confrontar suas “soluções difíceis” do subdesenvolvimento com as diretrizes e resultados de políticas econômicas no Brasil entre 1956 e 1980, refletindo se, sob a ótica kaleckiana, o país alcançou um resultado de desenvolvimento no período.

### Palavras-chave

Kalecki; Economia brasileira; Subdesenvolvimento; Desenvolvimento econômico.

### ABSTRACT

*Kalecki (1968) singled out certain crucial problems that underdeveloped countries need to overcome in order to achieve their much sought-after economic development. This work aims to revisit Kalecki's point of view and compare his “difficult solutions” to underdevelopment with the directives and results of economic policies adopted in Brazil between 1956 and 1980, the idea being to see whether, from a Kaleckian perspective, the country did in fact achieve some level of development in this period.*

### Keywords

*Kalecki; Brazilian economy; Underdevelopment; Economic development.*

1. Bacharel em ciências econômicas e em humanidades pela Universidade Federal do ABC – UFABC.  
 Email: araujolays7@gmail.com

2. Professora dos bacharelados em economia (BCE) e em relações internacionais (BRI). Possui graduação em ciências econômicas pela Universidade de São Paulo (2003), mestrado e doutorado em economia da indústria e da tecnologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (2008 e 2013), doutorado-sanduíche no Instituto de Estudos do Desenvolvimento da Universidade de Cambridge (Inglaterra, 2010-2011). Pesquisadora do Núcleo de Estudos Estratégicos Democracia, Desenvolvimento e Sustentabilidade (NEEDDS) da UFABC e coordenadora do grupo de pesquisa sobre cadeias globais de valor da UFABC. Email: cristina.reis@ufabc.edu.br

3. Professora dos bacharelados em economia (BCE) e em relações internacionais (BRI). Possui graduação em ciências econômicas pela Universidade de São Paulo (2005), mestrado em economia da indústria e da tecnologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (2008) e doutorado em economia do desenvolvimento pela Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (2012). Pesquisadora do Núcleo de Estudos Estratégicos Democracia, Desenvolvimento e Sustentabilidade (NEEDDS) da UFABC e co-coordenadora do grupo de pesquisa sobre cadeias globais de valor da UFABC. Email: fernanda.cardoso@ufabc.edu.br

## Introdução

Ao olhar-se pela janela, observam-se diferentes realidades coexistindo no mesmo ambiente social, econômico ou político, redundando em amplas desigualdades. Certamente, os interesses divergem e atravancam a superação delas. Seja a respeito de classes, regiões ou de países, como superar essas desigualdades e, conseqüentemente, melhorar a qualidade de vida das pessoas?

É difícil pensar em igualdade quando o contexto é desigual, mesmo ciente de que o motor da história seja a luta de classes, como bem explicaram Marx e Engels no *Manifesto Comunista* (1848). Por outro lado, pode ser que não necessariamente todos os países estejam condenados ao subdesenvolvimento, mas se fazem necessárias diversas rupturas estruturais e institucionais para tanto.

Uma das reflexões mais relevantes sobre o tema adveio de Michael Kalecki, o polonês autodidata em economia que se baseou nos estudos de Marx para elaborar sua teoria no campo da economia do desenvolvimento. Desde o seu nascimento, Kalecki vivenciou movimentos históricos como as revoluções de 1905-1907 em seu país, a Guerra Mundial de 1914-1918 e a Revolução Russa em 1917. Enquanto funcionário de diversos institutos de pesquisa (Institute of Research on Business Cycles and Prices, em Varsóvia, Polônia; Oxford Institute of Statistics, em Oxford, Inglaterra; International Labour Organization, em Montreal, Canadá; United Nations Organization, em Nova Iorque), suas ideias surgiram a partir das observações da vida econômica. Também foi convidado por alguns países subdesenvolvidos, como Índia, Israel e Cuba, para assessorar os governos em busca de desenvolvimento e planejamento. Estas experiências contribuíram para que elaborasse sua tese sobre economia do desenvolvimento, considerando além da economia tradicional, aspectos sobre política e distribuição de renda e riqueza. Nas palavras de Ghosh (2011):

Sua teoria sempre foi fundamentada em fatos relevantes, e procurou examinar questões referentes a toda economia, conforme o processo político referente a ele. Isso destaca outra característica essencial de sua análise: sua avaliação fundamental de que a economia é, em última instância, sobre política; que qualquer análise de uma economia que vise se dissociar dos determinantes sociopolíticos e implicações de fenômenos econômicos seria além de inadequado, totalmente errado. Em particular, as questões distributivas de estratégias econômicas foram de grande preocupação. E continuam a ser extremamente importantes,

servem como um antídoto para a despolitização do trabalho sobre economia do desenvolvimento, que tenta ignorar essa realidade, ou a subordinar todos os aspectos políticos e de distribuição com a denominação enganosa de “governança”. (GHOSH, 2011, p. 3)

Kalecki faz uma leitura sobre economias desenvolvidas e subdesenvolvidas, discutindo alguns dos seus principais problemas e possíveis soluções no artigo *A diferença entre os problemas cruciais das economias capitalistas desenvolvidas e subdesenvolvidas*, de 1968. Considerando que o Brasil a essa altura estava vivendo exatamente o ciclo desenvolvimentista que o tornou um país urbano e industrializado, o objetivo deste artigo é aplicar a análise kaleckiana ao caso brasileiro no período de 1956 até 1980, verificando como as medidas políticas e econômicas impactaram o processo de desenvolvimento do país. Pretende-se também examinar se o Brasil teria saído da condição de país subdesenvolvido e, em caso afirmativo, se o caminho pode ser compreendido, em alguma medida, a partir das propostas teóricas de Kalecki, que apontam para a necessidade de promoção de profundas mudanças que impactem não somente a complexidade da estrutura produtiva, mas especialmente o padrão de distribuição de renda e riqueza.

A preocupação teórica de Kalecki com relação à crucialidade de se promover reformas estruturais, tal como a reforma agrária, o aproxima da concepção teórica de autores estruturalistas da tradição latino-americana, como Prebisch e Furtado. Sob essa concepção, se mudanças na estrutura produtiva — no sentido especialmente da industrialização — não forem acompanhadas por reformas estruturais — destacadamente aquelas que impactam a distribuição de renda e riqueza —, os efeitos positivos da maior complexidade da estrutura produtiva não seriam suficientes para superar o subdesenvolvimento.

Apesar da sua perspectiva pautada pelo princípio da demanda efetiva e pela centralidade dinâmica do investimento, no contexto dos países subdesenvolvidos, Kalecki destaca o que seria o problema crucial que antecede a insuficiência de demanda efetiva: a insuficiência de capacidade produtiva, especialmente no que se referia à produção de bens primários. Para promover as mudanças necessárias, embora não suficientes, para o rompimento da condição de subdesenvolvimento, fazia-se necessária uma grande atuação do Estado, seja para planejar, incentivar ou complementar o investimento privado. Nesse sentido, se e em que medida teria o Brasil no seu período desenvolvimentista enfrentado os problemas cruciais apontados por Kalecki e rompido com a “armadilha do subdesenvolvimento”? (FURTADO, 1992).

O trabalho divide-se em três seções além desta introdução e das considerações finais. A primeira apresentará a tese kaleckiana sobre o subdesenvolvimento, comentando suas principais influências e aderências às abordagens da economia do desenvolvimento dos anos 1950 a 1980. A segunda seção

descreve a trajetória político-econômica brasileira de 1956 até 1980; e a terceira examina em que medida o Brasil naquele período seguiu ou não as prescrições normativas da política de desenvolvimento de Kalecki.

## 1. Perspectiva kaleckiana sobre países subdesenvolvidos

Antes de discorrer sobre desenvolvimento econômico, é essencial discutir o conceito. Segundo Cardoso (2012), desenvolvimento é necessariamente um tema multidisciplinar e foi por muito tempo confundido com crescimento. No contexto do pós-Segunda Guerra Mundial, o termo crescimento se aplicava a países centrais, enquanto o tema desenvolvimento destinava-se a países periféricos, e seu ramo de estudo recém-formado foi alcunhado de economia do desenvolvimento. Após o final da Segunda Guerra Mundial, recuperaram-se as teorias intervencionistas que repercutiram na economia do desenvolvimento, isto é, que admitiram que o Estado, ao intervir na economia, poderia impulsionar o desenvolvimento por intermédio de planejamento. Sendo assim, para esta corrente de pensamento, em geral, o desenvolvimento econômico dependeria de três pilares: mudança estrutural, crescimento econômico e distribuição de renda. A abordagem, além de estrutural, é institucional, pois as instituições contribuem para o desenvolvimento, ao mesmo tempo em que outras resultam dele, moldando-se aos ciclos de crescimento, e sendo que podem também breçar o desenvolvimento. Vale lembrar que o Estado pode intervir e mudar o sentido das instituições, ou seja, tem e teria a capacidade de construir instituições anticíclicas.

O processo de desenvolvimento na visão kaleckiana guarda relação fundamental com as flutuações do investimento. De acordo com a sua *Teoria da dinâmica econômica* (1954), o investimento é determinado, em linhas gerais, pela poupança bruta interna das firmas, pela variação dos lucros e pela variação do volume de capital líquido. Estas três variáveis constituem a função investimento descrita abaixo:

$$F_{t+\tau} = \overset{\text{I}}{aS_t} + \overset{\text{II}}{b\frac{\Delta P_t}{\Delta t}} - \overset{\text{III}}{c\frac{\Delta K_t}{\Delta t}} + d$$

O termo I representa poupança das empresas ( $S_t$ ) considerada como lucro retido. Não se trata, portanto, de poupança total, e o parâmetro deve ser  $0 < a < 1$  para que o modelo apresente ciclos. Conforme Possas (1999), seu valor positivo se deve ao princípio do risco crescente: o grau de endividamento das empresas

afeta negativamente a decisão de investir por causa do aumento da percepção do risco do emprestador (que aumenta o *spread*) e também porque o tomador de crédito para de investir (e de se endividar) quando sente que o risco dele tornar-se inadimplente é crescente. Ainda segundo Possas, a *St* exprime a capacidade de autofinanciamento do investidor, mas deveria ser não linear, pois, especificada como está, parece que existe uma tendência automática ao reinvestimento.

Assim, a poupança das empresas deve impactar positivamente o investimento, porque representa uma maior disponibilidade de recursos para investir diretamente. Caso o investimento seja financiado por crédito bancário, os lucros serão os mesmos, pois se acumulam sob a forma de depósitos bancários, suscetíveis a juros. O investidor pode optar pela aplicação da poupança em investimento, visto que os lucros em determinado período constituem o resultado direto do consumo dos capitalistas e investimento naquele período; logo o investimento forneceria a própria poupança para financiá-lo (KALECKI, 1954).

O termo II compõe as variáveis que mais oscilam dentro do investimento, quais sejam, lucros brutos ( $P$ ) e estoques de capital líquido ( $K$ ) instigados pela demanda. A elevação da taxa de lucro influencia positivamente novos investimentos, pois o investimento é cíclico. Com o cenário favorável, os capitalistas investem e, portanto, aumentam sua capacidade de produção. Em seguida ocorre um excesso de capacidade produtiva, motivada pela fase de expansão. Quando o ciclo estaciona na fase de recessão, visto que a demanda pelos produtos diminuem, obriga as empresas a desestruturarem sua produção, ou por meio de aumento de capacidade ociosa e formação de estoques ou por falência, até que o ciclo recomece. A taxa de elevação do volume de capital líquido repercute no investimento negativamente na medida em que o incremento da capacidade produtiva eleva o estoque de capital líquido. O estoque é proporcional à taxa de produção e ao nível de vendas. Uma parte do estoque serve de reserva, sendo possível aumentar a renovação dos estoques. Quando a produção diminui, o nível de estoques se reduz depois de certo tempo. De forma que o aumento de investimento implica um aumento da produção, o que faz com que os estoques aumentem também (POSSAS, 1999).

O termo III, a constante  $d$  genericamente chamada por Kalecki de “fatores do desenvolvimento”, representa os outros elementos causadores do investimento, como crescimento populacional, juros de longo prazo e, principalmente, as inovações. As inovações tornam mais atraentes os novos projetos de investimento, de forma que a sua influência ao modelo é positiva e análoga ao crescimento do montante de lucros.<sup>4</sup> Supostamente, a constante  $d$  seria uma “homenagem” a tudo que explica o lucro que não foi tratado no restante da equação. Seria esse termo que incluiria os distúrbios das flutuações cíclicas, constituindo uma análise dinâmica. Desta forma, o termo  $d$  é exógeno ao modelo, e é através dele que o sistema pode sair do estado estacionário (REIS, 2008).

4. [O]s “fatores do desenvolvimento”, tais como as inovações, não permitem que o sistema se assente numa posição estática, gerando uma tendência ascendente a longo prazo. A acumulação de capital, que resulta do fato de que o investimento a longo prazo se encontra acima do nível de depreciação, por sua vez aumenta a amplitude da influência dos “fatores do desenvolvimento”, contribuindo dessa maneira para a manutenção da tendência a longo prazo. A elevação dos lucros e da produção que resulta do movimento ascendente do investimento provoca uma taxa de crescimento mais elevada. (KALECKI, 1954, p. 128).

A partir dessa dinâmica do investimento, Kalecki investiga as questões distributivas. Em seu já mencionado texto de 1968 explica que o desemprego, nos países desenvolvidos, é ocasionado pela insuficiência de demanda efetiva, enquanto que, em países subdesenvolvidos, é estrutural, centralizado na questão de carência da capacidade produtiva. Como os países periféricos têm excesso de mão de obra disponível, não é possível empregá-la totalmente, mesmo que toda a capacidade produtiva estivesse ocupada. Por sua vez, nos países desenvolvidos, a quantidade de mão de obra se iguala à quantidade de recursos, logo, poder-se-ia empregar toda a população, gerando renda, e não deixar capacidade ociosa — mas não é isso que acontece, por conta da ocorrência de insuficiência de demanda efetiva. Como resultado, observa-se desemprego de fatores, inclusive de trabalho, mesmo no contexto dos países desenvolvidos.

A insuficiência de capacidade produtiva que constitui problema crucial dos países subdesenvolvidos apresenta consequências dinâmicas importantes, tais como pressões inflacionárias, especialmente na oferta de bens primários. Sobre o tratamento teórico de Kalecki a respeito dessa questão, destaca Cardoso (2012):

O autor aponta para o gargalo na oferta de bens de primeira necessidade que dependem da elasticidade (ou inelasticidade) da produção agrícola nessas nações. O resultado de qualquer crescimento no emprego implicaria, caso a produção agrícola não respondesse prontamente ao incremento da demanda, uma resposta inflacionária dos preços dos bens de primeira necessidade. Desse modo, para evitar a pressão inflacionária e não agravar a questão do desemprego e do subemprego no contexto dos países subdesenvolvidos, far-se-ia necessária a expansão da produção agrícola. (CARDOSO, 2012, p. 34)

A insuficiência de capacidade produtiva seria solucionada à medida que o aumento do investimento ampliasse a capacidade produtiva, elevando, assim, a renda nacional. Porém, existiriam três barreiras básicas para o aumento da capacidade produtiva, conforme aponta Kalecki. Primeiramente, pode ser que não haja investidores privados o bastante. Neste caso, o governo poderia intervir e complementar o nível de investimento esperado. O segundo obstáculo seria a escassez de recursos para a produção de bens de capital, de modo que, se a capacidade produtiva fosse totalmente utilizada, não seria possível expandir a produção. Como solução, poderia diminuir a importação de bens não essenciais e aumentar as exportações, para ter meios de promover importações para a produção e, conseqüentemente, aumentar o nível de investimento. E, por fim, mesmo que as primeiras duas questões estivessem resolvidas, restaria o problema de garantir uma oferta adequada de bens de primeira necessidade.

No caso de o governo investir para complementar o insuficiente investimento privado, pode ser que haja pressão inflacionária, principalmente sobre

os bens-salário. A fim de evitar a redução do consumo, Kalecki propõe que a inflação seja contida pela tributação das classes mais ricas da população, por meio de tributos sobre bens não essenciais, de forma a diminuir o consumo desses bens e aumentar a oferta de bens essenciais. Nos países desenvolvidos os recursos são mobilizados, diferentemente dos países subdesenvolvidos, nos quais os recursos precisam ser construídos. Como a estrutura precisa ser modificada, são necessárias mudanças revolucionárias para que o desenvolvimento redunde em redistribuição.

Dito de outro modo, assim como indicavam os estruturalistas latino-americanos, para Kalecki, sem reformas de base que implicassem mudanças estruturais e/ou institucionais profundas — as quais necessariamente iriam de encontro a interesses de classe arraigados e secularmente garantidos por relações assimétricas de poder —, alterações na estrutura produtiva no sentido da industrialização poderiam acabar resultando em mais concentração de renda e riqueza. Como consequência, ao invés de incrementar o bem-estar ou melhorar o padrão de vida da maior parte da população, especialmente dos mais pobres, os ganhos de produtividade seriam apropriados por uma parcela diminuta da população, bloqueando os efeitos multiplicadores dinâmicos que geram desenvolvimento socioeconômico de fato — e não apenas crescimento sustentado.

Nesse sentido, Kalecki propôs a reforma agrária, o aumento de taxaçaõ aos ricos, a limitação de remessas de lucro de firmas internacionais, o aumento dos investimentos no setor público e o maior controle do Estado perante empresas privadas.<sup>5</sup> Essas medidas provocariam “mais mudanças do que a Revolução Francesa do século XVIII”, portanto, esbarrariam em oposições políticas e seriam bem difíceis de implementar (KALECKI, 1968, p. 136).

Logo, aqui se interpreta que, para Kalecki, o desenvolvimento econômico é um processo de crescimento sustentado acompanhado de mudanças significativas na estrutura produtiva e com crescimento da produtividade, aumento dos salários, redução das desigualdades de renda e riqueza, bem como do nível de desemprego. Além disso, tais mudanças não poderiam ser promovidas adequadamente sem a intervenção do Estado, por meio de planejamento e investimento. A partir dessa definição, retoma-se a discussão sobre o desenvolvimento (ou não) econômico brasileiro entre 1956 e 1980 na seção a seguir.

5. Kalecki reconhece que o avanço em reforma agrária seria importante para aumentar a oferta de bens essenciais para reduzir a inflação, porém de difícil concretização, uma vez que, no campo, em países subdesenvolvidos, prevalecem relações arcaicas, que perpetuam a manutenção do sistema. O autor reconhece também que o recolhimento de impostos em países periféricos é um problema complicado, já que existe desvio de recursos. Talvez essa proposta seja a mais difícil, pois muitos são a favor de barrar essa medida, principalmente a classe mais abastada.

## 2. Política econômica no Brasil: de Kubitschek à redemocratização

A retomada da trajetória da economia brasileira no período 1956-1980 se dá em duas subseções: na subseção 2.1, discute-se o período que abarca desde o governo de Juscelino Kubitschek até o golpe de Estado sofrido pelo presidente João Goulart; e, na subseção 2.2, discorre-se a respeito do período militar.

### 2.1. De Juscelino Kubitschek a João Goulart

O período entre 1956 até 1961 — governo de Juscelino Kubitschek — caracterizou-se pelo desenvolvimentismo do Plano de Metas, que visou impulsionar a industrialização e o desenvolvimento do Brasil. O Plano de Metas consistia em um programa de industrialização e modernização e pretendia, dentre outras questões, o aumento na renda *per capita* e a diminuição do preço do café, bem como trazer investimento internacional, atrair indústrias automobilísticas, mudar a capital para o interior e investir nos setores de energia, transporte, alimentação, educação, urbanização e indústria de base.

Em linhas gerais, o Plano foi um sucesso em relação ao que se propôs. Contudo, diversas dificuldades se fizeram presente: como a economia cresceu em nível acelerado, ocorreu um rápido aumento da demanda por matérias-primas, máquinas e equipamentos importados, gerando consequentemente um estrangulamento externo por falta de divisas e inflação. Houve rápidas mudanças na modernização do país e desenvolvimento de diversos setores. De acordo com Abreu (1990), os principais investimentos desse período ocorreram em rodovias, energia elétrica, carros e caminhões — respectivamente, 138%, 82% e 78% do que foi prometido foi realizado.

Após o rápido governo de Jânio Quadros, João Goulart assumiu em 1961, enfrentando adversidades políticas e econômicas. Recorre ao brilhante Celso Furtado para escrever um plano que controlasse a inflação e, ao mesmo tempo, vencesse a recessão na direção do desenvolvimento com redistribuição de renda. Furtado elabora o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social, divulgado em dezembro de 1962, que visava uma série de conquistas, tais como a substituição de importações, a ampliação do mercado interno, o aumento da renda nacional de forma compatível com as expectativas de melhoria de condição de vida, a diminuição da pressão inflacionária, a redução de disparidades regionais e até mesmo a modificação da estrutura agrária no Brasil — o que o coloca em alinhamento teórico com Kalecki, conforme apresentado na seção anterior.

O Plano Trienal não obteve sucesso e acabou sendo implementado apenas em sua primeira fase, que previa especialmente o controle da inflação. O Plano sofreu críticas de diversos setores da sociedade, de modo que as chamadas Reformas de Base — cruciais para levar ao desenvolvimento socioeconômico

segundo a perspectiva estruturalista, da qual, em grande medida, compartilha Kalecki — pretendidas não tiveram tempo de ser implementadas. Em consequência das dificuldades econômicas e políticas, o governo buscou apoio da população para permanecer no poder por meio de reformas políticas urbanas e rurais, prometendo, entre outras medidas, aumentar a parcela da população eleitora e a reforma agrária. Tais tentativas de reformas colidiram com os interesses da elite e dos investidores estrangeiros, o que envolveu o governo estadunidense, culminando no golpe militar de 1964.

## 2.2. O período militar

No dia 31 de março de 1964 ocorreu o golpe militar, uma farsa jurídica que instaurou um governo comandado por Castelo Branco até 1967, caracterizado por atos institucionais e repressão política, paralelamente a um regime econômico de arrocho salarial, isenções fiscais para setores exportadores, minidesvalorizações cambiais, emissão de dívida pública conforme implementado pelo Plano de Ação Econômica Governamental (PAEG).

Segundo Resende (1990), sob a liderança dos ministros Roberto Campos e Octavio Bulhões, o PAEG intencionava a estabilização econômica, acelerar o ritmo econômico, manter o nível de emprego e corrigir o déficit na balança de pagamentos. Suas medidas incluíram a reforma do sistema financeiro com a reformulação das atribuições do Banco do Brasil, a criação do Banco Central e também de instituições de financiamento importantes, como o Banco Nacional da Habitação (BNH) e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

A principal diferença teórica sobre a inflação entre o PAEG e o Plano Trienal era o diagnóstico: para Celso Furtado — assim como para Kalecki — a inflação era resultado da oferta, pois se produzia pouco e demandava-se muito, ocasionando um hiato em virtude da insuficiência de capacidade produtiva. Para Roberto Campos, a causa da inflação era a demanda, devido ao déficit público, à expansão de crédito às empresas e à elevação dos salários maior do que o nível de produtividade.

Entre 1967 e 1969, período do governo de Costa e Silva, a economia cresceu a partir de endividamento, controle de preços e aumento de crédito, desenvolvimento da agricultura para exportação, êxodo rural e urbanização sem planejamento e estrutura. Em 1968, ocorreram greves, manifestações e conflitos sociais. Neste cenário, o controle autoritário se agravou com o Ato Institucional nº 5. Após o falecimento do presidente, Médici governou intensificando a repressão ao mesmo tempo em que o país vivia o “milagre econômico”. O Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND) levou ao aumento do Produto Interno Bruto (PIB), diminuindo a capacidade ociosa das indústrias, incentivando o investimento em

capacidade produtiva, investindo em infraestrutura, induzindo a produção via demanda de bens duráveis, promovendo as exportações e a diversificação da matriz industrial (LAGO, 1990).

O governo de Geisel iniciou-se em 1974 com a preocupação, no campo da economia, de contornar a crise do petróleo e controlar a inflação que voltava a subir. Escolheu manter o desenvolvimentismo via Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), cujas medidas principais foram aumentar o crédito e o investimento de longo prazo, desenvolver os setores petroquímico e químico por meio de empresas públicas. A partir de 1977, as dificuldades de financiar a expansão implicaram a contração de empréstimos para empresas privadas, diminuição dos meios de pagamentos e aumento da taxa de juros real para o mercado financeiro (CARNEIRO, 1990).

Em 1979 começou o último governo da ditadura militar, presidido por Figueiredo, marcado pela crise da dívida e a desmoralização total do regime militar, já que também no campo econômico fracassara. A política econômica do ministro do planejamento Delfim Netto deu continuidade ao processo de endividamento externo, o que teve de ser revisto tão logo os efeitos do choque do petróleo se exacerbaram, notadamente o estrangulamento externo. Por isso fez-se necessário um saldo comercial positivo, baseado na promoção de exportações. O superávit nos anos seguintes na balança de pagamentos afinal é conquistado como resultado dos “trancos” na economia, fruto da redução do poder de compra dos salários e consequente queda do crescimento da demanda, a ponto do crescimento do PIB em 1983 ter sido negativo. Assim, as pressões de diversos segmentos sociais se acirraram, inclusive trabalhistas, dada a recessão e a queda no emprego.

Do ponto de vista econômico, ainda que no final do período o ritmo tenha desacelerado, o crescimento entre 1956 e 1985 é notável, puxado pelo investimento industrial. Tal como se analisa na seção seguinte, a formação bruta de capital fixo, o produto da indústria de transformação e o produto interno bruto estiveram bastante associados durante o período, tendo o governo participação importante no crescimento econômico, em especial por intermédio das empresas estatais.<sup>6</sup> A mudança estrutural foi marcante nesse período, com diversificação expressiva do investimento nos setores industriais e de infraestrutura. Contudo, a redução das desigualdades de renda e de riqueza não esteve em pauta e não se concretizou, de forma que é complicado afirmar que o país alcançou desenvolvimento econômico no sentido mais amplo apresentado na seção 1, conforme se discute a seguir.

6. Sobre o tema, explica Reis (2008): “Conforme visto, no Brasil entre 1950 e 1979, as decisões políticas e jurídicas facilitaram o aumento do investimento público, por isso houve enorme expansão das empresas estatais e a construção de mecanismos variados para o seu financiamento, destacando-se a vinculação de tributos às suas receitas. Paralelamente, na maior parte do período, o regime macroeconômico operava políticas pró-expansão da FBCF doméstica, como a política de câmbio seletiva, a política fiscal expansionista e a política monetária com juros baixos e pró-crédito. [...] A atuação do governo foi, destarte, fundamental para iniciar a superação do problema típico da economia retardatária sob restrição externa, o do atraso tecnológico.” (REIS, 2008, p. 51)

### 3. O desenvolvimento brasileiro sob a perspectiva kaleckiana

Realizado um breve histórico do desempenho econômico brasileiro no período de 1956-1980, a presente seção retoma a perspectiva kaleckiana a fim de aplicá-la analiticamente à análise do período desenvolvimentista brasileiro.

São duas subseções: em 3.1 apresentam-se alguns dados relativos ao crescimento, industrialização e distribuição de renda, dados estes considerados centrais para compor a análise de Kalecki; e, em 3.2, constrói-se uma interpretação kaleckiana a respeito do desenvolvimento econômico a partir dessa dinâmica e das mudanças institucionais adjacentes.

#### 3.1. Trajetória do crescimento econômico, industrialização e distribuição de renda

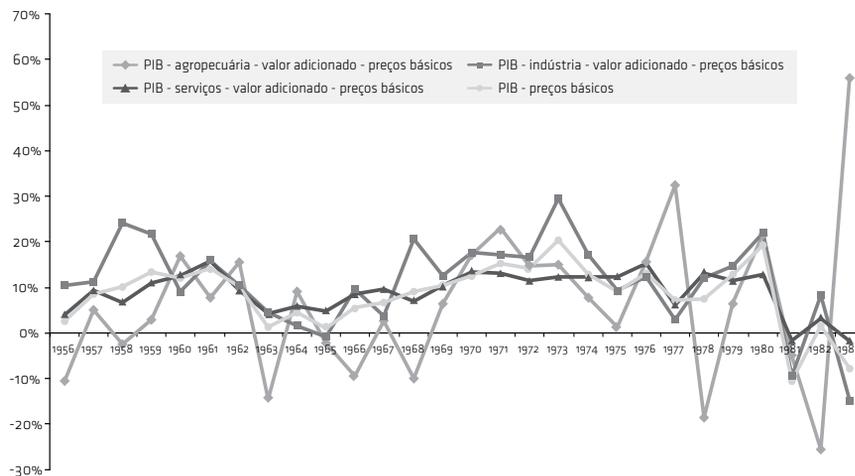
Os fatores principais do desenvolvimento brasileiro a serem analisados à luz da teoria kaleckiana são: crescimento econômico, industrialização e desigualdade social, a partir de variáveis como PIB, Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF), PIB dos setores industriais e índice de Gini.

De acordo com Kalecki (1954), os ciclos econômicos envolvem flutuações de renda, juntamente com oscilações da remuneração dos fatores de renda, da produção e dos níveis de emprego. Portanto, os ciclos estão atrelados aos investimentos públicos e privados. No Brasil, identificam-se em geral cinco ciclos, segundo as variações no nível de expansão do produto interno bruto e da produção industrial durante o período analisado neste trabalho, conforme se observa no Gráfico 1, e assim dividido:

A primeira fase, de 1947 a 1961, foi de expansão com altas taxas de crescimento do PIB. A segunda fase vai de 1962 a 1967, com a desaceleração do ritmo de crescimento da economia: a taxa média do PIB foi de 3,2%. A terceira fase foi a de milagre econômico, entre 1968 e 1973, com taxa média de crescimento do PIB de 11,2%. A quarta fase foi de 1974 a 1980, com a desaceleração. (SILVA, 1986, p. 110)

Depreende-se do Gráfico 1 que as variações do PIB agropecuário em geral não acompanham as do PIB, principalmente porque o preço das *commodities* é estabelecido no mercado internacional e o desempenho das exportações depende, assim, mais de fatores exógenos relativamente aos outros setores. Nota-se, em contrapartida, que os PIB da indústria, de serviços e totais têm os níveis de variação parecidos (no período em que há dados disponíveis, de 1970 em diante). A partir de 1973, a tendência de queda generalizou-se na variação de todos os setores do PIB, ocasionada pela crise do petróleo e pela desaceleração da economia brasileira, que somente se recupera em 1984.

Gráfico 1. Evolução das taxas de variação reais anuais do PIB a preços básicos, do valor adicionado da agropecuária, da indústria e dos serviços, 1956-1983. Em percentuais, valores atualizados através do deflator implícito do PIB em R\$ 1980



Fonte: Elaborado pelos autores a partir de Ipea e IBGE, 1984 e 1985.

Tabela 1. Participação dos setores de atividades no valor adicionado total, em percentual, dados correntes a preços básicos, 1956-1985

Ano	Agropecuária	Indústria	Serviços
1956	21,8	28,23	53,34
1957	21,2	28,86	53,72
1958	19,01	32,15	52,16
1959	17,66	33,94	51,3
1960	18,28	33,19	51,48
1961	17,48	33,53	52,05
1962	18,05	33,57	51,74
1963	16,47	34,18	52,63
1964	16,86	33,68	53,04
1965	16,5	33,24	54,28
1966	14,77	34,21	55,44
1967	14,32	33,45	56,65
1968	12,32	36,34	55,86
1969	11,92	36,88	55,84
1970	12,35	38,3	56,22
1971	13,05	38,83	55,33
1972	13,08	39,51	54,2
1973	12,63	41,92	51,35
1974	12,19	43,16	51,24
1975	11,52	43,27	52,4

1976	11,71	43,03	53,09
1977	13,63	41,78	52,72
1978	11,19	43,08	54,8
1979	10,78	43,57	54,44
1980	10,89	44,09	52,73
1981	11,19	44,31	55,16
1982	9,69	45,77	55,61
1983	12,47	44,35	57,11
1984	13,79	46,2	53,46
1985	12,61	47,97	52,89

Fonte: IBGE, Estatísticas do Século XX.

**Tabela 2. Composição do valor da transformação industrial, dados correntes nas datas do censo industrial, 1949 a 1985, em percentual**

Indústria	1949	1959	1970	1975	1980	1985
Indústria Geral	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Indústrias extrativas	2%	2%	3%	2%	2%	9%
Indústrias de transformação	98%	98%	97%	98%	98%	91%
Produtos de minerais não metálicos	7%	6%	6%	6%	6%	4%
Metalúrgica	9%	12%	11%	12%	11%	11%
Mecânica	2%	3%	7%	10%	10%	8%
Material elétrico e de comunicações	2%	4%	5%	6%	6%	7%
Material de transporte	2%	7%	8%	6%	7%	6%
Madeira	4%	3%	2%	3%	3%	1%
Mobiliário	2%	2%	2%	2%	2%	1%
Papel e papelão	2%	3%	2%	2%	3%	3%
Borracha	2%	3%	2%	2%	1%	2%
Couros e peles e produtos similares	1%	1%	1%	1%	0%	1%
Química	5%	8%	10%	12%	14%	16%
Produtos farmacêuticos	3%	2%	3%	2%	2%	2%
Perfumaria, sabões e velas	2%	1%	2%	1%	1%	1%
Produtos de matérias plásticas	0%	1%	2%	2%	2%	2%
Têxtil	19%	12%	9%	6%	6%	5%
Vestuário, calçados e artefatos de tecidos	4%	3%	3%	4%	5%	5%
Produtos alimentares	20%	16%	13%	11%	10%	11%
Bebidas	4%	3%	2%	2%	1%	1%
Fumo	1%	1%	1%	1%	1%	1%
Editorial e gráfica	4%	3%	4%	4%	3%	2%
Diversas	2%	2%	2%	2%	2%	2%

Fonte: IBGE, Estatísticas do Século XX.

Analisando a industrialização, sabe-se que a partir do Plano de Metas houve considerável aumento do montante e diversificação do investimento nas atividades econômicas. Tal como se verifica na Tabela 1 sobre a participação de diferentes indústrias no PIB, de 1956 até 1985 a indústria partiu de 28% do valor adicionado total e chegou a responder por quase a metade da produção nacional de bens e serviços ao final do período, sendo que a participação da indústria de transformação correspondia a mais de três quartos desse montante.

Em termos setoriais, a mudança estrutural visando à diversificação industrial — especialmente a partir de 1974, quando do lançamento do II PND — é expressiva (ver Tabela 2). A indústria de transformação manteve-se responsável por quase a totalidade do valor da transformação industrial de 1949 a 1980, tendo nos cinco últimos anos do período passado a representar 9% do total. A despeito disso, houve generalizado crescimento de todos os setores. Em termos relativos, destaca-se a maior participação da indústria química, que saltou de 5% em 1949 para 16% em 1985, mecânica — de 2% para 8% —, de material elétrico e de comunicações — de 2% para 7% —, e de material de transportes — de 2% para 6%, enquanto a indústria de alimentos passou de 20% para 11% e a têxtil de 19% para 5%, entre 1948 e 1985. Assim, setores de maior intensidade tecnológica ganharam relevância em detrimento de setores tradicionais e mais trabalho-intensivos relacionados a bens de consumo não duráveis.

No que concerne especificamente aos setores de infraestrutura, atividade majoritariamente pública naquele período, houve um vigoroso crescimento dos investimentos partindo de 0,15% (somando comunicação, energia, serviços públicos, mineração e transporte) do PIB até atingir mais de 4% em 1976 (Tabela 3). Nos anos 1980 a taxa de investimento em infraestrutura reduz-se novamente, mas mesmo assim sua parcela foi significativa. Vale notar também a importante participação da indústria de transformação nos investimentos públicos, já que as empresas estatais no período desenvolvimentista incluíam também outros setores além da infraestrutura, como a indústria química.

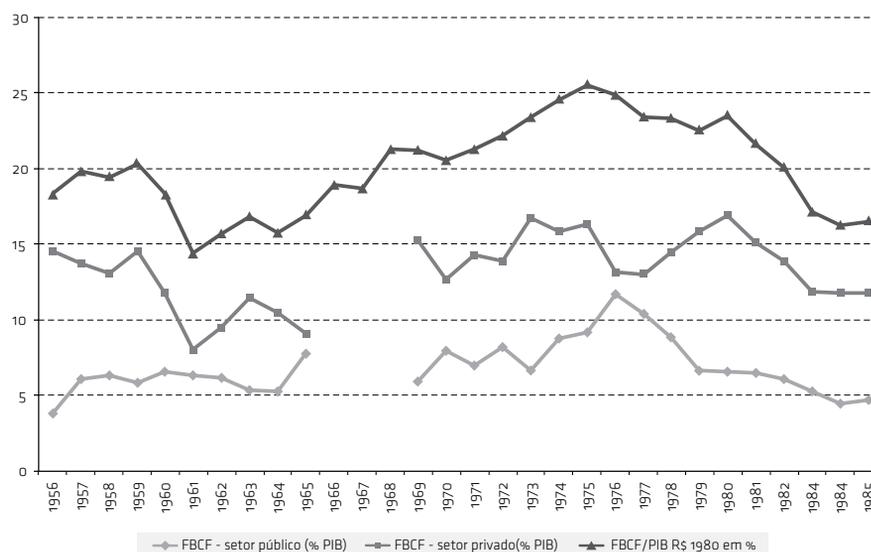
Tabela 3. Formação bruta de capital fixo do governo federal (em % PIB), dados correntes, 1956-1985

	Agricultura e Abastecimento	Comunicações	Energia	Financeiro	Indústria de transformação	Mineração	Serviços públicos	Transportes	Comércio	Diversos	TOTAL
1956	-	0.01	0.02	0.04	0.27	0.03	-	0.05	-	0.01	0.43
1957	-	0.04	0.04	0.05	0.41	0.03	-	0.13	-	0.11	0.82
1958	-	0.01	0.11	0.07	0.37	0.03	-	0.55	-	0.00	1.15
1959	-	0.02	0.23	0.08	0.58	0.04	-	0.54	-	0.00	1.50
1960	-	0.02	0.22	0.13	0.91	0.11	-	0.22	-	0.05	1.67
1961	-	0.01	0.19	0.12	1.28	0.07	-	0.35	-	0.04	2.07
1962	-	0.01	0.20	0.05	1.37	0.08	-	0.35	-	0.03	2.09
1963	0.00	0.02	0.38	0.05	0.84	0.09	-	0.34	-	0.02	1.75
1964	0.01	0.02	0.32	0.05	0.67	0.06	-	0.18	-	0.04	1.37
1965	0.00	0.03	0.26	0.08	1.37	0.12	-	0.19	-	0.01	2.06
1966	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1967	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1968	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1969	0.00	0.45	0.51	0.08	0.71	0.00	0.00	0.15	0.00	0.00	1.90
1970	0.01	0.48	0.67	0.10	0.67	0.00	0.00	0.90	0.00	0.01	2.85
1971	0.02	0.15	0.78	0.14	0.73	0.16	0.00	0.26	0.00	0.02	2.26
1972	0.05	0.19	0.80	0.10	1.89	0.28	0.00	0.25	0.04	0.07	3.67
1973	0.03	0.15	0.60	0.11	0.90	0.14	0.00	0.11	0.01	0.02	2.08
1974	0.05	0.86	0.60	0.11	1.41	0.26	0.01	0.61	0.03	0.02	3.94
1975	0.05	0.33	0.83	0.28	1.98	0.21	0.00	0.76	0.01	0.01	4.47
1976	0.04	2.12	1.00	0.11	2.07	0.07	0.00	1.09	0.01	0.03	6.54
1977	0.04	0.95	1.88	0.42	1.69	0.45	0.01	0.68	0.04	0.05	6.20
1978	0.08	0.85	0.77	0.17	1.39	0.23	0.00	1.75	0.02	0.04	5.30
1979	0.04	0.51	0.78	0.04	1.12	0.06	0.00	1.86	0.02	0.02	4.46
1980	0.04	0.49	1.14	0.08	1.62	0.19	0.00	0.64	0.01	0.02	4.25
1981	0.04	0.54	0.96	0.12	1.87	0.38	0.01	0.74	0.01	0.01	4.67
1982	0.03	0.58	1.36	0.14	1.39	0.49	0.00	0.53	0.02	0.01	4.57
1983	0.04	0.52	1.48	0.14	1.05	0.33	0.00	0.56	0.02	0.02	4.14
1984	0.07	0.47	0.95	0.10	0.48	0.48	0.00	0.53	0.01	0.02	3.10
1985	0.02	0.44	0.76	0.14	0.45	0.45	0.00	0.39	0.01	0.01	2.68

Fonte: REIS, 2008, a partir de dados do Ipea e IBGE.

Aliás, o investimento público foi um determinante importante do investimento privado no período (REIS, 2008), ficando evidente o protagonismo do governo na formação bruta de capital fixo total. No Gráfico 2 se constata a sincronicidade dos movimentos das duas variáveis tomadas em média móvel de cinco anos (por conta da defasagem de resposta do investimento privado em relação ao público progressivo). É possível constatar, também, como a soma dos investimentos da administração pública e das estatais foi responsável por boa parte do investimento do país, até mais do que o empresariado privado em alguns anos entre 1956 e 1985.

Gráfico 2. Investimento dos setores público (administração pública e estatais federais) e privado. Em percentual do PIB real 1980, sendo o PIB deflacionado pelo deflator implícito do PIB e a FBCF, pelo deflator implícito da FBCF



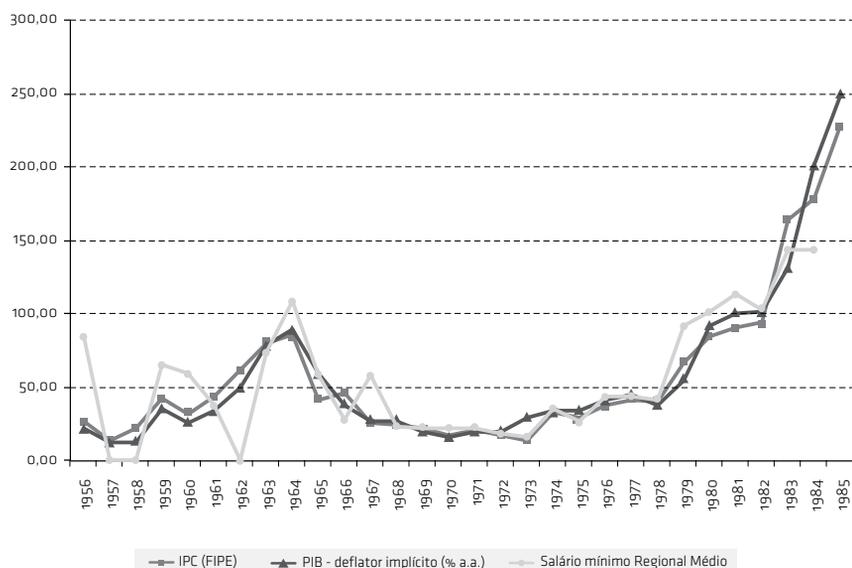
Fonte: REIS, 2008, a partir de dados do Ipea e IBGE. Dados de FBCF dos setores dos anos de 1966 a 1968 não estão disponíveis.

Como bem enfatizam de Castro e Souza (1985), essa mudança estrutural para setores mais intensivos em tecnologia, principalmente indústrias de bens intermediários e de capital, era essencial para superar o subdesenvolvimento econômico e aliviar a restrição externa.

No entanto, os autores se equivocam ao enfatizar demasiadamente a infalibilidade e suficiência desta estratégia, o que se evidencia pela pouca importância que direcionam às consequências e aos efeitos negativos, de curto ou de longo prazo, tanto da natureza da ISI (*industrialização por substituição de importações*) promovida pelo II PND quanto do financiamento em que se baseou. (CARDOSO, 2009, p. 22)

Ao longo de todo o período, ainda que a política industrial tenha colaborado para a urbanização, a maior alocação do emprego na indústria e nos serviços, e elevado a proporção da população ocupada, não engendrou mecanismos de redução significativa das desigualdades — em parte por sua lógica seletiva (e financiadora de grandes corporações) e em parte porque o regime macroeconômico não estava orientado para a distribuição. Ao contrário, a inflação acirrava o conflito distributivo, ainda que boa parte tenha sido compensada pelos ajustes do valor do salário mínimo, conforme se vê no Gráfico 3. Mas a maior parte da população estava no setor informal da economia e o mínimo era ajustado *a posteriori*, o que causava um arrocho temporário, e que em alguns anos da série não foi recompensado. De todo modo, do gráfico segue-se que, em termos reais, o salário mínimo médio não se elevou.

**Gráfico 3. Taxa de variação do Índice de Preços ao Consumidor medido pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (IPC-Fipe), do Deflator Implícito do PIB e do Salário Mínimo Regional Médio, 1956-1985, em percentual ao ano**



Fonte: Elaborado pelos autores a partir de IBGE, Estatísticas do Século XX. Os dados do salário mínimo representam uma média das regiões apresentadas no estudo de Saboia (1984), conforme reprodução do IBGE. Utilizou-se o valor médio do salário em dezembro de cada ano para se calcular a variação anual em R\$.

Nesse sentido, Dedecca (2005) argumenta que, apesar do desemprego ter sido reduzido ao longo do processo de industrialização, o mercado de trabalho na prática assinalava fraca proteção social, pois ao final da década de 1970, aproximadamente metade da população ocupada não acessava o sistema construído na Era Vargas. Segundo o autor, a explicação para tal

reside no fato do emprego ter sido alavancado pela atividade econômica, mas sob um regime autoritário que tolheu os sindicatos e os esforços de se estabelecer uma regulação social mais ampla para o mercado e as relações de trabalho no Brasil. Além disso, o crescimento populacional relativamente alto incrementava o poder de barganha dos empregadores, garantindo baixos salários para a industrialização. Para complicar a história, na primeira década dos anos 1980 a economia brasileira estagnou, desacelerando o crescimento industrial consideravelmente e levando a altas taxas de desemprego nas regiões metropolitanas — na Grande São Paulo, chegou a cerca de 20% da População Economicamente Ativa (DEDECCA, 2005, p. 102 *apud* SABOIA, 1989).

Quanto à distribuição de renda, para efeitos de simplificação e disponibilidade de dados, utiliza-se o índice de Gini<sup>7</sup> como parâmetro. Os dados começam em 1960 e demonstram que a concentração de renda aumentou até 1991 (Tabela 4).

Analogamente, as diferenças entre rendas pessoais da população se ampliam, de forma que a razão da renda dos 10% mais ricos em relação aos 10% mais pobres passou de 34 em 1960 para 47 em 1980 (e cresce para 78 em 1990 — ver Tabela 5). Dados da Pesquisa Nacional de Domicílios do IBGE mostram ainda que durante o II PND, em 1977, 39,6% da população (40,7 milhões de pessoas) estava abaixo da linha de pobreza, tendo crescido para 51,06% em 1983, voltando a cair para 43,6% em 1985 (cerca de 57 milhões de pessoas).

Tabela 4. Índice de Gini por década – 1960, 1970, 1980, 1991

Data	Índice de Gini PNAD – Ipea
1960	0,497
1970	0,565
1980	0,592
1991	0,637

Fonte: IBGE, Estatísticas do século XX a partir de Barros e Mendonça (1993).

Tabela 5. Razão entre a parcela da renda total apropriada pelos 10% mais ricos

Brasil	10+ /10-
1960	34
1970	40
1980	47
1990	78

Fonte: IBGE, Estatísticas do século XX a partir de Barros e Mendonça (1993).

7. O índice de Gini mostra a concentração de renda, em determinado país: quanto mais perto de 0 indica uma sociedade igualitária, enquanto um índice perto de 1 apresenta enorme desigualdade social.

O processo de concentração de renda avançou na década de 1960, essencialmente por conta, na argumentação de Tavares (1972), do fortalecimento dos grupos oligopolistas nos setores dinâmicos da economia, em contraposição a uma crescente e grande massa populacional apartada do núcleo do processo de acumulação de capital, que não se apropria dos frutos do progresso técnico. O fato de o emprego ter aumentado, mas em um contexto de informalidade severa e de baixa proteção social efetiva, conforme o argumento de Dedecca (2005), é uma das causas principais do salário não ter se elevado significativamente em termos reais, tampouco os rendimentos domiciliares da população mais pobre. Logo, o crescimento econômico acelerado ocorreu com um desenvolvimento social quase ausente, uma vez que também não se ampliou satisfatoriamente a oferta de bens públicos relacionados à educação, saúde e bem-estar social.

### **3.2. Análise da trajetória brasileira sob uma perspectiva kaleckiana**

A partir do panorama da subseção anterior sobre a trajetória econômica e do contexto de política econômica apresentado na seção 2, o intuito desta subseção é analisar o período desenvolvimentista brasileiro e os seus resultados em termos de desenvolvimento, retomando as ideias de Kalecki expostas na seção 1.

Como visto, de acordo com Kalecki, o problema crucial das economias subdesenvolvidas é a sua incapacidade de absorver toda a mão de obra disponível no mercado, em virtude de uma insuficiência de capacidade produtiva. Assim, como consequência, a geração de excedente permitida por ganhos de produtividade a partir do estabelecimento de uma matriz industrial acabaria sendo concentrada por uma parcela diminuta da população, bloqueando o potencial transformador do incremento de renda em termos de geração de desenvolvimento.

Em linhas gerais, o período desenvolvimentista no Brasil, de 1956 a 1980, conseguiu alcançar baixos níveis de desemprego e significativa expansão da capacidade produtiva. Para tal, a economia encontrou meios, ainda que com ressalvas, para começar a contornar em algum grau principalmente os primeiros dois dos três obstáculos ao desenvolvimento sugeridos por Kalecki (1968): ausência do investimento privado necessário, escassez de recursos disponíveis para produzir mais bens de capital e oferta adequada de bens de primeira necessidade.

Conforme apontou Kalecki, a intervenção do Estado seria necessária para ajudar a solucionar os três itens, o que de fato aconteceu no Brasil do período desenvolvimentista, mas sem representação popular efetiva e sob ditadura na maior parte desses anos. O investimento privado foi incentivado por meio do investimento público e da criação de demanda por meio das políticas de crédito, além do próprio crescimento do produto e do emprego,

que levaram à ascensão cíclica do investimento. O Estado defendeu o tripé de interesses industrial, composto pelo capital estatal, capital privado nacional e capital privado internacional, porém sacrificou a democracia e não se preocupou com a distribuição de renda.

A intervenção do governo, planejando volume e estrutura dos investimentos, foi cumprida em boa medida, bem como a criação de formas de financiamento: seja por meio da emissão de dívida pública a partir do PAEG e da modernização do sistema financeiro, de forma mais genérica; seja via endividamento externo, sobretudo no período de maior liquidez internacional associada aos petrodólares nos anos 1970. Mas o desenvolvimento dos meios de financiamento não se sofisticou tanto e a recorrência à dívida externa foi justamente o expediente que degringolou o fim daquele período de crescimento. Além disso, restou equacionar a questão do suprimento de bens de primeira necessidade. Conforme Kalecki advertiu, o crescimento da produção e do emprego desde o Plano de Metas até o fim da ditadura implicou inflação dos preços, notadamente desses bens. Sem mudanças institucionais substanciais, relacionadas à posse de terra — como a reforma agrária — não seria possível aumentar a produtividade agrícola. A única vez que o Estado acenou nessa direção, durante o governo de João Goulart, a interferência nas relações de poder foi tanta que gestou o golpe militar. Portanto, nesse ponto pouco se avançou e a inflação passou a ser a principal preocupação da política econômica que, juntamente com a crise da dívida, levou a uma estagnação econômica de quase uma década após a redemocratização. Além disso, como afirmado anteriormente, não se ampliou satisfatoriamente a oferta de bens públicos relacionados à educação, saúde e bem-estar social, o que traduz e assevera os obstáculos para redistribuição funcional de poder e riqueza.

Os pilares estudados do desenvolvimento econômico — quais sejam, diversificação da indústria, crescimento da economia e distribuição de renda — foram construídos alcançando diferentes progressos. O crescimento econômico e a mudança estrutural são incontestes, ainda que não se tenha desenvolvido os setores de alta tecnologia que mais tarde imprimiriam a dinâmica dos fluxos comerciais e de capitais, como os de eletrônicos, equipamentos médicos e hospitalares, e farmacêutica fina. Mas o atraso não foi plenamente superado, tanto que o país enfrentou sucessivos estrangulamentos externos até a crise da dívida, que interrompeu por longo tempo o processo de substituição de importações. De todo modo, o processo de urbanização foi tremendo e a população passou a estar ocupada primordialmente nos setores de serviços e da indústria.

Em relação à distribuição de renda, não se constatou a “Teoria do Bolo” — expressão do ministro Delfim Netto, durante o milagre econômico. Embora o “bolo” tenha crescido, não foi dividido. Ou seja, houve crescimento

econômico, mas o excedente gerado não foi socializado; ao contrário, concentrou-se renda no topo da pirâmide social e até tornou-se maior a quantidade de pessoas abaixo da linha de extrema pobreza.

O Estado não interveio nessa questão. Como dito, não seguiu a sugestão kaleckiana de reforma agrária, nem tampouco de tributação dos mais ricos. Em oposição, embora alguns esforços localizados tenham tentado dirimir o problema da tributação regressiva, esse caráter se manteve. Do mesmo modo, ainda que alguns projetos de desconcentração regional tenham sido implementados, principalmente no II PND (Transamazônica, Itaipu etc.) e com a construção de Brasília, tampouco o planejamento estatal foi capaz de diminuir a concentração regional no Sudeste do Brasil. Esta foi extremamente reforçada pela urbanização e industrialização, que levou a êxodos rurais de um grande contingente populacional para as regiões metropolitanas das grandes cidades, São Paulo e Rio de Janeiro, notadamente. Contudo, ainda que ao final dos anos 1970 essa população estivesse empregada, o mercado de trabalho ainda encontrava-se com grau altíssimo de informalidade, baixa proteção social efetiva e, sempre pressionados pelo crescimento da população, com salários reais que não se erguiam. Sob essas condições, não havia nem por parte do “mercado” nem por parte da ação do Estado mecanismos de transferência de renda e combate às suas desigualdades pessoal e funcional.

Teria então o Brasil resultado em desenvolvimento em seu período desenvolvimentista? Seguindo a perspectiva de Kalecki, podemos afirmar que, apesar dos avanços na matriz produtiva e das altas taxas de crescimento alcançadas, estas não foram suficientes para libertar o país da armadilha do subdesenvolvimento. Essa insuficiência guardaria boa parte de sua explicação, especialmente, na ausência de reformas estruturais e institucionais ressaltadas por Kalecki no artigo de 1968, tais como a reforma agrária e tributária na direção de uma distribuição mais equitativa de renda e riqueza.

## Considerações finais

Na primeira seção deste trabalho apresentou-se a questão do desenvolvimento e dinâmicas do investimento — para então apresentar a perspectiva kaleckiana sobre o desenvolvimento econômico e as “difíceis soluções” para promovê-lo. De acordo com Kalecki (1968), o obstáculo a ser superado nas economias subdesenvolvidas é empregar integralmente a farta mão de obra, necessitando, para tal, superar os gargalos de oferta. A superação dos gargalos de oferta, por sua vez, necessariamente implicaria a importância de se promoverem mudanças estruturais profundas — e difíceis de serem implementadas, especialmente na medida em que confrontam os interesses das classes econômica e

politicamente dominantes — requerendo também, para tal, uma grande atuação do Estado, como planejador ou como investidor.

Na segunda seção percorreu-se o cenário político brasileiro desde o desenvolvimentismo de Juscelino Kubitschek até a redemocratização. Explorou-se a gestão confusa de Jânio Quadros, a instabilidade da política na época de João Goulart, o golpe militar e o período ditatorial que assolou o Brasil de 1964 até 1985, demonstrando-se que o período desenvolvimentista foi em parte liderado por uma democracia frágil até 1964, que então sucumbiu ao autoritarismo da ditadura militar com apoio dos grupos de poder do tripé desenvolvimentista.

Por fim, na última seção buscou-se analisar conjuntamente o pensamento de Kalecki sobre o desenvolvimento e o período brasileiro de 1956 até 1980, a fim de tirar conclusões sobre a persistência ou não da condição de subdesenvolvimento brasileiro. Foram avaliados dados econômicos relativos ao nível de produtividade do país, desigualdades sociais e modificação da estrutura dos setores industriais.

Em linhas gerais, nesse período desenvolvimentista do país, os três obstáculos ao desenvolvimento sugeridos por Kalecki (1968) foram em alguma medida contornados: ausência do investimento privado necessário, escassez de recursos disponíveis para produzir mais bens de capital e oferta adequada de bens de primeira necessidade. Assim como apontou Kalecki, o Estado foi decisivo para esses avanços. O investimento privado foi incentivado por meio do investimento público e da criação de demanda por meio das políticas de crédito e endividamento, além do próprio crescimento do produto e do emprego, que levaram à ascensão cíclica do investimento.

Contudo nenhum desses obstáculos foi totalmente superado e nem se construíram as bases sociais, políticas e econômicas para serem levados a cabo. De um lado, o Brasil apresentou mudanças estruturais relevantes no período desenvolvimentista — ainda que não a ponto de tornar a matriz industrial comparável à dos países desenvolvidos —, com elevado crescimento da produção e do emprego; mas, por outro lado, não houve redistribuição de renda funcional significativa. Conclui-se que o país cresceu economicamente, diversificou setores de sua economia, porém com um desenvolvimento social quase ausente, já que também não se ampliou satisfatoriamente a oferta de bens públicos relacionados à educação, saúde e bem-estar social, pouco avançando na redistribuição funcional da renda. Em outras palavras, o país se libertou de alguns aspectos do subdesenvolvimento, porém a persistência da concentração de renda e da desigualdade social permaneceram como obstáculos que barraram o desenvolvimento socioeconômico em sua totalidade.

§

## Referências

- ABREU, M. P. Inflação, estagnação e ruptura. In: ABREU, M. P. (Org.). *A Ordem do Progresso: Cem anos de política econômica republicana, 1889/1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1990, p. 197-212.
- BANDEIRA, L. A. V. M. A democracia burguesa. In: *Presença dos Estados Unidos no Brasil (Dois séculos de História)*. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1979.
- CARDOSO, F. G. *A armadilha do subdesenvolvimento: uma discussão do período desenvolvimentista brasileiro sob a ótica da abordagem da complexidade*. Tese (Doutorado) — Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012a.
- \_\_\_\_\_. Oferta de mão de obra, dualidade estrutural e os problemas cruciais do subdesenvolvimento: Retomando as contribuições teóricas de Lewis e Kalecki. In: *Boletim de Informações da Fipe*, n. 384, 2012b, p. 31-37.
- \_\_\_\_\_. A economia brasileira em marcha forçada: uma apreciação sobre a interpretação clássica do II PND. In: *Boletim de Informações Fipe*, n. 349, 2009, p. 20-23.
- CARNEIRO, D. Crise e esperança: 1974-1980. In: ABREU, M. P. (Org.). *A Ordem do Progresso: Cem anos de política econômica republicana, 1889/1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1990, p. 295-322.
- CARNEIRO, R. Parte II: Crise. In: *Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX*. São Paulo: Ed. da Unesp, 2002.
- CASTRO, A.B.; SOUZA, F. P. *A economia brasileira em marcha forçada*. São Paulo: Paz e Terra, 1985.
- DEDECCA, C. S. Notas sobre a evolução do mercado de trabalho no Brasil. In: *Revista de Economia Política*, vol. 25, n. 1 (97), p. 94-111, jan.-mar./ 2005.
- FURTADO, C. O modelo brasileiro de subdesenvolvimento (Capítulo III). In: *O mito do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.
- GOSH, J. *Michal Kalecki and the economics of development*, 2011. Disponível em: <http://www.ideaswebsite.org/articles.php?aid=825>. Acessado em setembro de 2014.
- IBGE — Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Contas Nacionais, Estatísticas do século XX*. Estatísticas das empresas públicas e Estatísticas da administração pública. [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)
- IPEADATA. — Base de dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Séries de produto, séries de formação bruta de capital fixo, deflatores, dívida externa e interna*. [www.ipeadata.gov.br](http://www.ipeadata.gov.br)
- KALECKI, M. [1954] *Teoria da dinâmica econômica: ensaio sobre as mudanças cíclicas e a longo prazo da economia capitalista*. 2ª Ed. São Paulo: Nova Fronteira, 1985.
- \_\_\_\_\_. [1968] A diferença entre os problemas econômicos cruciais das economias capitalistas desenvolvidas e subdesenvolvidas. In: MIGLIOLI, J. (Org.); FERNANDES, F. (Coord.). *Kalecki*. Coleção Grandes Cientistas Sociais. São Paulo: Editora Ática, [1968] 1980.
- LAGO, L. A retomada do crescimento e as distorções do “milagre”: 1967-1973. In: ABREU, M. P. (Org.). *A Ordem do Progresso: Cem anos de política econômica republicana, 1889/1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1990, p. 233-294.
- ORENSTEIN, L.; SOCHACZEWSKI, A. Democracia com desenvolvimento. In: ABREU, M. P. (Org.). *A Ordem do Progresso: Cem anos de política econômica republicana, 1889/1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1990, p. 171-195.
- POSSAS, M. Demanda efetiva, investimento e dinâmica: a atualidade de Kalecki para teoria macroeconômica. In: *Revista de Economia Contemporânea*, 3(2), 1999.
- REIS, C. F. B. Os efeitos do investimento público sobre o desenvolvimento econômico brasileiro: análise aplicada para a economia brasileira entre 1950 e 2006. In: *XIII Prêmio do Tesouro Nacional — Homenagem a Machado de Assis*. Tema: qualidade do investimento público. Brasília: Fundação Getúlio Vargas, 2008.
- \_\_\_\_\_. Para entender os movimentos do sistema capitalista — um ponto de partida a partir de Marx, Keynes e Kalecki. In: *Boletim de Informações Fipe*, jan. 2008.
- RESENDE, A. L. Estabilização e reforma: 1964-1967. In: ABREU, M. P. (Org.), *A Ordem do Progresso: Cem anos de política econômica republicana, 1889/1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.
- SERRANO, F. Relações de poder e a política macroeconômica americana, de Bretton Woods ao padrão dólar flexível. In: FIORI, J. L. (Org.). *O poder americano*. Petrópolis: Editora Vozes, 2004.
- SERRANO, F.; MEDEIROS, C. O desenvolvimento econômico e a retomada da abordagem clássica do excedente. In: *Revista de Economia Política*, vol. 24, n. 2, 2004.
- SILVA, T. Uma síntese das teses centrais de interpretação do ciclo na economia brasileira. In: *Revista de Economia Política*, vol. 6, n. 4, 1986.
- SILVA, D. R. A construção do objeto teórico das teorias do desenvolvimento econômico. 2005. 88f. Dissertação (Mestrado) — Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.
- TAVARES, M. C. (Org.). Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil (1964). In: BIELSCHOWSKY, R. (Org.). *Cinquenta anos de pensamento na Cepal*. Rio de Janeiro: Record; Cofecon; Cepal, 2000.
- \_\_\_\_\_.; SERRA, J. Além da estagnação. In: *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

Recebido em 23/05/2015  
e aceito em 14/09/2015