

# Limites para o cepalino-estruturalista Celso Furtado: retomando o significado do Plano Trienal<sup>1</sup>

Amanda Cristina Corcelli Jorri<sup>2</sup>  
Fernanda Graziella Cardoso<sup>3</sup>

## RESUMO

O artigo retoma o Plano Trienal de Celso Furtado com o intuito de refletir sobre a sua concepção teórica, bem como sobre seus limites. Apesar de não ter sido implementado, o Plano Trienal se mostra como objeto interessante de análise, na medida em que também possui potencial de iluminar a discussão de temas atuais relativos aos impasses ao desenvolvimento.

**Palavras-chave:** estruturalismo; desenvolvimento; Plano Trienal

## ABSTRACT

This paper analyzes the Plano Trienal drawn up by Celso Furtado in order to reflect on his theoretical conception, as well as on its limits. Despite not being implemented, the Plano Trienal is an interesting object of analysis, as it also has the potential to illuminate the discussion of current issues related to development impasses.

**Keywords:** structuralism; development; Plano Trienal

## SESSÕES ORDINÁRIAS

### Área 2. HISTÓRIA ECONÔMICA

---

<sup>1</sup> O presente trabalho foi realizado com o apoio da Coordenação de Pessoal de Nível Superior (Capes) – Código de Financiamento 001. A autoras agradecem, sem implicar responsabilidade pelo resultado final aqui apresentado, os comentários de Gabriel Almeida Antunes Rossini e Ricardo Luiz Chagas Amorim.

<sup>2</sup> Bacharela em Ciências e Humanidades e em Ciências Econômicas – UFABC. Email: [jorri.amanda@aluno.ufabc.edu.br](mailto:jorri.amanda@aluno.ufabc.edu.br).

<sup>3</sup> Professora do Bacharelado em Ciências e Humanidades, do Bacharelado em Ciências Econômicas e do Programa de Pós Graduação em Economia Política Mundial – UFABC. Email: [fernanda.cardoso@ufabc.edu.br](mailto:fernanda.cardoso@ufabc.edu.br).

## Introdução

No contexto do pós Segunda Guerra, a teoria cepalino-estruturalista jogou luz sobre as especificidades das nações latino-americanas, considerando sua trajetória socioeconômica e seus desafios para superar o subdesenvolvimento econômico (CARDOSO, 2018). Seus teóricos – geralmente, também latino-americanos – se debruçaram sobre o estudo dessas especificidades e empecilhos em que as economias periféricas esbarravam, e buscaram alternativas para o seu desenvolvimento (BIELSCHOWSKY, 2000). Raúl Prebisch, referência precípua desta teoria, destacara no Manifesto Latino-Americano (PREBISCH, 1949) a inadequação da teoria das vantagens comparativas ricardiana - traduzida na especialização produtiva em bens primários por parte da periferia - para impulsionar o desenvolvimento dos latino-americanos.

Por carregar tantas especificidades e idiossincrasias, o processo – ou desejo – de desenvolvimento dos países latino-americanos merecia uma atenção especial. O economista brasileiro Celso Furtado, nascido em Pombal na Paraíba, em 1920, vai dedicar seus estudos à compreensão do subdesenvolvimento e seus fenômenos e refletir sobre alternativas para escapar dessa armadilha. Celso Furtado estudou Direito na Universidade do Brasil e doutorou-se em Economia na Universidade de Paris, tendo publicado cerca de trinta livros ao longo de sua vida. Mundialmente reconhecido, Celso Furtado foi um dos diretores da CEPAL, idealizador e dirigente da Sudene, o primeiro Ministro do Planejamento do Brasil (1962-1963) e o responsável pelo Plano Trienal, objeto de investigação do presente artigo.

Pela primeira vez um plano de desenvolvimento nacional continha um conjunto de reformas de base com o potencial de alterar as estruturas sociais que conformavam a secular desigualdade de renda, riqueza e poder do Brasil. O Plano Trienal, em tese, representou a tentativa de finalmente enfrentar a gama de problemas estruturais que limitavam a continuidade do crescimento e desenvolvimento econômico brasileiro (FURTADO, R.; 2011). O plano seria, potencialmente, a aplicação prática de parte das medidas propostas pela teoria cepalino-estruturalista. Porém, o Plano Trienal esbarrou em diversos obstáculos que impediram a sua implementação completa. Apesar disso, sua concepção – e objetivos – merecem uma investigação mais detida.

A compreensão do diagnóstico de Celso Furtado sobre os problemas de desenvolvimento do Brasil, e sua percepção diferenciada sobre qual seria o planejamento mais adequado para enfrentá-los, permanecem como relevante inspiração para repensar o subdesenvolvimento e seus obstáculos de superação. Apesar de não ter sido implementado, o Plano Trienal se mostra como objeto interessante de análise pois possui potencial de iluminar a discussão de temas atuais relativos aos impasses ao desenvolvimento. Nesse sentido, esse artigo pretende responder à seguinte questão: quais

os limites para o cepalino-estruturalista Celso Furtado na concepção e implementação do Plano Trienal?

O artigo está dividido em três seções, além dessa introdução e da conclusão. Na primeira, apresenta-se uma breve retomada das principais ideias do estruturalismo-cepalino – guiado principalmente pelas ideias originais de Prebisch (1949). Na segunda seção, resgata-se o contexto histórico brasileiro sob o qual o Plano Trienal foi formulado, bem como sua estruturação e inviabilização. Na terceira seção, analisa-se o Plano Trienal à luz da pergunta aqui proposta.

### **1. O desenvolvimentismo latino-americano: a originalidade do pensamento cepalino estruturalista**

A CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – foi fundada em 1948 em Santiago (Chile) e é uma das cinco Comissões regionais das Nações Unidas. A Comissão foi criada com o intuito de contribuir para o desenvolvimento econômico da América Latina – monitorando as políticas direcionadas à promoção do desenvolvimento da região e contribuindo para reforçar as relações econômicas –, além de buscar uma identidade regional. O principal objetivo da CEPAL era a promoção e o estudo de políticas para desenvolver a região latino-americana permitindo avaliações específicas dessas nações através de diversos estudos e ferramentas analíticas críticas ao liberalismo econômico, consubstanciado na teoria das vantagens comparativas ricardiana (BIELSCHOWSKY, 2000).

O pensamento cepalino-estruturalista emerge no pós II Guerra como crítica às estratégias convencionais de crescimento e desenvolvimento, tal como a teoria das vantagens comparativas ricardiana. De acordo com Bielschowsky (2000), o ponto de partida da crítica cepalina é a necessidade de pensar em políticas e estratégias de desenvolvimento adequadas às especificidades histórico-estruturais da América Latina e que permitissem romper com a condição de periferia. A teoria cepalino-estruturalista compõe uma das bases do desenvolvimentismo clássico (CARDOSO, 2018).

A periferia consolidara o seu padrão de inserção externa como fornecedor de bens primários para o centro, o que resultou no seu não desenvolvimento. A saída para superar o subdesenvolvimento seria mudar as estruturas – seja a estrutura produtiva na direção da industrialização, como também promover mudanças sociais via reformas de base (BIELSCHOWSKY, 2000). A obra que inaugurou a teoria cepalino-estruturalista foi “Desenvolvimento Econômico da América Latina e seus principais problemas”, conhecido como o Manifesto Latino-Americano, escrito em 1949 pelo argentino Raúl Prebisch.<sup>4</sup> Além de Prebisch, figuram como importantes referências Celso Furtado, Maria da Conceição Tavares, Osvaldo Sunkel, dentre outros.

---

<sup>4</sup> Furtado foi quem traduziu para o português o documento de Prebisch (1949) e o publicou na Revista Brasileira de Economia, contribuindo para que a escola cepalina tivesse sua ampla difusão (FURTADO, C.; 1985).

O método analítico é o histórico-estrutural. Dessa perspectiva, os problemas enfrentados pelas nações da América Latina são intrínsecos e reflexo da própria estrutura dessas nações e, portanto, não são problemas transitórios e/ou conjunturais. De modo que, as nações subdesenvolvidas - por conta de suas especificidades históricas, culturais, econômicas e sociais -, enfrentarão condições distintas de se industrializar e de absorver os avanços tecnológicos (BIELSCHOWSKY, 2000). A teoria cepalino-estruturalista considera as especificidades do contexto latino-americano como ponto de partida para o desenho de estratégias de desenvolvimento.

Inicialmente, Prebisch (1949) faz sua reflexão em torno da transição que estava sendo observada nas economias latino-americanas da década de 1950, do modo de crescimento “voltado para fora” para o modo de crescimento “voltado para dentro”. Isso acontece pois, naquele contexto pós II Guerra, os países latino-americanos enfrentavam escassez de divisas, e suas demandas internas estavam reprimidas. Esse mercado poderia ser contemplado pelo aproveitamento de capacidade ociosa internamente instalada, impulsionando o processo de industrialização. A estratégia levada a cabo, nomeada processo de substituição de importações (TAVARES, 1963), tiraria o foco do setor de exportação – embora, obviamente, não prescindisse dele -, trazendo uma nova dinâmica para as economias latino-americanas.

O cerne do diagnóstico realizado pelos pensadores originais da teoria cepalino-estruturalista é a tese da tendência à deterioração dos termos de troca dos bens primários comparativamente aos bens manufaturados e seus efeitos deletérios. Por conta do caráter primário-exportador da periferia e o derivado progresso técnico do centro, as regiões periféricas acabam transferindo seus ganhos de produtividade para as nações desenvolvidas e, assim, acumulando desvantagens nas trocas internacionais (BIELSCHOWSKY, 2004). A explicação para isso seriam as diferenças na elasticidade-renda das importações, que é baixa no centro e alta na periferia; logo, quando a renda aumenta, a tendência é que as importações do centro cresçam menos do que as da periferia (PREBISCH, 1949). Esse diagnóstico é uma crítica à teoria das vantagens comparativas ricardiana pois, segundo esta teoria, os frutos do progresso técnico tenderiam a ser distribuídos entre as nações participantes do comércio internacional e, assim, as nações especializadas na produção de bens primários não precisariam e nem deveriam se industrializar (CARDOSO, 2018).

Prebisch (1949) também aponta as divergências dos problemas enfrentados pela periferia latino-americana comparados aos impasses encarados pelas nações que compõem o centro no período em que elas se desenvolveram, no século XIX. O desafio do desenvolvimento da periferia acontece num contexto internacional completamente diferente ao do século XIX. Desde então, a industrialização mundial avançou de forma intensa, o que só aumentou a distância entre o centro e a periferia. O ponto principal é que o avanço dos países centrais na época só ia sendo aplicado na medida em que a renda, a poupança e a produtividade aumentavam, e que a modernização se tornava

viável e principalmente conveniente. Já no século XX, momento em que a periferia está em processo de desenvolvimento, a tecnologia que se propaga para a periferia não é adaptada à sua dotação de recursos. As nações periféricas são abundantes em mão de obra, especialmente a não-qualificada, e a tecnologia derivada do progresso técnico que lhe chega não utiliza a mão de obra como principal fator de produção, o que acarreta desemprego estrutural.

Dentre as dificuldades encaradas pela periferia pode-se então citar: a forma lenta e irregular como se propagou o progresso técnico, a alta concentração de renda, a heterogeneidade estrutural, o caráter agrário-exportador, a baixa diversificação da estrutura produtiva, a elevada dependência externa e a constante flutuação de mercado a que essas nações estão sujeitas. Outro problema enfrentado pela periferia, de acordo com Prebisch (1949), é a especialização e a baixa produtividade do sistema de produção das nações periféricas, que, combinadas à insuficiência de poupança e de acumulação de capital, reduzem a capacidade de absorção do excedente de mão de obra e agrava ainda mais as dificuldades para obter o desenvolvimento.

Os teóricos da corrente cepalino-estruturalista irão afirmar que para que fossem alcançados resultados positivos, seria indispensável uma transformação estrutural, que envolvesse a complexificação da matriz produtiva e modificação das estruturas de poder que conformavam a desigualdade social secular. Prebisch (1949) sugere uma modernização através da industrialização coordenada pelo Estado. O argumento é a favor do intervencionismo estatal e tem como finalidade romper com a vocação agrária-exportadora que implicava um padrão de inserção externa e subordinado na divisão internacional do trabalho. A partir da industrialização seria possível crescer a um ritmo mais elevado do que o do crescimento das exportações de produtos primários.

Porém, há um descompasso entre o padrão de demanda e a capacidade de acomodação da estrutura produtiva: a periferia apresenta heterogeneidade estrutural, baixa produtividade média per capita e especialização em poucas atividades produtivas. Conforme explica Furtado, C. (1961), nações subdesenvolvidas tenderiam a imitar os padrões de consumo dos países desenvolvidos. Esse tipo de demanda acarretaria a concentração de recursos na produção desses bens de luxo. E são esses setores produtivos um dos que menos absorve mão de obra e que são mais capital intensivos. Dessa forma, o subdesenvolvimento persistiria ainda que a estrutura produtiva se modernizasse.

Também por isso, a industrialização por si só não resolveria a armadilha do subdesenvolvimento. Assim, com a reinterpretação da teoria cepalino-estruturalista, o foco dos programas de desenvolvimento deveria ser também melhorar a distribuição de riqueza e renda. Ou seja, a transformação da estrutura produtiva deveria estar acompanhada de uma transformação social. Isso demandaria reformas estruturais profundas – reformas de base –, sem as quais não seria possível atingir o desenvolvimento (PREBISCH, 1963).

O planejamento estratégico aparece como uma solução para o enfrentamento de desequilíbrios estruturais; dadas as dificuldades colocadas no contexto de subdesenvolvimento. Fazia-se necessário um planejamento para decidir de forma sistemática e criteriosa o que deveria ser feito. Esse planejamento deveria ser feito pelo Estado. Caberia, então, ao Estado o planejamento em busca do objetivo de industrialização, diversificação da matriz produtiva e requalificação do padrão de inserção externa. Mas, para que os setores se dinamizassem no evoluir do crescimento industrial, seria necessário alterar as estruturas que dificultam esse processo; o que seria feito por meio de reformas de base. Assim, para exercer o papel de orquestrador do planejamento visando o desenvolvimento econômico, o Estado deveria promover mudanças estruturais profundas capazes de sustentar o crescimento econômico e viabilizar o desenvolvimento (CARDOSO, 2012).

Conforme apresentado na próxima seção, o Plano Trienal englobará, em boa medida, essas orientações estratégicas do pensamento cepalino-estruturalista. Antes disso, vale retomar brevemente o contexto do Brasil na década de 1960.

## **2. O Plano Trienal: contexto, estruturação<sup>5</sup> e inviabilização**

Em 1962, logo após a renúncia de Jânio Quadros, João Goulart assume o governo num contexto de inflação crescente, balanço de pagamentos desequilibrado e crise política. Seu governo gerou muita resistência por segmentos políticos civis e militares e foi marcado por uma constante luta para obter legitimidade. (MOREIRA, 2011)

Em 1961 e 1962, Jango esteve sob um regime parlamentarista, Tancredo Neves era o primeiro ministro. Já em 1963, o regime presidencialista é restaurado e permanece até 1964, quando ocorre o golpe civil-militar. No âmbito social, Jango também enfrentou dificuldades. Para construir uma base política forte precisava angariar apoio de diferentes grupos políticos – precisava do apoio do centro e, ao mesmo tempo, o da esquerda. Além disso, ele também enfrentava uma nova posição mais radical da esquerda, que não concordava com sua postura moderada e/ou de coalizão. Nesse sentido, explica Skidmore (2010):

Jango precisaria encontrar e manter uma base política operacional. E tudo isso consistia num ato de equilíbrio político em si delicado – dentro do sistema parlamentar recentemente criado, e em face de uma crescente radicalização em cada um dos extremos do espectro político. (SKIDMORE, 2010, p. 264)

Em relação ao desempenho da economia brasileira, observava-se uma aceleração inflacionária combinada a um arrefecimento do crescimento econômico. As contas externas do Brasil

---

<sup>5</sup> As informações e detalhes referentes ao Plano Trienal foram consultadas a partir do documento original. Para mais detalhes, ver Furtado, C. (2011).

apresentavam grande dificuldade, o país tinha um endividamento externo considerável e crescente; o déficit de caixa do governo federal estava elevado no ano de 1961 (MOREIRA, 2011).

Jango, então, nomeia Celso Furtado como Ministro Extraordinário do Planejamento e o encarrega de preparar um plano de desenvolvimento econômico nacional. Sua missão era fazer retomar o crescimento econômico e, paralelamente, diminuir a inflação. O custo político de combater a inflação era uma preocupação para Goulart, dado que ele estava em busca de legitimidade e sustentação política. Jango havia sinalizado sua simpatia em relação às reformas de base que poderiam ser um marco para seu governo e, ao mesmo tempo, amenizariam os efeitos impopulares das medidas de estabilização anti-inflacionárias que teriam de ser adotadas. (SKIDMORE, 2010) Tentando encontrar uma saída, Furtado irá propor um plano que fosse gradativo e ordenado, visando retomar o controle da economia e, ao mesmo tempo, incentivar a retomada do crescimento e do desenvolvimento.

Formulado em 1962 por Celso Furtado, o Plano Trienal visava corrigir os desequilíbrios internos e externos através de medidas de ajustamento embutida numa política que garantisse o crescimento da economia, ao passo que fossem estimuladas transformações estruturais. O Plano Trienal, em tese, representou a tentativa de finalmente encarar a gama de problemas estruturais que limitavam a continuidade do crescimento e desenvolvimento brasileiro (CARDOSO, 2012). Celso Furtado dedicara sua vida ao estudo do caso brasileiro; como teórico, ele buscou combinar a investigação histórica com a análise econômica, trazendo elementos para a construção do método característico da abordagem cepalino-estruturalista. Para Furtado, a compreensão da evolução da economia brasileira demandava a consideração da especificidade das estruturas que se haviam constituído desde o período colonial.

Ao ser convidado para criar um plano nacional de desenvolvimento, Furtado (1962)<sup>6</sup> afirma que o governo brasileiro finalmente teria aberto mão de importar fórmulas de agências internacionais – Banco Mundial e FMI – para fazer um planejamento próprio, a fim de evitar a criação de novos problemas sociais e maiores dívidas externas; para ele, esses órgãos erravam ao não isolar os problemas de longo prazo dos de curta duração, confundindo, portanto, problemas conjunturais com problemas estruturais. Essas agências internacionais, destaca o autor, foram criadas numa época em que pouco se sabia sobre o subdesenvolvimento e sua complexidade e, portanto, não contemplavam em suas políticas todas as especificidades que a periferia carregava.

O Plano Trienal se estruturou da seguinte forma: (i) a primeira parte dizia respeito às bases da política de desenvolvimento; (ii) a segunda parte remete-se às projeções globais e às condições de

---

<sup>6</sup> Este artigo foi escrito por Celso Furtado e publicado pelo jornal *Última Hora* no dia em que João Goulart anunciou o Plano Trienal. O artigo não traz a assinatura de Furtado, que o guardou em seus arquivos o original manuscrito. Este documento foi retirado de Furtado, R. (2011).

estabilidade; (iii) a terceira parte volta-se para um planejamento dentro de um programa setorial; e; por fim, (iv) quarta parte dedicava-se às reformas de base requeridas pelo desenvolvimento.

Furtado escreve em seu Plano que o processo de formação de capital seria a peça central para um plano de desenvolvimento. A orientação desse processo exigiria um certo nível de investimento a ser realizado e de sua distribuição entre o setor privado e o governo; a necessidade de orientação dar-se-ia pelo fato de que o processo de formação de capital acarretaria rápidas e profundas mudanças nas estruturas – que, por sua vez, poderiam causar desequilíbrios em cadeia. Alguns exemplos são a utilização inadequada da capacidade de importar, a deficiência de investimentos em infraestrutura, a formação de pontos de estrangulamento em setores básicos, entre outros. Quanto a esses investimentos, o autor se aprofundou e deu enfoques distintos aos setores, dando mais atenção àqueles setores considerados estratégicos para o desenvolvimento. Além do controle e orientação dos investimentos, a execução do plano exigia estrita unidade de direção das autoridades fiscais e monetárias.

Inicialmente, Furtado constata sua percepção a respeito do crescimento da economia brasileira no período anterior ao Plano. Para ele, o desenvolvimento brasileiro foi caracterizado por rápidas alterações nas estruturas da economia que foram ocasionadas principalmente pelas modificações na posição do setor externo. O setor de exportação deixara de ser o grande protagonista, dando espaço para o crescimento da oferta no setor interno. A mudança na importância relativa do setor externo, combinada ao aumento do nível de vida da população e a assimilação de novas técnicas refletiram-se na estrutura do sistema produtivo, afetando a distribuição e a utilização da renda. Portanto, ele indica que o desenvolvimento da economia brasileira vinha sendo apoiado em condições de desequilíbrios crescentes, os quais se traduziram numa pressão inflacionária cada vez maior. Furtado expõe, então, a necessidade de haver planejamento – entendida com um esforço de coordenação das principais decisões que estão permanentemente sendo tomadas em um sistema econômico. O planejamento não teria como pretensão estabelecer o que deveria ocorrer no sistema econômico, mas deveria antecipar as principais modificações estruturais requeridas para manter certo ritmo de desenvolvimento.

Na sequência, apresentam-se, com mais detalhes, as medidas de estabilização, o programa setorial e as reformas de base componentes do plano.

Diante do contexto já explicitado anteriormente – de desequilíbrios interno e externo e, ainda, uma crescente pressão inflacionária –, Furtado propõe inicialmente medidas que estabilizassem a economia brasileira. Havia um consenso de que, para que fosse possível introduzir as mudanças estruturais necessárias para o desenvolvimento, antes era preciso alcançar a estabilidade macroeconômica (MOREIRA, 2011). O combate à inflação surge como um dos objetivos mais importantes, e teria de ser feito o mais rápido possível, sem comprometer a alta taxa de crescimento do produto que a economia brasileira havia apresentado nos anos anteriores. Para tanto, era preciso

tomar algumas decisões gerais de política econômica quanto aos coeficientes de poupança interna, quanto ao coeficiente de eficácia média dos investimentos, da capacidade de endividamento externo e da capacidade de endividamento interno do setor público.

O déficit público foi apontado como um dos principais responsáveis pela pressão inflacionária (MOREIRA, 2011); buscando a estabilização interna, o grande objetivo e desafio do Plano era a captação adicional de recursos para o setor público por meios não inflacionários – ou seja, uma alternativa à emissão de papel-moeda. O direcionamento sinalizado no plano se baseava em medidas de ação convergentes, incluindo elevação na carga fiscal, redução do dispêndio público programado, captação de recursos no setor privado no mercado de capitais e mobilização de recursos monetários.

Nesse momento, foi considerado indispensável traçar normas disciplinares do fluxo de gastos públicos a fim de garantir a boa execução do programa financeiro do governo. Furtado explicita no Plano que o dispêndio total do Tesouro teria que ser limitado, havendo um teto. O financiamento do déficit contaria com a ampliação da emissão de obrigações do Tesouro Nacional. Além disso, para que esse limite fosse respeitado, uma das medidas a serem adotadas deveria ser a redução dos subsídios ao consumo vigentes na época, como o trigo e derivados de petróleo. Outra medida era a diminuição do salário real. Em relação à política monetária a ser adotada, ela deveria ter como objetivo promover uma redução no ritmo de expansão dos preços sem que fosse colocado um fardo excessivo sobre o setor privado, além de não reduzir o nível de taxa de formação bruta de capital.

Visando a estabilização externa e a diminuição da dependência externa, o Plano Trienal indicava que a ação do governo deveria concentrar seus esforços na manutenção do nível das importações – especialmente através de estímulos e incentivos à atividade exportadora e mediante ao refinanciamento da dívida externa. A crise no balanço de pagamentos resultou da queda do valor das exportações e, paralelamente, do nível de importações que crescia, acumulando compromissos externos e obrigando pagamento de juros. Como medidas de ajustamento, as exportações brasileiras deveriam manter elevado nível de atividade econômica com os Estados Unidos, ao mesmo tempo em que as exportações deveriam ser expandidas para novos mercados como, por exemplo, para a área socialista. Em relação às importações, as projeções eram de aumento considerável em aquisição de máquinas, equipamentos e partes complementares devido ao processo de substituição de importações em curso.

No tocante à política cambial, o plano indicava que o ponto de atenção do governo seria a manutenção de taxas de câmbio realísticas, ou seja, não deveria pretender corrigir o desequilíbrio através da brusca desvalorização cambial – pois acarretaria graves consequências sobre a atividade econômica em geral, comprometendo inclusive o esforço de combate à inflação. As taxas cambiais deveriam ser ajustadas progressivamente, de forma a manter-se, em termos reais, no mesmo nível. A

fim de manter um adequado grau de importações sem que essas ultrapassassem a efetiva capacidade de importar, deveria haver um estímulo ao setor exportador.

Assim, no curto prazo, o foco do Plano eram as medidas de estabilização e manutenção do crescimento. Contudo, o cepalino-estruturalista Celso Furtado irá propor, para o longo prazo, a consecução de reformas estruturais para sustentar o crescimento, inclusive evitando escaladas inflacionárias no futuro.

Furtado explicita no Plano Trienal que a pressão inflacionária e o consequente custo social do processo de desenvolvimento econômico são derivados das tensões estruturais da economia, e elas poderiam ser evitadas – em parte – mediante um planejamento adequado. Contudo, o resultado e eficiência do planejamento dependeria de algumas condições institucionais básicas. Por isso, a segunda fase do Plano Trienal se voltava a medidas de modificações estruturais. Para que o crescimento econômico se sustentasse no longo prazo – e, por consequência, fosse possível derivar desenvolvimento econômico -, Furtado sugeriu um programa setorial, no qual deveriam ser realizados pré-investimentos para o aperfeiçoamento do fator humano e para a melhoria do conhecimento do potencial de recursos naturais; além de investimentos em infraestrutura, programas de desenvolvimento das atividades agrícolas e de abastecimento, e programas de desenvolvimento das atividades industriais.

Dentro dos pré-investimentos para aperfeiçoamento do fator humano, Furtado destaca dois grandes setores – a educação e a saúde - e visava beneficiar preferencialmente as regiões que apresentavam menor índice de desenvolvimento. O Plano Nacional de Educação tinha como princípio básico a democratização da cultura; com o aprofundamento do desenvolvimento; o país precisaria de um sistema educacional que atendesse suas necessidades de qualificação. Dessa forma, o objetivo geral no campo da educação era promover cursos de formação, e o aperfeiçoamento e especialização de professores da educação primária<sup>7</sup> (MOREIRA, 2011). O Plano pretendia aumentar o número de escolas, ampliar o número de matrículas, criar Centros de Treinamento do Magistério, implantar centros educacionais, dentre muitas outras aspirações. Com relação ao ensino superior e à ciência e tecnologia, o programa direcionava uma parte dos recursos para o incentivo à pesquisa principalmente através do custeio da aplicação de regime de dedicação exclusiva de pesquisadores, visando a formação de alto nível.

No que se refere à saúde, Furtado entendia que era necessário rever o currículo dos profissionais da saúde para garantir que eles fossem compatíveis com a realidade médico-sanitária nacional. Outro ponto seria criar incentivos aos programas de formação de profissionais de diversos níveis da área da saúde. Ademais, também era necessário conter materiais de elevado padrão técnico.

---

<sup>7</sup> Em denominação recente, equivalente ao Ensino Fundamental.

Isso posto, o plano de atividades organizado sugeria: a ampliação dos programas de assistência médica; apoio às medidas de sentido preventivo que visassem erradicar certas enfermidades; conferir importância especial ao saneamento do meio; atenção especial à Campanha de Proteção e Assistência à Maternidade e à Infância; e reestruturação do Ministério da Saúde.

Quanto aos pré-investimentos para melhoria do conhecimento do potencial de recursos naturais, o plano de Furtado se baseava em dois pilares: realização de pesquisa em recursos naturais e criação de uma política cartográfica nacional. A pesquisa em recursos naturais proporcionaria conhecimento progressivo sobre os mesmos, e se mostrava relevante pois parte da atividade econômica brasileira se apoiaria nesses recursos. Para a formulação do programa, os itens que mais pesavam na balança comercial – dentre eles o níquel, cromo e amianto, cobre, carvão mineral, alumínio – ganhariam prioridade. Para que o Brasil se desenvolvesse, precisaria necessariamente de seus recursos minerais; logo, além da pesquisa, era também necessária a criação de uma política cartográfica nacional para ter um mapeamento do território nacional e, com isso, poder mobilizar recursos adequados. No Plano, Furtado destaca que o perfeito conhecimento da terra é a base de qualquer empreendimento; era, por isso, indispensável dominar o conhecimento das explorações do solo e subsolo, além do aproveitamento hidrelétrico, do povoamento, dos problemas de transporte e muitas outras investigações potenciais.

Já o investimento em infraestrutura proposto no Plano Trienal destacava os seguintes setores: (i) transportes e comunicações, como transporte ferroviário, hidroviário, rodoviário e aéreo, setor importante em virtude de sua integração à toda estrutura econômica nacional e do processo de inter-relações das indústrias; (ii) energia elétrica, com programas de interligação dos sistemas e linhas de transmissão interestaduais visando novas perspectivas de planejamento regional; (iii) petróleo, visando a redução do nível de importação deste bem por meio de maior autonomia a ser adquirida pelo Petrobras, com políticas de apoio e estímulo; (iv) energia nuclear, com o objetivo de longo prazo de possibilitar ao país a utilização de energia nuclear para produção de eletricidade, como uma alternativa ao esgotamento progressivo do potencial hidráulico; (v) carvão mineral, com foco em investimentos em transporte e produção de energia elétrica a partir do carvão.

Conforme sugerido pelo Plano, para o desenvolvimento das atividades agrícolas e de abastecimento, era necessária uma atenção permanente do governo. Os instrumentos e técnicas oferecidas ao agricultor seriam dependentes das pesquisas e experimentações realizadas e, por sua natureza e custo, só poderiam ser realizadas pelo governo. Além disso, a orientação da produção e assistência financeira ao produtor também eram altamente dependentes da intervenção estatal. Desta forma, o governo deveria atuar: em pesquisa e fomento, na concessão de crédito agrícola e na criação de política de preços mínimos. Com isso, esperava-se que a agricultura se desenvolvesse e pudesse

expandir sua produção de alimentos em escala compatível com o crescimento potencial da demanda, e que aumentasse a produção e a qualidade das matérias-primas ofertadas.

Quanto ao desenvolvimento das atividades industriais, Furtado deixa claro em seu Plano que acreditava ainda existir considerável margem para o aprofundamento do processo de substituição de importações. O Plano Trienal previa a continuação do desenvolvimento das indústrias em ritmo similar ao observado nos anos precedentes ao plano. As indústrias que já haviam atingido algum grau de maturidade seriam autossuficientes em questão de financiamento e seu ritmo de expansão seria custeado com seus próprios recursos. Já as indústrias de base – siderurgia, indústrias químicas, metalurgia dos não-ferrosos, indústrias de bens de capital e indústria extrativa mineral –, dado o ritmo de ampliação que seria demandado, dependeriam de financiamento de três polos: capital privado; financiamento externo para produtos sem similar nacional; e, do governo.

O Plano Trienal previa um trabalho metódico sobre a definição e atuação nos setores estratégicos para o desenvolvimento econômico. Porém, para que ele pudesse funcionar plenamente e de forma eficiente, deveriam ser realizadas as reformas de base. Ou seja, a legítima e efetiva modificação qualitativa dos processos econômicos, para gerar desenvolvimento, pressupunha reformas. Sendo assim, Furtado propõe: reforma administrativa, reforma bancária, reforma fiscal e reforma agrária. Ele aponta no plano as diretrizes básicas de cada uma das reformas citadas para que os instrumentos da política de desenvolvimento fossem realmente efetivos. Essas diretrizes são brevemente apresentadas a seguir.

Conforme Furtado, a reforma administrativa visava, basicamente, introduzir o máximo de racionalidade nas ações orquestradas pelo governo, aumentando a sua eficácia. Na prática isso significava aumentar a eficiência dos centros decisórios do governo e da atuação efetiva dos órgãos executivos (CARDOSO, 2012), de forma a adaptar as estruturas do governo às novas necessidades do planejamento. O próprio planejamento e o desenvolvimento econômico exigiam ações disciplinadas do Estado e eficiência na utilização de recursos; portanto, esta seria a mais importante das reformas, já que as próximas dependeriam desta em alguma medida. As diretrizes da reforma administrativa se referiam à separação das atividades de planejamento e das atividades de execução, a articulação de todos os órgãos regionais de desenvolvimento - que deveriam apresentar planos em conjunto e integrados -, a articulação e integração de todos os órgãos com interferência no setor de abastecimento para que as necessidades da população fossem consideradas como prioridade máxima, dentre outros.

A reforma bancária, por sua vez, abrangia todos os problemas relativos à instituição de um banco rural, de um banco central e de outros bancos oficiais especializados. Também se referia ao aperfeiçoamento da legislação regulatória do funcionamento das instituições financeiras privadas. Ela seria relevante para que as instituições financeiras – especialmente as que estavam surgindo –

pudessem se consolidar sem anomalias, funcionando de forma eficiente e confiável. Dentre seus principais objetivos, se destacam: promoção de uma maior especialização das instituições financeiras privadas; deixar evidente a responsabilidade dos administradores dessas instituições; e, definição dos poderes das autoridades monetárias para impor normas de boa técnica administrativa.

A reforma fiscal (ou tributária) cumpriria a função, em conjunto com a reforma agrária, de eliminação de entraves institucionais à melhor utilização dos fatores de produção. A economia brasileira sofreu modificações estruturais ao longo do processo de industrialização, os fluxos de renda e de produção se alteraram e o sistema tributário tornou-se obsoleto – e prejudicial à nova dinâmica econômica; era, então, fundamental atualizá-lo para torná-lo compatível com a estrutura vigente. Conforme ressaltado no plano, a reforma fiscal se fazia necessária essencialmente por dois motivos: pela completa obsolescência do sistema em vigor e pela necessidade de utilizar o tributo como instrumento de política econômica. Notava-se, naquele contexto, uma deterioração nas contas públicas e uma crescente necessidade de recursos para investimentos estratégicos para o plano de desenvolvimento. Dentre os objetivos principais da reforma fiscal proposta destaca-se o de incrementar a progressividade da carga fiscal, fazendo com que a tributação alcançasse certas faixas de rendimentos ou setores injustificavelmente privilegiados. O resultado esperado era ter uma distribuição mais equitativa da carga fiscal – até então a arrecadação apresentava caráter regressivo – e uma maior eficiência da arrecadação e da fiscalização. Ademais, dentro do processo de desenvolvimento econômico, uma melhor discricionariedade tributária poderia ser usada como instrumento para estimular o investimento em alguns setores e desestimular em outros; a discricionariedade tributária permitiria, também, um certo controle sobre o consumo de determinados bens, tais como os supérfluos ou de luxo.

Finalmente, a última das reformas tratada no Plano Trienal é a reforma agrária. Destacava-se que, no desenvolvimento da agricultura, emergira uma rigidez da oferta de alimentos que, por sua vez, causava desequilíbrio no sistema econômico – provocando, por exemplo, mais tensão inflacionária. A industrialização culminou na formação de uma grande massa demográfica urbanizada e, por conseguinte, num aumento da demanda interna da produção agrícola; este mercado interno se organizava de forma totalmente distinta daquela que prevalecia no mercado de exportação, que era pautada por uma produção em larga escala e com poucos produtos. O novo cenário imposto pelo processo de industrialização exigia, então, uma alteração na forma como estava organizada a agricultura, a fim de possibilitar uma maior elasticidade da oferta de bens de primeira necessidade. A reforma agrária viria justamente para corrigir a utilização dos fatores de produção para que houvesse um melhor aproveitamento do setor agrícola. Dentre os muitos propósitos dessa reforma, estava justamente a expansão da produção alimentícia e de matérias-primas para a indústria – o que, por sua

diminuição, diminuiria os custos de produção e a pressão inflacionária. Para isso, a proposta prevista no plano era de realizar uma redistribuição das terras.

O Plano Trienal teve sua implementação interrompida em poucos meses, tendo em vista o contexto de aumento de pressão enfrentado pelo governo. Conforme explicado anteriormente, o Plano Trienal possuía duas grandes diretrizes – as medidas de combate à inflação e as reformas de base. Contudo, esta última parte do plano não chegou a ser implementada.

Num clima turbulento e dentre diversos embates do governo com a oposição, a disposição do grupo de ministros e dirigentes que acreditavam na viabilidade do plano de Furtado foi sendo minada. Nos jornais já apareciam notícias com tom de descrença e ceticismo quanto ao êxito do plano. O conflito social que havia naquele momento é então essencial para entender as crises internas que Jango enfrentou e que se refletiram na descontinuidade do Plano Trienal; muitas implicações do plano foram sequer aprofundadas (FURTADO, R.; 2011).

Uma das premissas básicas adotadas por Celso Furtado para que o Plano pudesse ser executado era a renegociação da dívida externa. Tão logo se inicia um movimento para recuperar a credibilidade externa para que o país pudesse contar com os recursos estrangeiros e equilibrar seu balanço de pagamentos. San Tiago Dantas, Ministro da Fazenda, foi à Washington negociar com John Kennedy e voltou otimista; contudo, o assassinato de Kennedy e a posse de seu vice, Lyndon Johnson, alterou o rumo da política externa estadunidense, que desviou seu sentido para o financiamento de sua indústria bélica – pautado na crescente luta anticomunista – o que pode ter contribuído para desestabilizar ainda mais o governo de Jango. Após o fracasso nas negociações externas tornou-se praticamente inviável superar a crise no balanço de pagamentos (MOREIRA, 2011).

Internamente, a luta contra a inflação persistia. Skidmore (2010) ressalta que Jango poderia ter restrições para entender em detalhes as dificuldades técnicas de uma política anti-inflacionária, mas era certamente capaz de estimar sua dimensão política. A primeira fase do Plano exigia medidas impopulares – com o intuito de reduzir os déficits do setor público, identificados como fonte principal da pressão inflacionária; Jango, então, começou a notar a perda de campo político, enquanto seus opositores se fortaleciam. Moreira (2011) aponta para o dilema vivido por João Goulart: para não perder o apoio dos trabalhadores, ele deveria controlar a inflação para que não houvesse um aumento no custo de vida; ao mesmo tempo, a perda do poder aquisitivo desses trabalhadores o forçava a reajustar os salários – e, por conseguinte, pressionar a escalada inflacionária.

Segundo Furtado, C. (1989) as especificidades do caso brasileiro, cujo crescimento exigia mudanças estruturais, causavam tensões inflacionárias; e era necessário antecipar essas modificações para que o custo social do crescimento fosse o menor possível. Ele estava ciente de que haveria dificuldades num primeiro momento, dado que as medidas de curto prazo eram urgentes:

Assim, pretendi deixar claro que dispositivos visando ao ajustamento da economia seriam integrados ao planejamento. Destarte, o plano deveria abrir caminho a reformas estruturais e, ao mesmo tempo, comportar ajustamentos de curto prazo. (FURTADO, C.; 1989, p. 171)

Conforme Furtado, R. (2011), a permanência dos problemas econômicos, somados ao aprofundamento da crise política, inviabilizarão a realização das reformas de base. Em abril de 1963 o governo reintroduz alguns subsídios que haviam sido retirados – como foi o caso do trigo. Seguiram-se afrouxamento do crédito e um reajuste salarial de 56,25% (do salário mínimo). Com isso, a inflação volta a acelerar em maio. Quando Celso Furtado percebe que havia pouca esperança de que seus projetos fossem cumpridos, ele abandona o Plano Trienal (SKIDMORE, 2010). Os preços continuavam a subir de forma acelerada e acima do previsto no Plano Trienal. A conclusão que chega Furtado é de que não havia base para a sustentação para o plano por ele formulado. As aspirações do Plano Trienal foram frustradas, e em junho de 1963 ocorre uma reforma ministerial e Celso é exonerado; passados alguns dias, Jango assina um decreto que extingue o Ministério do Planejamento (FURTADO, R.; 2011). Pouco tempo depois, em abril de 1964, com o golpe civil-militar, Celso Furtado é convidado a se retirar do país.<sup>8</sup>

### **3. Os limites para o cepalino-estruturalista Celso Furtado: algumas reflexões a partir do Plano Trienal**

Conforme apresentado na primeira seção, a teoria cepalino-estruturalista, por meio de seu método histórico-estrutural, traz a concepção de que as nações periféricas apresentavam condições e obstáculos específicos para se industrializar e para absorver os avanços tecnológicos em prol de seu desenvolvimento. Por isso, as estratégias de desenvolvimento da periferia deveriam considerar suas especificidades de formação socioeconômica, bem como suas características secularmente estabelecidas que conformavam sua condição de subdesenvolvimento. De um modo geral, o caminho para romper com as condições periféricas passariam pela industrialização, pela intervenção estatal e pelo protecionismo através de um planejamento orquestrado pelo Estado.

O esforço de Furtado em entender a trajetória histórico-econômica brasileira e em compreender os fenômenos da complexidade do subdesenvolvimento o levaram a formular um plano deveras ousado. O momento de tensão em que vivia a economia brasileira em 1962-1963, marcada por inflação crescente e desequilíbrio no balanço de pagamentos por si só já exigiria um cuidadoso

---

<sup>8</sup> Sobre sua partida, detalha Furtado: “Em poucos minutos, meu avião decolava rumo ao Pacífico. Sentira certa angústia ao cortar o último vínculo com o mundo que por tanto tempo dera sentido à minha vida. Dedicara anos a organizar minha fantasia, na esperança de um dia transformá-la em instrumento de ação a serviço do meu pobre e desvalido Nordeste. Agora, essa fantasia estava desfeita, desmoronara como uma estrela que se estilhaça” (FURTADO, C.; 1989, p. 201).

planejamento; mas, além disso, os embates enfrentados nos campos político e social inviabilizaram qualquer tipo de mudança necessária para a correção permanente dos desequilíbrios através de mudanças estruturais (FURTADO, R.; 2011).

A primeira parte do plano de Furtado visava a estabilização econômica, apontada como urgente. Como apresentado na seção 2, as medidas propostas de estabilização eram, em geral, medidas identificadas com ortodoxia econômica, tais como contenção dos gastos públicos, restrição de crédito, diminuição do salário real etc. Assim, na parte referente à estabilização, o Plano Trienal não se diferenciava de outros planos formulados anteriormente. O direcionamento das políticas colocadas nesta parte do plano não seriam imediatamente identificáveis às propostas sugeridas pelo pensamento cepalino-estruturalista para resolver os problemas da periferia. Essas medidas, de acordo com essa perspectiva, não corrigiriam de fato os problemas enfrentados pelas nações periféricas, já que esses problemas estariam ligados à estrutura dessas nações, demandando um horizonte mais extenso de enfrentamento. Por outro lado, conforme defendido pelo autor do Plano, as medidas de estabilização de curto prazo seriam necessárias para criar ambiente propício à implementação da segunda parte prevista.

Na segunda parte do Plano Trienal, Furtado trata das políticas setoriais e das reformas de base. Realizar reformas de base seria fundamental para que houvesse uma mudança mais profunda na estrutura da periferia capaz de sustentar o desenvolvimento no longo prazo. Essa é uma das soluções defendidas pelo pensamento cepalino-estruturalista e é o principal diferencial do plano de Furtado. Conforme Cardoso (2012, p. 210), “A adoção de reformas de base seria a tradução, na prática, das discussões realizadas pelos estruturalistas (...) a respeito da necessidade de promover mudanças estruturais para viabilizar o desenvolvimento no contexto do subdesenvolvimento”.

Cabe refletir se seria possível conceber as reformas de base sem que a economia apresentasse algum grau de estabilidade. Furtado (1989) assinalava que as medidas de estabilização estavam postas para que abrissem caminho para as reformas mais profundas. Era preciso organizar a economia, resolver os problemas imediatos de curto prazo para que fosse possível implementar as mudanças estruturais, inclusive para viabilizar recursos. Assim, por mais que o Plano não tenha sido, nesse sentido, genuinamente cepalino-estruturalista, a estabilização proposta na primeira parte tinha o intuito de viabilizar a agenda reformista cepalino-estruturalista.

Note-se, ademais, que, tanto na primeira parte do Plano Trienal quanto na segunda, era requerido apoio político e social. A impopularidade das medidas anti-inflacionárias da primeira parte do plano aumentou ainda mais a pressão social sobre o governo de Jango, que acabou flexibilizando o reajuste salarial e retomou alguns subsídios, pressionando o problema inflacionário inicial. As reformas de base, por sua vez, iam de encontro aos interesses de grupos das elites econômicas, como, por exemplo, a resistência dos grandes proprietários frente à reforma agrária, o que enfraquecia o

apoio político desejado por Jango (MOREIRA, 2011). Nesse sentido, Bastos (2014) afirma que, na prática, o Plano Trienal acabava sob o poder de veto de seus inimigos.

O refinanciamento da dívida externa, premissa básica para a execução do Plano, também não foi realizado conforme planejado, pois também esbarrou em problemas políticos. De acordo com Loureiro (2011), o pouco apoio financeiro externo contribuiu significativamente para o malogro do Plano Trienal; e essa falta de suporte teria sido, por sua vez, uma estratégia política deliberada, para desestabilizar o governo Jango. O governo estadunidense desconfiava das ligações de Jango com grupos ditos comunistas. Sem a possibilidade de refinar a dívida externa adequadamente, as margens de manobra pareciam estar minadas.

Diante do cenário explicitado acima, um dos principais limites para a execução do Plano Trienal parece ter sido, então, de cunho político e social. O planejamento não pôde ser seguido pois, em boa medida, a atenuação das pressões que o governo sofria eram mais urgente do que a agenda de desenvolvimento. As medidas requeridas, tanto para controlar a inflação, quanto para realizar as mudanças estruturais, esbarraram no campo político e no campo social. A economia não é apartada desses campos, há uma interdependência entre eles. O resultado do contexto de efervescência que atinge seu ponto de saturação em 1964 será um golpe civil-militar.

No Plano Trienal estavam presentes traços cruciais da teoria cepalino-estruturalista: era um plano de desenvolvimento nacional, cujo planejamento seria orquestrado pelo Estado<sup>9</sup> e que buscava o aprofundamento da industrialização; e, para que a industrialização gerasse desenvolvimento econômico sustentável no longo prazo, propunha modificações nas estruturas produtivas e sociais. De forma geral, as soluções propostas pela perspectiva cepalino-estruturalista traduziram-se, então, nos pilares do desenvolvimentismo expressos no plano, sendo o Estado peça-chave, como orquestrador e viabilizador da estratégia, além da necessidade de promover transformação social.

A forma como se consolidou a industrialização brasileira trouxe consigo desequilíbrios que precisavam ser rapidamente corrigidos, exigindo do governo e de Furtado ações imediatas (Furtado, C; 1989). Essas ações, consideradas ortodoxas, amenizariam as tensões inflacionárias no curto prazo, mas não seriam suficientes para se sustentar ao longo do tempo. Ciente disto, Furtado propõe as mudanças estruturais para que os problemas enfrentados pela economia brasileira fossem corrigidos em sua causa raiz - na formação de suas instituições e estruturas que tanto limitavam seu crescimento e seu potencial de desenvolvimento.

---

<sup>9</sup> Embora não seja esse o foco do trabalho, é importante destacar que uma das principais críticas à perspectiva cepalino-estruturalista será justamente a não consideração de variáveis políticas, especialmente as relacionadas à formação do Estado. Segundo Rodriguez (2009), a teoria da dependência aparece como uma primeira corrente crítica, que surge nos anos 1960, que nasce dentro da própria Cepal. Sua principal discordância com relação ao estruturalismo cepalino são exatamente as considerações sobre as relações sociopolíticas e a viabilidade da implementação da agenda desenvolvimentista.

Conforme Cardoso (2012), a percepção de planejamento estruturado por Furtado se diferencia dos planos concebidos até aquele momento – e, inclusive, posteriormente. As discussões teóricas promovidas pela corrente cepalino-estruturalista foram traduzidas num plano tangível de desenvolvimento nacional, embora com algumas adaptações que refletiam a urgência que o momento político impunha. As reformas de base (de caráter progressivo) são adicionadas, pela primeira vez, a um documento oficial capaz de mudar as estruturas (que secularmente implicaram a desigualdade social), o que viabilizaria, potencialmente, uma trajetória sustentável de desenvolvimento como nunca antes se havia desenhado.

Assim, pode-se concluir que o principal limite enfrentado pelo cepalino-estruturalista Celso Furtado na estruturação e implementação do Plano Trienal se encontrou na urgência, imposta pelo contexto político, de tratar os problemas econômicos e sociais, que se avolumavam, no curtíssimo prazo. As medidas de estabilização foram sugeridas por Furtado para aliviar as tensões e, em seguida, implementar as modificações estruturais capazes de mudar o rumo e, quiçá, superar o subdesenvolvimento. Não deu tempo; o tempo político que se disponibilizara não era suficiente para a construção de soluções que demandavam, inevitavelmente, um prazo mais longo.

## **Conclusão**

Tendo o Plano Trienal como foco de análise, o presente artigo se propôs a refletir sobre a sua concepção teórica, bem como sobre seus limites de estruturação e implementação. Partiu-se de uma breve retomada das principais ideias que fundamentaram o pensamento cepalino-estruturalista, a fim de demarcar a origem da concepção teórico-metodológica do autor do plano, Celso Furtado.

Conforme análise apresentada, as principais fontes de limites tanto para a tradução completa das ideias cepalino-estruturalistas no Plano, quanto para sua implementação, foram de caráter político, impondo um prazo inexecutável de solução dos problemas econômicos e sociais que se apresentavam.

Apesar de não ter sido implementado em sua totalidade, o Plano Trienal se mostra como objeto interessante de análise, na medida em que também possui potencial de iluminar a discussão de temas atuais relativos aos impasses ao desenvolvimento. Seja pela própria necessidade de retomada da estruturação de planos de desenvolvimento nacional que rompem com a condição de subdesenvolvimento, seja pelos limites que o contexto político impõe à implementação de tal agenda.

## **Referências**

BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. Razões econômicas, não economicistas, do golpe de 1964. Campinas: UNICAMP, 2014.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Pensamento Econômico Brasileiro, O ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. Rio de Janeiro: Editora Contraponto. 5ª Edição, 2004.

CARDOSO, Fernanda Graziella. *A armadilha do subdesenvolvimento: uma discussão do período desenvolvimentista brasileiro sob a ótica da abordagem da complexidade*. Tese de Doutorado - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

\_\_\_\_\_. *Nove Clássicos do Desenvolvimento Econômico*. 1. ed. Jundiaí: Paco Editorial, 2018.

FURTADO, Celso. *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*, Rio de Janeiro: Editora Contraponto ([1961] 2009).

\_\_\_\_\_. *A Fantasia Organizada*, São Paulo: Paz e Terra, 1985.

\_\_\_\_\_. *A fantasia desfeita*. 3 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

\_\_\_\_\_. “O Plano Trienal e o desenvolvimento” em Furtado, Rosa Freire d’Aguiar (org.), *Plano Trienal e o Ministério do Planejamento*, Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2011. Arquivos de Celso Furtado; v.4.

FURTADO, Rosa Freire d’Aguiar. “A história de um plano”, 1962 em Furtado, Rosa Freire d’Aguiar (org.), *Plano Trienal e o Ministério do Planejamento*, Rio de Janeiro: Contraponto, Centro Internacional Celso Furtado. Arquivos de Celso Furtado, v.4. 2011.

LIST, Friedrich. *The National System of Political Economy*, Philadelphia: J. B. Lippincott, 1856.

LOUREIRO, Felipe Pereira. A "última chance": o Plano Trienal e o governo Kennedy. In: IX Congresso Brasileiro de História Econômica e X Conferência Internacional de História de Empresas, 2011, Curitiba (PR). Anais do IX Congresso Brasileiro de História Econômica e X Conferência Internacional de História de Empresas, 2011.

MOREIRA, Cassio Silva. *O Projeto de Nação do Governo João Goulart: o Plano Trienal e as Reformas de Base (1961-1964)*. Tese de Doutorado - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2011.

PREBISCH, Raúl. “O desenvolvimento econômico latino-americano e alguns de seus principais problemas” em Bielschowsky, Ricardo (org.), Cinquenta anos de pensamento da CEPAL, Rio de Janeiro: Record, vol. 1, ([1949] 2000).

\_\_\_\_\_. “Por uma dinâmica do desenvolvimento latino-americano” em Bielschowsky, Ricardo (org.), Cinquenta anos de pensamento da CEPAL, Rio de Janeiro: Record, vol. 1, ([1963] 2000).

RODRIGUEZ, Octavio. O estruturalismo latino-americano. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira. 2009.

SKIDMORE, Thomas. Brasil: de Getúlio a Castelo, 1a ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.  
TAVARES, Maria da Conceição. “Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil” em Tavares, Maria da Conceição, Da substituição de importações ao capitalismo financeiro. Rio de Janeiro: Zahar, ([1963] 1972).