



A política da eletricidade: uma leitura sobre a modernização do Estado no Brasil

Jayme Karlos Reis Lopes¹

RESUMO

A construção do setor elétrico nacional foi acompanhada ao longo de sua história, pela busca por instrumentalização do Estado enquanto lugar apto a planejar e prover um sistema institucional, administrativo e fiscal. Ao mesmo tempo, a energia elétrica como produto que permeia vários aspectos da vida social se mostrou ativa no processo de materialização de novas estratégias econômicas e políticas ao redor do pressuposto deste processo de modernização. Conjuntura que aponta para a difusão da eletricidade como força motriz da industrialização brasileira e ao mesmo tempo, como um dos eixos centrais de um modelo de desenvolvimento econômico com forte presença estatal. Este artigo busca debater o lugar da energia elétrica na construção deste Brasil moderno entre a primeira república e a década de 1970.

Palavras-Chave: Eletricidade, Modernização, Desenvolvimento, Estado, Industrialização.

Recebido em 11/03/2019

Aceito para publicação em 13/11/2019

DOI: <https://doi.org/10.25067/s.v1i23.23822>

Introdução

Em seu artigo, *A revolução energética do século XXI (2007)*, o economista polonês Ignacy Sachs expõe a importância das revoluções energéticas para a história da produção e distribuição de excedente econômico. A eletricidade é segundo Sachs uma das formas de manifestação da modernidade, entendida no contexto das suas transformações sociais, políticas e econômicas.

No Brasil, no momento em que o Estado assumiu a tarefa de estimular o desenvolvimento econômico a oferta de energia elétrica ganhou status na

¹ Doutorando em Ciências Sociais na PUC-Rio. Mestre em Antropologia Social e Política pela Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (FLACSO) na sede acadêmica Argentina. E-mail: jayme.reis@gmail.com.

agenda política (PEREIRA, 2014). Para manter as taxas de crescimento econômico sobretudo nas décadas de 1960 e 1970 foi necessário uma dinâmica de expansão e implementação da infraestrutura de produção, transmissão e distribuição de energia elétrica se confundindo ao longo deste período com as rupturas de regimes políticos, de modernização da sociedade e principalmente de consolidação de um Estado centralizado.

É significativo apontar que mesmo ao lado das iniciativas pioneiras dos capitais privados (SAES, 2008) em seus momentos iniciais, a formação da infraestrutura elétrica local contou desde o seu início com a participação estatal, representada pelas administrações municipais. Esta conjuntura de diversidade das realidades regionais, determinou a aplicação de distintas políticas energéticas que ajudaram a produzir disparidades no desenvolvimento social e econômico entre os entes federados.

Foram de Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Paraná os primeiros planos estaduais de aproveitamento de eletricidade na década de 1950, inaugurando a prática da planificação no setor de energia elétrica no país². Apesar de constituírem propostas distintas compartilhavam importantes pontos em comuns: disciplinavam o espaço de atuação do Estado e dos capitais privados no setor de energia elétrica naqueles locais e concebiam alguma integração com planos de desenvolvimento econômico regionais.

O objetivo deste trabalho é apontar as particularidades desta relação entre o processo de construção do setor elétrico brasileiro e a modernização do Estado-nacional entre a primeira república e a década de 1970, assunção do papel da eletricidade como um dos principais protagonistas do arranjo político-institucional federal e o desenvolvimentismo estatal como norte da política econômica.

Para este propósito, este artigo abarca pesquisas documentais, bibliográficas e entrevistas em grande parte do Centro de Memória da Energia da Eletrobrás, além de outras referências teóricas sobre o tema, afim dar suporte a análise. Este trabalho se dividirá em quatro partes e uma breve conclusão.

A primeira parte abordará os marcos iniciais da chegada da eletricidade no Brasil a partir da Primeira República até 1929, momento em que se coloca como protagonista um movimento que concebe a construção do nacional e a

² Memória da eletricidade. A intervenção dos governos estaduais no setor de energia elétrica: os casos do Rio Grande do Sul, de Minas Gerais e do Paraná. Centro de memória da eletricidade. Rio de Janeiro, 2005.

afirmação da “brasilidade”, sem o abandono dos antagonismos econômicos e sociais do império.

A segunda parte se dedica a analisar o período entre 1930 e 1945, anos que protagonizaram os primeiros controles estatais sobre a produção de energia elétrica ao mesmo tempo que um momento de profundas transformações que levaram a mudança de regime político e um novo modelo econômico, além da afirmação da nação brasileira a partir do Estado.

Já a terceira parte busca observar o período entre 1946 e 1964, momento em que a energia elétrica se torna um dos eixos centrais do projeto econômico estatal, e que ganha maior volume de regulamentações específicas, além da criação de várias empresas estatais e o investimento na produção em larga escala. É também uma época de bruscas rupturas no sistema político, com um breve período democrático que vai de 1945 a 1964.

Por fim, a quarta parte buscará abordar o período entre 1964 e 1980 momento de expansão do setor produtivo estatal sobretudo na área de energia elétrica que adquire dinâmica própria, com a criação de empresas públicas, autarquias e novas legislações que vão tornar o setor um dos mais importantes da administração estatal.

Os antecedentes: o nacional e o introdução da energia elétrica no Brasil

A eletricidade passou a ser produzida no país nos anos finais do século XIX, no mesmo momento que também se iniciava sua produção na Europa e Estados Unidos, instalando-se em 1879 na estação D. Pedro II da Estrada de Ferro Central do Brasil seis lâmpadas incandescentes.

O início de seu uso em escala se deu na década seguinte, a partir da construção de dínamos acionados por máquinas a vapor no município de Campos, Estado da Guanabara em 1883. Já em 1887 é criada a usina hidrelétrica em Ribeirão dos Macacos, Nova Lima, Minas Gerais, para a utilização na mineração. Só em 1889 próximo a da proclamação da república, é que se inaugura a primeira usina hidrelétrica para fornecimento de energia como serviço de utilidade pública, construída em Juiz de Fora, no mesmo Estado.

A chegada da energia elétrica no Brasil é acompanhada por mudanças que atravessam os vários setores da vida social. Como apontam Lilian Schwarcz e Heloisa Starling muito além de ser um movimento causado por uma série de

crises econômicas e políticas, a república foi o resultado da *“ação de um grupo de oficiais – militares - social e intelectualmente antagônico à elite civil do Império, insatisfeito com a situação do país e com seu próprio status político”* (2017 p. 320).

Para Raymundo Faoro (1992), neste momento se mantinha a ordem social ainda sob a "ordem" de um império escravocrata que pormenoriza a reforma social para se modernizar. José Murilo de Carvalho vai mais longe, afirma que o formal - leis e instituições representativas - não eram serias, *“não havia caminhos de participação, a República não era para valer”* (1999 p.43). Esta República não veio com ruptura; por outro lado, a heterogeneidade dos membros do governo provisório mostrava a complexidade dos interesses que repousavam sobre novo sistema político, que levaram a mudanças mesmo que poucas, ao aparelho estatal como; a inauguração de um regime presidencialista, separação um pouco mais nítida entre os poderes e uma autonomia relativa do poder judiciário.

Foi também durante esta Primeira República, que a estrutura política do Brasil através da constituição de 1891, determinou boa parte do estatuto jurídico legal que iria reger o setor elétrico até o início do governo de Getúlio Vargas. Nesta constituição, o princípio chave para o desenvolvimento do setor foi o estabelecimento do direito a acessão, ou seja, o entendimento de que as jazidas minerais, quedas d'água e demais recursos hídricos eram acessórios a propriedade da terra. Abrindo-se assim espaço para negociação entre os proprietários de terra, o município e as empresas concessionárias.

A implementação da energia elétrica, acompanha o estabelecimento de um capitalismo monopolista, que expandia os frutos da segunda revolução industrial para países da periferia capitalista como o Brasil e forçava a dinamização da economia na afirmação de uma economia plenamente inserida no contexto mundial. Raymundo Faoro faz uma boa análise destas discussões do período, *“[...] de que dependia a industrialização, se perguntavam os modernizadores?”* responde Faoro ao citar falar de Rui Barbosa, *“ela depende, tão só, de um foco acelerador, difusor e propulsor do nosso desenvolvimento industrial”* (1992, p. 10).

É sem dúvida, um momento de gênese de um Brasil economicamente moderno; modernidade conduzida sobre uma sociedade dividida entre elites regionais transformadas pelo sucesso das exportações e profundas lacunas no crescimento econômico entre os Estados federados.

Sobre este tema, Eduardo Raposo em seu livro “1930 seis versões e uma revolução” (2006) apresenta reflexões pertinentes. Para ele, a lógica da conduta política entre os atores provenientes de regiões economicamente diferentes se baseou no princípio de manutenção do poder das oligarquias na medida que monopolizam uma fonte de prestígio político-social, no caso dos Estados de menor desenvolvimento econômico, disputavam-se cargos públicos.

Segundo o autor, a disparidade econômica existente entre regiões do país também se reflete nas constituições da Primeira República nas quais a distribuição da renda proveniente dos tributos de todo o país entre os níveis municipal, estadual e federal se concebia de forma bastante desigual. Caberiam 10% do valor total arrecadado aos municípios, os Estados recebiam 20%, ao passo que a União ficaria com 70%.

Esta divisão aumentava o poder do governo central em relação aos Estados com economias mais frágeis. Os federados com maior população e com maior poder econômico, como foi o caso da aliança naquele momento entre Minas Gerais e São Paulo, tinham sucesso em indicar seus presidentes e fazer valer suas políticas na esfera federal.

Neste caso, foi a elite cafeeira paulista a mais poderosa do período no Brasil, e a manifestação deste grande capital por sua vez, seria a partir do urbano. Estas elites estavam preocupadas em disparar o processo de modernização cujo objetivo era incorporar as inovações principalmente aquelas relativas aos padrões de consumo resultantes da Segunda Revolução Industrial. Para Alexandre Saes,

“indiferentemente das preocupações peculiares de cada região, as elites urbanas de maneira geral estavam preocupadas em defender políticas e programas macroeconômicos similares, que pudessem garantir a continua importação de bens de luxo, e principalmente, facilitar a introdução de tecnologias modernas no processo de urbanização” (SAES, 2008, p.10).

Tal conjuntura produz uma profunda difusão da energia elétrica nas décadas de 1910 e 1920, consolidando as vias industriais no Brasil do início do século XX. É com a uma melhora da tecnologia e das técnicas de transporte de energia, com maior capacidade para carga bem como, avanços para maiores distâncias que um terço das vilas e cidades brasileiras alcançaram a iluminação elétrica. No Estado de São Paulo, 137 dos 158 municípios contavam com

iluminação exclusivamente elétrica, 98 dos 112 em Minas Gerais, 26 dos 29 no Paraná e 39 dos 60 no Rio Grande do Sul³.

A eletricidade foi rapidamente convertida em uma forma de energia utilizável comercialmente, a partir de sua aplicação inicial no campo das comunicações, processos industriais da química, metalurgia, transportes e iluminação domiciliar, sendo que este último, representou uma demanda extremamente grande, que só poderia ser satisfeita a partir da constituição de um sistema de produção e distribuição centralizado.

Este intenso desenvolvimento do setor elétrico é marcado pela entrada de grandes grupos estrangeiros e a formação de grupos nacionais, processo que marcou a rápida substituição de antigas fontes de força motriz, pela eletricidade. Ao reduzir os custos de produção aumentando a eficiência, a energia elétrica começa a se transformar em um elemento estratégico.

Ao mesmo tempo, o que se apresenta também é um antagonismo constante expressado nas palavras de Raymundo Faoro como “*a linha do paradigma e o risco do país modernizável*” (FAORO, 1992 p. 04). A modernização brasileira se estabelece como ação voluntária dos dirigentes e das frações da elite que a dominam. É um movimento com muitas faces e visões que na verdade, não se propaga alheio à sociedade. Começa se distinguindo da elite dirigente tradicional, mas não altera a pirâmide social, nem os valores dominantes.

A modernização como Estado entre 1930 e 1946

Com o movimento que depõe o presidente Washington Luís em 1930, a industrialização e a modernização, que vinha ganhando espaço em detrimento as forças mais reacionárias desde a proclamação da República, aceleraram sua velocidade com a chegada ao poder de Getúlio Vargas.

A centralização e a fortificação do Estado, duas outras dimensões básicas deste momento, manifestam-se nitidamente através da criação de ministérios e legislações. Para além, a relação entre modernização e construção nacional, que se inicia no período anterior a Getúlio Vargas e se consolida com ele, tem consequências sociais profundas, principalmente como processo contínuo de afirmação do novo.

O ‘novo’ porta-voz da modernização, se coloca como espacialização

³Dados obtidos em Memória da eletricidade. *Energia elétrica em questão: debates no Clube de Engenharia*. Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 2001.

para além das fronteiras e dos limites político-administrativos de um Estado nacional, sendo a expansão do modo de produção capitalista entendida como algo necessário ao progresso social e à vida, considerando a pobreza, a fome e a segregação como resultado do atraso, ou como o avesso das sociedades modernizadas.

Justifica-se então a defesa de uma visão hegemônica de planejamento econômico como instrumento para o desenvolvimento do país, tendo como suporte doutrinário-ideológico a confluência entre o princípio corporativo de uma elite modernizadora e o pensamento autoritário. Esta perspectiva é segundo Eduardo Raposo (1997, p. 97) uma via possível de criação de um Estado monopolizador da *“legitimidade do processo de organização da sociedade”*.

A constituição de 1934 refletiu os esforços modernizadores sobretudo a partir dos princípios da racionalização da autoridade, da continuação do federalismo, no reforço do desenvolvimento das instituições políticas e na inclusão de novos setores sociais por meio de processo eleitoral (SCHWARCZ e STARLING, 2015, p. 367).

Este cenário que também é reflexo da influência da Grande Depressão (1929-1933) cujo seus efeitos para Sônia Draibe (1985, p.22), se aliaram à uma crise já latente no sistema político influenciando uma economia baseada no complexo agroexportador, de modo que, o advento do Estado centralizado e autoritário consistiu em uma ruptura “pelo alto” também pela necessidade de superação da crise que se arrastava.

Além disso, Draibe leva em consideração que os industriais, como nascente força modernizadora, representaram já durante a Era Vargas uma frente política representativa, sendo que sua atuação é que teria respaldado a organização autoritária e tecnoburocrática progressivamente construída neste então.

O Estado que se colocava no caminho da hierarquização dos interesses sociais dentro do próprio aparelho estatal, através de conselhos, órgãos, instituições e ministérios, abrigando diferentes grupos de interesse e setores das mais variadas elites portadoras de diversos projetos de sociedade, sendo atravessado, portanto, diretamente por lutas e conflitos.

Mesmo que problemática por conta da forte resistência das elites tradicionais, as novas estratégias de ocupação do poder político que se deslocavam para o palco estatal, fariam emergir novas demandas reordenando as

prioridades e diretrizes do conjunto econômico e social. O que para Raymundo Faoro (1992 p.07) se traduziu em um positivismo pombalista, principalmente em 1937 com o “Estado Novo”, quando o estamento militar, em articulação com estas novas elites, proclamou-se modernizador, reformador, com a ideia de progresso dentro da ordem.

Alinhada com estas mudanças destaca-se da mesma forma a evolução institucional, jurídica e o progresso técnico do setor elétrico. Tendo como ponto de partida as relações entre racionalidade legal e técnica, com as estratégias referentes as permissões para exploração dos recursos energéticos e uma intervenção da administração pública nos contratos dos serviços de eletricidade dos empreendimentos de geração, transmissão e distribuição de energia estatais.

Assim em 1934, é promulgado o Código de Águas, no qual a energia potencial dos cursos d’água tornou-se um bem autônomo suscetível de apropriação. Se separa assim o potencial de energia elétrica do direito de propriedade às margens dos rios. A energia elétrica principalmente aquela obtida por fonte hidráulica se torna um novo bem público que só poderia ser explorado em conjunto ao Estado sob o auspício nacional.

Durante o período surgem as primeiras agências voltadas para a regulamentação da produção industrial de energia elétrica, o Serviço de Águas do Ministério da Agricultura em 1934 e o Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica (CNAEE) organizado em 1939 e subordinado a presidência da república.⁴ Ganham dinamismo os produtores de materiais elétricos e o poder público, nas suas várias esferas de atuação, a partir da introdução de uma fonte energética internamente produzida e um núcleo de acumulação de capital relativamente autônomo da economia de exportação.

Também, novas e complexas teias de relações se criam tendo a presença do Estado como regulador, fortalecido depois da Constituição de 1934. Levando à formação de novos esquemas de aliança entre o setor público em geral municipalista e o setor privado, em sua maioria estrangeiro. Determinando sobretudo a passagem do sistema de pulverização com a existência de diversas empresas privadas, predominante na Primeira República para aos poucos da mesma forma que nos outros segmentos da administração pública, um sistema centralizado fundado na empresa estatal.

⁴ Entretanto, é importante apontar que no período entre 1930 e 1945, a potência instalada passou de 778.772 kW para 1.341.633kw, um aumento de 55,5%, enquanto a taxa de crescimento do consumo aumenta em 250%, sendo que, o crescimento da capacidade instalada se dá principalmente por iniciativas do grupo Light.

Por este princípio é criada a Companhia Hidroelétrica do São Francisco (1945), primeira empresa pública federal do setor de energia elétrica destinada ao abastecimento. Momento que inaugura segundo Wilson Suzigan (1973), a superação da fase do “intervencionismo incidental” até 1930 e inicia-se a fase do “intervencionismo consciente” que vai de 1930 a 1945 liderado por Getúlio Vargas.

A modernização como processo e o Estado como desenvolvimento entre 1946 e 1964

O industrialismo e o desenvolvimentismo definitivamente entram para a estrutura estatal e para a pauta política do período 1946-1964. Pedro Cezar Dutra Fonseca (2015) em trabalho intitulado *Desenvolvimentismo: a construção do conceito*⁵, analisa a retórica conceitual do desenvolvimento percorrendo autores como, Luiz Carlos Bresser-Pereira, Ricardo Bielschowsky, Alice H. Amsden, Ha-Joon Chang, Peter Evans, Chalmers Johnson, José Medina Echavarría e Celso Furtado, apontando algumas das principais características em comum entre seus conceitos de desenvolvimento como,

“(a) burocracia ou grupo técnico recrutado por mérito para formular e/ou executar o projeto; (b) planejamento econômico; (c) redistribuição de renda; (d) reforma agrária; e (e) banco de desenvolvimento ou instituição de fomento” (FONSECA, 2015, p.21-22).

Desta maneira que as arenas decisórias do Estado a partir de 1950 se especializam e se elitizam progressivamente. Para Lourdes Sola (2000), neste momento começa a haver a figura do técnico como eixo da produção e legitimação de um sistema burocrático administrativo para o desenvolvimento. Sola antepõe a ação dos intelectuais e técnicos na vida política nacional, assim como a importância das suas ideias, ao considerar a autonomia das instituições, enfatizando as lutas de caráter paradigmático e ideológico.

Assim, a ascensão de uma elite política, estatal e sobretudo técnica ligada a modernização e pautada por um positivismo político, racionalidade administrativa e modernização econômica se apresenta como um projeto do momento. Alicerçado na expansão do modo de produção capitalista, ela se estabelece a partir destas duas dimensões: um de base técnica e infraestrutura e

⁵ Ipea. Brasília, 2015.

outro de caráter político e ideológico (PERISSINOTO, 2014).

Para Sonia Draibe (1985, p.85), durante o governo Eurico Gaspar Dutra (1946 a 1951) enquanto se baixavam as pretensões do processo de aceleração e modernização industrial, se atenuavam os impulsos para uma ação mais centralizada e coordenada do Estado na economia. Ainda para a autora, foram inauguradas novas configurações institucionais no período de governo Dutra, mas não uma ruptura na centralização e concentração do enquadramento técnico-administrativo do Estado, uma vez que o interesse de planejamento econômico dominante no aparelho estatal foi cristalizado.

O Plano Salte, como principal engajamento desenvolvimentista do governo Eurico Gaspar Dutra compõe uma imagem interessante para analisar o período. O Plano envolveu a perspectiva da racionalização e planejamento do desenvolvimento econômico do Brasil, que constituiu em programas coordenados e sistematizados de empreendimento e obras públicas. Sendo um dos principais avanços, o uso do ponto de vista técnico, estatístico e do planejamento como pilares.

É bom que se diga que a importância dada à energia elétrica neste momento se refere também, a perspectiva de uma escassez de eletricidade que se abate sobre o país ao longo da década de 1940, onde o aumento da oferta de energia elétrica foi cada vez mais incapaz diante da crescente demanda. Esta crise atingia em cheio São Paulo, centro industrial do país, desembocando em um racionamento que se acentuou no ano de 1950. Essa tendência de escassez de energia elétrica se propaga por todo o Brasil piorando entre 1953 e 1955.

Especificamente no setor de energia, o Plano Salte previa investimentos em eletricidade de 51% do total de recursos do setor. Neste momento, e até o Plano de Metas proposto pelo conseqüente presidente Juscelino Kubitschek, a entrada do Estado no setor de energia elétrica se limitava a distribuição de concessões ao setor privado.

Com a ascensão democrática de Getúlio Vargas em 1951, a energia ocupa papel de destaque nas principais linhas de planejamento do governo federal, que foram expressas em mensagem de Vargas ao congresso nacional em 1951:

“Para que a eletricidade seja um elemento de progresso e permita o desenvolvimento industrial não é meramente necessário que seja barata, é indispensável, que seja sobretudo abundante. A oferta de energia deve preceder e estimular a demanda. A falta de reserva de capacidade e

as crises elétricas são processos de asfixia econômica de consequências funestas. É indispensável, por isso, que o Poder público assuma a responsabilidade de construir sistemas elétricos, onde sua falta representa maiores deficiências.”⁶

Segundo Hildete Pereira de Melo Hermes de Araújo (1979, p.104), a partir de diagnóstico da Assessoria Econômica de segundo governo varguista (1951 a 1954) o presidente aponta para intervenção maciça no setor de energia como solução do impasse de abastecimento industrial, bem como, para o financiamento total do setor. Importante localizar este momento, como um período em que a maioria dos países tinham apelado para capitais públicos como forma de expandir esta indústria, tendo em vista os momentos pós-Segunda Guerra Mundial.

Para Araújo, só restava ao Estado brasileiro escolher entre duas ações: (1) ajudar as empresas privadas na captação de capital necessário, tendo ele, que mobilizar os recursos em favor das empresas, ou (2) investir diretamente nele criando as empresas públicas para realizar os projetos. A opção pelo investimento direto, coadunou com a política de criação de órgãos e empresas estatais voltadas para a execução de políticas públicas, que já estavam em curso.

A empresa pública neste momento, se consolida como instrumento de realização de um Estado capitalista no Brasil do ponto de vista econômico e político. Econômico como instrumento de uma indústria de base que caberia a liderança do processo de desenvolvimento e político, pois era base de assentamento das elites políticas, estatais, técnicas e burocráticas, fundamentais para a busca de consenso para a estabilidade de um projeto nacional.

Foram criados neste momento o Fundo Federal de Eletrificação – FFE que era abastecido pelo Imposto Único sobre Energia Elétrica (IUEE) além disso, a política para o setor consistia na criação das Centrais Elétricas Brasileiras (Eletrobrás) e o Plano Nacional de Eletrificação, primeiro programa nacional para o setor. A importância da Eletrobrás fica registrada em fala de José Luiz Lima (1995 p.70):

“O planejamento do setor de energia elétrica seria consagrado pelas reformas institucionais e políticas

⁶Acessado em 17 de outubro de 2018. Disponível em: http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/Getúlio_vargas/mensagens-ao-congresso/mensagem-apresentada-na-abertura-da-sessao-legislativa-1951

implementadas em meados da década de 1960. Esse instrumental, essa capacitação conquistada na primeira metade da década, haveria de informar todos os planos desenvolvidos mais tarde pelo governo federal no que diz respeito à infraestrutura energética, e que foram elaborados a partir da Eletrobrás.”

Outra instituição pública aparece em cena, o Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDE). Gestor do Fundo Federal de Eletrificação (FFE) o Banco instrumentalizou o surgimento das mais significantes empresas estaduais de eletricidade entre elas, a Centrais Elétricas de Minas Gerais – CEMIG, em 1952. Mauro Thibau – diretor presidente da empresa de 1961 a 1964 -, analisa a contribuição da empresa:

“A singularidade da direção da Cemig resultou de uma conjunção rara de fatores que por vezes acontece (...) Assumiu o governo de Minas um homem com uma mentalidade diferente Juscelino Kubitschek. Como principal assessor e, especificamente, executor da parte mais importante da administração, de que dependeria, sem dúvida, o êxito da pretensão de se afirmar nacionalmente e chegar à presidência da República, foi designado Lucas Lopes. (...) E o Lucas, inteligente, mistura sabedoria política com conhecimento técnico profissional, além de detentor de uma bagagem de experiência que incluía duas passagens por secretarias de Estado.”⁷

A criação da empresa estadual havia sido discutida no Plano de eletrificação de Minas Gerais e previa o suprimento regionalizado de energia e progressivamente, a integração com as demais regiões do Estado, chegando a um sistema unificado. A CEMIG contava com a equipe básica os engenheiros Lucas Lopes, presidente da empresa entre 1952 e 1953, presidente do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico (BNDE) entre 1956 a 1958, Ministro da Fazenda 1958 a 1959, John Cotrim, diretor da empresa entre 1952 e 1954 e primeiro presidente da Furnas Centrais Elétricas S. A. em 1957, Flávio Lira, Júlio Soares e Mário Bhering, presidente da CEMIG entre 1954 e 1955; 1966 e 1968; 1983 e 1984 e diretor Eletrobrás entre 1967 e 1975, e entre 1985 e 1990.

A ligação entre a política energética Mineira e o projeto nacional não se

⁷ Memória da Eletricidade. *Mauro Thibau: A trajetória de um ministro*, Centro de Memória da Eletricidade no Brasil, 1997. p.120

coloca apenas na escolha dos nomes de engenheiros de Minas Gerais para formular a meta energética desenvolvimentista nacional nos governos e regimes dos anos 1960 a 1970, ou mesmo, como um mero favoritismo do presidente da República – Juscelino Kubitschek - ao seu Estado de origem.⁸ A trajetória de Minas Gerais influencia na construção de um setor de energia elétrica estatal sobretudo distinta como política de desenvolvimento capitalista tanto, pelos seus objetivos orientados para o desenvolvimento industrial quanto, pela dimensão das unidades geradoras planejadas e construídas, todas de grandes proporções.

A partir de 1956 a política econômica, já na presidência de Juscelino Kubitschek, procurou restabelecer condições para a implementação dos compromissos estatais desenvolvimentistas. O segredo de Juscelino, para conquistar a máxima simpatia dos grupos sociais que estariam envolvidos no projeto nacional, segundo Lilia Schwartz e Heloisa Starling, está no fato de conseguir transformar o Plano de Metas em um “*projeto de um Brasil possível*” (2015 p. 417).

Não seria estranho que na presidência de Juscelino Kubitschek, a lógica do planejamento energético ganhasse mais impulso, principalmente a partir do seu projeto desenvolvimentista batizando, ‘Plano de Metas’. A partir daí as metas estabelecidas para a indústria de base foram atingidas, bem como o proposto pelo Plano para as áreas de infraestrutura energética, a expansão da capacidade instalada significou alcance das metas do aumento de produção de energia, elevação da capacidade instalada em 1956 de 3.500.000kW para 5.000.000kW em 1960, e 9.000.000kW em 1965. Em fins de 1960 tinham sido instalados 4.770.000kW 87,6% do que previa o plano de metas, chegando nos anos 1970 a 11.000.000kW⁹.

Esta fase compreendeu a transição para um sistema elétrico estatal seja no plano federal ou estadual, reflexo da transformação da base produtiva da economia Brasileira e, mas principalmente pela gigantesca expansão do setor público.

Fruto deste processo foi criação de Furnas Centrais Elétricas S.A (Furnas) em 1957 responsável pela UHE Furnas e destinada ao atendimento do crescimento da demanda de energia elétrica das cidades industrializadas do

⁸ Ver mais em Memória da Eletricidade. A intervenção dos governos estaduais no setor de energia elétrica: os casos do Rio Grande do Sul, de Minas Gerais e do Paraná. Centro de Memória da Eletricidade no Brasil. Rio de Janeiro, 2005. p. 14.

⁹ Para comparação, a capacidade total do sistema elétrico em 2016 foi de 150.400.000kW.

Sudeste. E em 1962 a criação da Centrais Elétricas Brasileiras – S.A (Eletrobrás) como empresa pública, responsável pela concepção e realização de estudos e projetos e ainda pela operação das usinas produtoras, linhas de transmissão e distribuição de energia elétrica nacional, além, de administrar o Fundo Federal de Eletrificação.

O aprofundamento da modernização como administração e empresa pública entre 1964 e 1980

O período entre o ano de 1964 a 1980, deu início a uma nova fase de autoritarismo político, além de ascensões e crises na área econômica. Nos primeiros tempos após o golpe de 1964 no Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (Ipes) se articulava a transformação de golpe em governo. Os alvos prioritários eram a ocupação de cargos na estrutura de planejamento governamental por parte dos atores participantes e apoiadores do golpe, civis e militares. Além disso, se buscava a definição de política econômica com o estabelecimento do Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica.

“moldado através da colaboração ativa entre militares e setores civis interessados em implantar um projeto de modernização impulsionado pela industrialização e pelo crescimento econômico, e sustentado por um formato abertamente ditatorial. A interferência na estrutura do Estado foi profunda. Exigiu a configuração de um arcabouço jurídico, a implantação de um modelo de desenvolvimento econômico, a montagem de um aparato de informação e repressão política, e a utilização da censura como ferramenta de desmobilização e supressão do dissenso” (SCHWARTZ e STARLING, 2015 p. 449).

Segundo Eduardo Raposo (2011) o novo regime utilizou o “*desempenho econômico como critério básico de legitimidade*” (p. 94), entrando em cena a ideia de eficiência empresarial, dando as instituições econômicas ascendência com relação as outras instituições públicas nacionais. No caminho dos novos instrumentos de política econômica se deu início ao Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG), executado durante o período de 1964-1966. Esse plano tinha como principais objetivos acelerar o desenvolvimento econômico que incluía entre outras coisas, a expansão das empresas públicas.

Em 1964 o Estado buscava expandir suas intervenções na vida econômica e social, além de descentralizar as atividades do setor público. Para

isso, deu início a criação de órgãos da “administração indireta”¹⁰ o que implicou em uma maior autonomia e delegação de autoridade.

Como reflexo desta busca por autonomia, foi publicado o Decreto-Lei nº 200 de 1967, que marcou a implementação da uma segunda reforma administrativa do regime militar. Esse decreto, inseriu a descentralização na prestação de serviços públicos, levando às transferências de atividades que eram realizadas pela administração direta para as autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista. O surgimento desse decreto pode ser compreendido como o aprofundamento de um modelo de administração pública gerencial.

A partir governo do gen. Costa e Silva (1967 a 1969) é criado o Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED), que ficou responsável por apontar a necessidade de um crescimento ordenado, principalmente, na indústria de bens de produção e de bens de capital. A taxa de investimento atingiu, 18% em 1971 e 24% em 1978, sendo o setor público e sobretudo o setor de energia elétrica os maiores contribuidores.

Para setor elétrico, o marco inicial vem com a criação do Departamento Nacional de águas (DNAEE) encarregada da regulamentação dos serviços de energia elétrica. Com a extinção do Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica (CNAEE) em 1969, tornou-se responsável pela outorga de concessões de aproveitamento hidrelétricos e de prestação de serviços, atuando exclusivamente como órgão normativo e fiscalizador.

Este período também é marcado pela nacionalização da American & Foreign Power Company (Amforp) em 1964 e a sequente partilha de 10 subsidiárias da Amforp entre as empresas estaduais, em sua maioria estatais, de energia até o ano de 1968. O que também levou ao fortalecimento destas empresas, nas palavras de Mauro Thibau, “*ocorria o que John Cotrim denominou de ‘cemiguite’, ou seja, em face do êxito da Cemig, cada estado queria ter sua empresa de energia elétrica.*”¹¹

Em 1967, é criado o Sistema Nacional de Eletrificação, já apontando para a diretriz de centralização do setor, todas agrupadas em empresas sob o

¹⁰ Autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista. São entidades administrativas autônomas, criadas por lei específica, com patrimônio próprio e atribuições estatais específicas.

¹¹ Memória da Eletricidade. *Mauro Thibau: A trajetória de um ministro*. Centro de memória da Eletricidade no Brasil, 1997 p.173.

comando da holding, Eletrobrás.¹² Se definia cada vez mais, a disposição governamental de transformar as empresas estaduais em instituições com capacidade financeira e técnica para interligar as zonas econômicas locais.

Já década de 1970, década da assunção do gen. Ernesto Geisel a presidência 1974 a 1979 e da crise petróleo como nova condição de instabilidade, foi também, a fase com maior número de empreendimentos para o setor elétrico. Surge o projeto de Itaipu Binacional, com capital controlado, em partes iguais pelas Centrais Elétricas Brasileiras S/A (Eletrobrás) e pela estatal do Paraguai Administración Nacional de Electricidad (Andes).

A Usina Hidrelétrica de Tucuruí também se coloca como grande projeto nacional. Seu planejamento foi elaborado dentro da Eletrobrás, através do Plano de Expansão para as Regiões Sul e Sudeste até 1990. Foi o primeiro plano a estudar de forma global dois sistemas elétricos interligados. Foram previstos também neste momento as usinas hidrelétricas de Itaparica, Sobradinho e Paulo Afonso IV na região nordeste e Itumbiara, Emborcação e Porto Primavera, na região sudeste, Salto Santiago, Foz da Areia e Ilha Grande na região sul, além de, três centrais nucleares em Angra dos Reis (RJ).

É criado a partir do Ministério das Minas e Energia (MME) o Comitê de distribuição da Região Sul-Sudeste (CODI) e do Comitê Coordenador de Operações do Norte/Nordeste (CCON), como consequência dos resultados alcançados pelas ações dos Grupos Coordenadores para Operações Interligadas (GCOI), que conduzem ao seu desdobramento além dos limites das regiões Sudeste e Sul, bem como a evolução deste modelo dentro das zonas de distribuição de energia¹³.

Já em 1979, se conclui o Plano de Atendimento aos Requisitos de Energia Elétrica, com previsão ao plano de 1995. Conhecido como plano 95, consolidou, pela primeira vez em termos nacionais, as dinâmicas mais relevantes dos projetos de construção e em estudo pelo setor. Assim, estas obras e projetos, integram totalmente Eletrosul, Furnas e Chesf ao sistema Eletrobrás, o que tornaria o setor elétrico uma das principais áreas de planejamento governamental e da administração pública brasileira.

¹² Empresa que detém a posse majoritária de ações de outras empresas, denominadas subsidiárias.

¹³ Para um amplo panorama do processo de construção do setor acessar Memória da eletricidade. *Caminhos da Modernização: cronologia da Energia Elétrica no Brasil (1879-2007)*. Centro de Memória da Eletricidade no Brasil. Rio de Janeiro, 2007.

Considerações Finais

Hoje, o setor elétrico brasileiro é formado por uma série de órgãos vinculados ao Ministério de Minas e Energia, e diretamente à Presidência da República. A importância institucional conferida hoje, foi fruto sobretudo dos vários caminhos trilhados pelo setor no processo de modernização brasileira, se misturando com a construção de um Estado centralizado a partir dos anos 1930 e sendo participante direto de múltiplos cenários da vida econômica e social.

Mesmo que todo este contexto também seja filho de uma conjuntura que não foge ao script da história do ciclo do capital do mundo ocidental, remetendo aos papéis desempenhados tanto pelo Estado quanto pelos mercados na regulação das ascensões e crises do capitalismo, a construção da modernidade brasileira e o papel da energia elétrica no fomento dos serviços públicos e industriais, estiveram especialmente ligadas a mecanismos de aquisição e/ou preservação do poder de vários grupos sejam eles econômicos ou políticos, tanto em um contexto local como em escala nacional.

Notadamente, os cenários que se colocam entre as décadas de 1950 e 1970 com a criação de instituições estatais foram peças chave no contexto de ascensão de uma política urbana em um Estado centralizado e cada vez mais complexo, torna uma possibilidade de modernização permanente e progressiva através de um planejamento econômico de médio e longo prazo, inserido na dinâmica da administração pública. Mesmo que isso não tenha significado uma ruptura efetiva nas estruturas da desigualdade regionais.

Referências

ARAÚJO, Hildete Pereira de Melo Hermes. O setor de energia elétrica e a evolução recente do capitalismo no Brasil. Rio de Janeiro: COPPE/UFRJ, 1979. Dissertação de mestrado. p. 104.

CARVALHO, José Murilo. Os Bestializados - O Rio de Janeiro e República que não foi. Companhia das Letras. 2003.

DRAIBE, Sônia M. Rumos e Metamorfoses. Paz e Terra: São Paulo, 1985.

FAORO, Raymundo. Os Donos do Poder: Formação do Patronato Político Brasileiro. 2ª ed. Porto São Paulo, 1975.

_____. A questão nacional: a modernização. Estud. av. vol.6 no.14 São Paulo, 1992.

FONSECA, Pedro. Desenvolvimentismo: a construção do Conceito. Presente e Futuro do Desenvolvimento Brasileiro, IPEA. Brasília, 2014.

LANDES, David. Prometeu desacorrentado: transformação tecnológica e desenvolvimento industrial na Europa Ocidental desde 1750 até a nossa época. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1994, p. 308.

LIMA, José Luiz. Memória da Eletricidade. Ciclo de Palestras: A Eletrobrás e a história do setor de energia elétrica no Brasil. Memória da Eletricidade no Brasil; Coordenação Renato Feliciano Dias. – Rio de Janeiro, 1995.

Memória da Eletricidade. A intervenção dos governos estaduais no setor de energia elétrica: os casos do Rio Grande do Sul, de Minas Gerais e do Paraná. Centro da Memória da Eletricidade no Brasil. Rio de Janeiro, 2005.

_____. Energia elétrica em questão: debates no Clube de Engenharia. Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 2001.

_____. Ciclo de Palestras: A Eletrobrás e a história do setor de energia elétrica no Brasil. Memória da Eletricidade no Brasil; Coordenação Renato Feliciano Dias. – Rio de Janeiro, 1995.

_____. Mauro Thibau: A trajetória de um ministro, Centro de Memória da Eletricidade no Brasil, 1997. p.120

Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro online
<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>

_____. A intervenção dos governos estaduais no setor de energia elétrica: os casos do Rio Grande do Sul, de Minas Gerais e do Paraná. Centro de Memória da Eletricidade no Brasil. Rio de Janeiro, 2005. p. 14.

_____. Caminhos da Modernização: cronologia da Energia Elétrica no Brasil (1879-2007). Centro de Memória da Eletricidade no Brasil. Rio de Janeiro, 2007.

PEREIRA, Ana Karine. Desenvolvimentismo, conflito e conciliação de interesses na política de construção de hidrelétricas na Amazônia brasileira. In: Capacidades estatais e democracia: arranjos institucionais de políticas públicas / editores: Alexandre de Ávila Gomide, Roberto Rocha C. Pires. – Brasília: Ipea, 2014. 385 p.

RAPOSO, Eduardo. 1930: Seis versões e uma revolução – História oral da política paraibana (1889-1940). Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana. Recife, 2006. p.21.

SCHWARTZMAN, Simon. Bases do autoritarismo 4. ed.: Publit Soluções Editoriais. Rio de Janeiro, 2007.

SOLA, Lourdes. Ideias econômicas, decisões políticas. São Paulo: FAPESP/EdUSP, 2000.

SAES, Alexandre Macchione. Conflitos do capital: Light versus CBEE na formação do capitalismo brasileiro (1898-1927). Tese. Instituto de Economia da UNICAMP, Campinas, 2008.

_____. Luz, leis e livre-concorrência: conflitos em torno das concessões de energia elétrica na cidade de São Paulo no início do século XX. Scielo, História

vol.28 no.2. Franca, 2009. Disponível em:
<http://www.scielo.br/pdf/his/v28n2/08.pdf>

SACHS, Ignacy. A revolução energética do século XXI. Estudos Avançados, 21(59), 21-38. 2007.

SCHWARCZ, Lilia Moritz e STARLING, Heloisa Murgel. Brasil: uma biografia. 1º Ed. Companhia das Letras. São Paulo, 2015.

VARGAS, Getúlio. (1978) Discurso de 1944. In: A Controvérsia do Planejamento Econômico. Rio de Janeiro. IPEA. p.157.

VILLELA, A. V.; SUZIGAN, W. Política do Governo e Crescimento da Economia Brasileira, 1889- 1945. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1973.

The electricity policy: a reading on modernization of the State in Brazil

ABSTRACT

Throughout its history, the construction of the national electric sector has been followed by the search for the instrumentalization of the State as a place capable of planning and providing an institutional, administrative and fiscal system. At the same time, electric energy as a product that permeates various aspects of social life has been active in the process of materializing new economic and political strategies around the presupposition of this modernization process. A conjuncture that points to the diffusion of electricity as the driving force of Brazilian industrialization and, at the same time, as one of the central axes of a model of economic development with a strong presence of the State. This article seeks to discuss the place of electric energy in the construction of modern Brazil between the first republic and the 1970s.

Keywords: Electricity, Modernization, Development, State, industrialization.