

MASTER

**ESTADO E SETOR ELÉTRICO NO BRASIL:
DO CÓDIGO DE ÁGUAS À CRISE DOS ANOS 80
1934-1984**

JOSÉ LUIZ LIMA

Orientador: Prof. Dr. Iraci Del Nero da Costa

Tese apresentada à Faculdade
de Economia e Administração
da Universidade de São Paulo
para a obtenção do título de
Doutor em Economia

São Paulo - 1989

65637

DISCLAIMER

Portions of this document may be illegible in electronic image products. Images are produced from the best available original document.

RECEIVED

NOV 28 2000

OSTI

A Cecília,

a nosso filho.

RESUMO

O objetivo deste trabalho é analisar a trajetória institucional do desenvolvimento do setor elétrico no Brasil, desde a decretação do Código de Aguas em 1934 até a crise dos anos 80.

A perspectiva adotada no estudo focalizou a evolução das relações desenvolvidas no período entre o Estado e o setor elétrico, que transitou de uma situação em que se destacava a predominância da empresa estrangeira para aquela na qual se efetivou o amplo domínio da empresa pública.

O trabalho encontra-se organizado em três capítulos.

O Capítulo 1 aborda o período 1930-45, quando se verificaram as condições de reordenação institucional do setor elétrico que se consubstanciou no Código de Aguas, principal instrumento legal da história do setor elétrico no Brasil. A partir da consideração do Código de Aguas, analisa-se a controvérsia sobre a sua regulamentação e as crises de energia que, no final da década de 1930, levaram o Governo Federal a distanciar-se, na prática, dos princípios do Código e originaram as primeiras intervenções públicas no setor.

O Capítulo 2 focaliza o amadurecimento da concepção de planejamento econômico no Governo Federal no pós-guerra, quando os requisitos de energia da fase de industrialização pesada passaram a justificar o processo de estatização do setor elétrico, que se desenvolveu em sua plenitude na década de 1950. Ademais, a análise procura identificar as particularidades do processo de estatização do setor elétrico, que se realizou sem a presença de uma *holding* setorial, mas com ampla autonomia das empresas públicas.

O Capítulo 3 aborda o período de notável expansão do setor público na área de energia elétrica que se

verificou a partir de meados da década de 1960 e que se estendeu até o final da década de 1970. Tal período caracterizou-se por acentuada expansão da *holding* federal-ELETROBRAS que, criada em 1962, fortaleceu-se enquanto agência de planejamento e controladora do grupo de empresas federais, atuantes em todo o território nacional. As mudanças no padrão de financiamento e, posteriormente, a crise econômico-financeira do final da década de 1970 exerceram fortes impactos na trajetória do setor elétrico, os quais suscitaram conflitos entre o setor e o Governo Federal e no âmbito do próprio setor.

As conclusões gerais do trabalho destacam a importância do Código de Aguas como instrumento da intervenção do Estado no setor elétrico e a natureza do processo de estatização do setor que, na ausência de uma *holding* setorial e diante da fragilidade da estrutura de planejamento do setor público no país, enfrenta impasses de natureza financeira e institucional nos anos 80.

ABSTRACT

This study aims at the analysis of the institutional development of Brazilian power sector since the 1934 *Código de Aguas* up to the crisis in the 80's.

The work focuses on the evolution of State and power sector relation. During the period, early foreign capital proeminence in the sector gave place to the public companies dominance.

The work is divided in three chapters.

Chapter one accounts for the 1930-45 period by identifying the conditions for power sector institutional reordination which came through the *Código de Aguas*, the main legal instrument in the sector's history. Both the controversy about its implementation and the energy shortages which in the late 30's drove the federal government away from the principles stated at the *Código* are analysed.

Chapter two focuses on the ripening of the conception of federal economic planning in the post war period when the heavy pattern of industrialization required and justified power sector statization in a process developed along the 50's. Besides, the main features of this state action are identified such as the absence of a holding enterprise and the correlated autonomy of the diverse public companies.

Chapter three covers the 1960-70 period in which state expansion in the power sector was remarkable. Since the federal holding -ELB- constitution in 62, central planning and controlling of its companies began to cover all the national territory. Changes in the financing pattern and the late 70's crisis exerted strong impacts upon power sector path and generated deep conflicts between the sector itself and the central government and inside the proper sector.

The general conclusion stresses at the *Código de Aguas* as a powerful instrument for state intervention and at the nature of state presence in a sector which lacks a general holding and suffers from its planning structure fragility. Thus, the financial and institutional impasses in the 80's.

APRESENTAÇÃO

A elaboração desta Tese pretendeu refletir uma parte da minha experiência em trabalhos sobre a história econômica brasileira, a questão energética e a história do próprio setor de energia elétrica, desenvolvidos na Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas e na Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo.

O presente trabalho constitui desdobramento da minha Dissertação de Mestrado, intitulada **Estado e Desenvolvimento do Setor Elétrico no Brasil: das Origens à Criação da Eletrobrás (1890-1962)**, defendida em 1983 na FEA-USP, nele procurou-se incorporar a trajetória recente do setor elétrico, bem como fontes primárias valiosas que o esforço de pesquisa histórica de entidades do setor tem proporcionado.

A realização desta Tese não seria possível sem a colaboração dedicada e paciente de vários colegas e amigos. Desde a época da graduação, Iraci Del Nero da Costa revelou-se orientador e colega assíduo e dedicado, sempre a estimular as atividades de docência e pesquisa. Ademais, durante a elaboração desta Tese, Iraci foi sobretudo o grande amigo e colaborador diante das dificuldades que se apresentavam.

José Francisco de Lima Gonçalves, Kiko, querido amigo, desdobrou-se de todas as formas para auxiliar-me nas várias etapas do trabalho, especialmente nos momentos mais árduos, com o espírito brilhante e a dedicação exemplar que sempre o caracterizaram. A Marcos Eugenio da Silva, gostaria também de registrar minha gratidão pelo estímulo constante na realização deste trabalho.

Flávio Azevedo Marques de Saes, Francisco Vidal Luna e Nelson Hideaki Nozoe contribuíram, no exame de qualificação, para identificar os equívocos existentes na versão preliminar do trabalho e sugerir as modificações pertinentes.

Ana Maria Miranda Paz e Maria Isabel Xavier foram excepcionais colaboradoras e amigas ao longo da elaboração da Tese. Aninha enfrentou as etapas iniciais do trabalho exibindo disposição e poder de discernimento extraordinários. Bel revelou esforço e dedicação incomuns no desenvolvimento das pesquisas que resultaram na forma final da Tese, especialmente nas fases derradeiras do trabalho, quando contribuiu de modo decisivo para a versão final do texto.

Cumprе ressaltar, neste momento, o apoio especial que a elaboração desta Tese contou do Centro de Memória da Eletricidade no Brasil, da Eletrobrás, que concedeu o suporte financeiro e institucional para o desenvolvimento das pesquisas que deram origem à Tese. Além de deixar consignado o meu reconhecimento à colaboração prestada por todos os integrantes da Memória da Eletricidade, gostaria de fazer um registro especial à Dra. Orcélia Barroso, Renato Feliciano-Dias, Ana Cláudia de Farias Rodrigues e Maria Célia Silvani, Góes pela atenção e dedicação dispensadas ao longo do trabalho.

Antônio Cláudio Sochaczewski, amigo e colega, realizou uma leitura atenta e minuciosa dos originais, oferecendo sugestões oportunas na versão final da Tese.

Além da amizade que nos une, contei com a dedicação paciente e desprendida do Dr. Bruno Caramelli, que me assistiu em etapas difíceis que enfrentei nos últimos meses de desenvolvimento do trabalho.

Eliane, Gilson, Leonardo, Luciane, Maria de la Luz, Patrícia, Selma, Thais e Zânia, colegas da SRL Projetos, também não se furtaram a colaborar nas várias etapas da Tese. Particularmente, Antonio Carlos dos Santos, José Paulo Vieira e Martha Rodrigues Alves contribuíram decisivamente para a elaboração e conclusão do presente trabalho.

Meus pais, Consolação e Jorge, meus irmãos e cunhadas, meus sogros, Elza e Italo, e Tia Mira estiveram na

torcida permanente da empreitada, com o carinho que sempre me dedicaram.

Aos velhos amigos que se reuniram em torno da minha família e dos tradicionais almoços da querida Clarita Caramelli; a Fany e Marcus, Mônica e Douglas, Fernanda Fernandes, Bia e Teto, Bia e Massimo, Inês, Paulo Caramelli, Rogério, Fernanda Boueri, Silvia e Mathias e Silvia Finguerut, gostaria de expressar meu sincero agradecimento pelas demonstrações de afeto que marcaram a nossa convivência, especialmente nas fases mais difíceis do trabalho.

Não há palavras que consigam expressar o significado da presença de Cecília, minha mulher, em todos os momentos da nossa existência. Além do carinho e da dedicação permanentes, Cecília revela, a cada dia, a maravilhosa companheira que é, transmitindo uma força extraordinária de enfrentar a vida; a seu desvelo e incentivo, constante devo a conclusão deste trabalho.

Cecília conviveu os sete últimos meses da Tese com a gravidez que nos veio iluminar ainda mais; por tudo que representam, dedico esta Tese a Cecília e a nosso filho.

INTRODUÇÃO	01
CAPITULO 1	
ESTADO E ENERGIA ELETRICA NO I GOVERNO VARGAS: A REORDENAÇÃO INSTITUCIONAL	04
1.1 Introdução	04
1.2 Antecedentes do Código de Aguas de 1934	06
1.3 O Código de Aguas e a Controvérsia sobre a sua Regulamentação	16
1.4 A Expansão do Setor Elétrico e as Primeiras Iniciativas de Intervenção Estatal	27
CAPITULO 2	
A CRISE DE EXPANSÃO DO SETOR ELETRICO E A SUPERAÇÃO DO IMPASSE INSTITUCIONAL: O PROCESSO DE ESTATIZAÇÃO DO SETOR (1946-1964) ..	47
2.1 Introdução	47
2.2 O Governo Dutra e o Plano SALTE: a Persistência das Crises de Energia Elétrica	48
2.3 O II Governo Vargas e os Projetos de Eletrificação: o Primado da Intervenção Estatal	53
2.4 O Plano de Metas do Governo Juscelino Kubitschek: o Processo de Estatização do setor Elétrico em Marcha	68
2.5 A Constituição da Eletrobrás e a Consolidação da Nova Matriz Institucional do Setor Elétrico	79
CAPITULO 3	
AS REFORMAS ECONOMICAS E INSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O DESENVOLVIMENTO DO SETOR ELETRICO: DA EXPANSÃO A CRISE DOS ANOS 80 (1964 - 1984)	93
3.1 Introdução	93
3.2 Política Econômica, Reforma Administrativa e Planejamento Econômico: a Trajetória do Estado no Período 1964-1973	95
3.3 O Setor Elétrico e as Reformas Governamentais: Autonomia e Expansão: 1964 - 1973	105
3.4 A Reversão do Ciclo de Expansão da Economia Brasileira e o II PND-Plano Nacional de Desenvolvimento: do Choque do Petróleo à Crise Econômica da Década de 1980	126
3.5 O Setor Elétrico Diante da Nova Estratégia de Desenvolvimento: do II PND à Crise Financeira e Institucional dos anos 80	136

CONSIDERAÇÕES FINAIS	154
ANEXO ESTATISTICO	159
BIBLIOGRAFIA	182

INTRODUÇÃO

O desenvolvimento do setor elétrico no Brasil sofreu profundas transformações de natureza institucional da década de 1930 aos anos 80. Do amplo domínio exercido por empresas estrangeiras nas primeiras décadas do século, o setor elétrico sofreu acentuado processo de reordenação institucional a partir de 1930, que se traduziu inicialmente na decretação do Código de Aguas em 1934 e, posteriormente, no processo de estatização do setor, por meio da liderança da empresa pública no desenvolvimento do setor. Desde a década de 1960 o setor público apresentou extraordinário movimento de expansão em geral e, especialmente, na área de energia elétrica; tal expansão, de um lado, possibilitou a constituição de uma vasta base de infra-estrutura energética e, de outro, conduziu a graves impasses nas relações Estado-empresa pública.

O objetivo deste trabalho é analisar a trajetória institucional do desenvolvimento do setor elétrico no Brasil ao longo do período 1930-1980, trajetória esta que reflete o movimento das relações travadas entre o Estado e o setor elétrico naquele intervalo de tempo, cabendo notar que a natureza dessas relações alterou-se de forma substantiva em virtude das transformações ocorridas tanto no Estado Nacional como no próprio setor elétrico.

O trabalho encontra-se organizado em três capítulos.

O Capítulo 1 analisa a fase de reordenação institucional do setor elétrico no período 1930-45, quando amadureceram as condições de alteração do estatuto legal da exploração das riquezas naturais e dos serviços públicos, consubstanciada na implantação do Código de Aguas em 1934. Desde aquele momento, o Estado passou a dispôr de instrumento decisivo de intervenção sobre os rumos do setor elétrico em todos os sentidos.

Contudo, diante da retração dos investimentos dos grupos estrangeiros no setor elétrico durante a década de 1930 e das resistências à implementação dos dispositivos do Código de Aguas, começaram a eclodir crises sistemáticas de racionamento de energia e abriu-se ampla controvérsia sobre a regulamentação do Código. Deste modo, enquanto o Governo Federal promovia maior flexibilização das exigências legais fixadas pelo Código de Aguas, surgiam as primeiras iniciativas de intervenção direta do Estado na produção de energia elétrica.

Quando cessou a II Guerra Mundial, os requisitos de infra-estrutura energética do processo de industrialização estimularam a perspectiva de planejamento econômico no Governo Federal, que acenava para a ampliação das tarefas do Estado por meio de investimentos públicos que superassem os pontos de estrangulamento do desenvolvimento econômico brasileiro. Neste sentido, o Capítulo 2 aborda a formulação dos planos de expansão e o avanço do processo de estatização do setor elétrico, que se materializou na década de 1950, mediante a constituição de empresas públicas de energia elétrica e maciços investimentos no setor.

A abordagem efetuada no Capítulo 2 pretende, também, identificar particularidades do processo de estatização que marcariam indelévelmente a trajetória do setor público na área de energia elétrica: de um lado, a ausência de uma *holding* setorial a coordenar o processo de estatização, de outro, a ampla autonomia institucional conferida às empresas públicas.

A crise econômica e político-institucional enfrentada pelo país nos meados da década de 1960 conduziu a acentuado processo de reformas na administração pública brasileira, que sancionaram as tendências verificadas no Governo Juscelino Kubitschek e reforçaram de forma significativa a capacidade de expansão do setor público.

O Capítulo 3 analisa a trajetória de desenvolvimento do setor elétrico no período 1964-84, que

foi marcado pelo acelerado ritmo de crescimento do setor e pelo processo de consolidação e fortalecimento da *holding* federal-ELETROBRAS, organizada em 1962. Deste modo, o Capítulo aborda o sentido e os impactos das reformas sobre o setor elétrico, o longo período de expansão do setor, que cobriu praticamente toda a década de 1970 e as tendências observadas no perfil de desenvolvimento setorial: de um lado, evidenciou-se gradativamente a transferência do comando da expansão das empresas estaduais para o grupo Eletrobrás, de outro, observou-se nos meados da década de 1970 mudanças sensíveis no padrão de financiamento do setor elétrico, que o distanciaram do perfil expresso pelas reformas da década de 1960.

Com a emergência da crise econômico-financeira do final dos anos 70 configurou-se acentuado processo de estrangulamento financeiro do setor elétrico, que, no entanto, não impediu que o setor ainda encontrasse condições, embora efêmeras, de expansão.

Contudo, as condições de financiamento do setor elétrico encontravam-se no início dos anos 80 já bastante comprometidas, de tal sorte que as relações entre o Estado e o setor elétrico entraram em processo de deterioração e os conflitos de natureza financeira e institucional no âmbito interno do setor conduziram-no a impasses de variada natureza, que caracterizam sua estrutura de organização na década atual.

CAPITULO 1
ESTADO E ENERGIA ELETRICA NO I GOVERNO VARGAS:
A REORDENAÇÃO INSTITUCIONAL
(1930-1945)

1.1 - Introdução

Sob a perspectiva energética, a economia brasileira de 1930 caracterizava-se pela ampla dominação de fontes de energia de origem vegetal. Contudo, o desenvolvimento dos serviços urbanos e da indústria suscitado pela evolução do complexo agrário-exportador, núcleo dominante da acumulação de capital no período da República Velha (1889-1930), revelou processo de modernização da base material da sociedade brasileira, com reflexos nas formas de utilização e de consumo de energia. A iluminação e o bonde elétricos, o automóvel e a fábrica tornaram-se elementos integrantes da civilização urbana do Brasil de 1930, fenômenos que, apesar de limitados pela hegemonia do complexo cafeeiro, adquiriram caráter irreversível nos quadros do desenvolvimento capitalista brasileiro.

A difusão de modernas fontes energéticas privilegiava os segmentos mais dinâmicos da esfera produtiva e do sistema de transportes, especialmente a indústria têxtil e os transportes de passageiros (bonde elétrico e automóvel). Apesar de reduzida a participação da energia elétrica e do petróleo no consumo energético global, flutuações no suprimento dessas fontes provocavam impactos diretos sobre o ritmo das atividades urbano-industriais.

A crise no suprimento de eletricidade em São Paulo no biênio 1924/25, devida à prolongada estiagem que se abateu sobre a região, acabou por exigir da Prefeitura da capital medidas de racionamento do consumo de energia elétrica que afetaram diretamente a indústria." A situação das nossas indústrias manufatureiras, que foi má em 1924 e 1925, por motivo da perturbação da ordem pública e da crise

da energia elétrica, tende agora a melhorar, trabalhando as fábricas com mais normalidade e reajustando-se a produção ao consumo...Crescendo continuamente até 1923, o valor total da produção das nossas indústrias manufatureiras declinou bastante de 1924 a 1925"¹.

Convém notar que o desenvolvimento do setor elétrico internalizava parcialmente o processo de modernização da base energética, porquanto ainda não se tratava de serviço passível de comercialização a nível internacional; não o fazia em escala ampliada porque, acima de tudo, o investimento e o financiamento do setor encontravam-se sob o amplo domínio do capital estrangeiro. Por essa razão, a possibilidade de ocorrer uma crise de escassez de energia não se baseava apenas nas restrições de comércio exterior ou do Balanço de Pagamentos, como se aplicava ao carvão estrangeiro e ao petróleo.

Deste modo, o setor elétrico em 1930, exibindo capacidade de geração da ordem de 780 mw de potência instalada e produção de 1483 gwh, deixara de constituir setor marginal à rede urbana e ao parque produtivo dos grandes centros para tornar-se indústria estratégica, tanto do ponto de vista do aproveitamento dos recursos naturais, como do suprimento de insumo básico ao mercado nacional. Tratava-se de setor composto de gigantescas empresas multinacionais, o grupo Light (canadense) e o grupo AMFDRP (norte-americano), que na década de 1920 assumiram a dominação e o virtual monopólio da indústria no país por meio de rápido movimento de concentração e centralização do capital². Transformava-se em setor poderoso do ponto de vista industrial e financeiro, despertando interesses do Governo Federal e de segmentos do empresariado brasileiro, como Eduardo Guinle que, em 1933, escreveu artigo alertando para a " remuneração injusta, e até criminosa, para os interesses do país " que a Light vinha auferindo nos seus " negócios da China " no Brasil³.

1.2 - Antecedentes do Código de Aguas de 1934

A crise financeira desencadeada em outubro de 1929 em Nova York atingiu direta e imediatamente a base daquele que era o núcleo dinâmico da economia brasileira: o complexo cafeeiro. O impacto foi dramático para o esquema de valorização do café, em curso desde o Convênio de Taubaté de 1906. Os preços externos e internos do produto despencaram e o crédito internacional retraiu-se; a persistência do Governo Washington Luis em não se desviar das políticas de estabilização monetária, traçadas a partir de 1926, concorreu para que se configurasse, rapidamente, um quadro de muita incerteza e pouca perspectiva no cenário econômico e político no Brasil.

No âmbito interno, os efeitos da crise internacional sobre os segmentos do complexo exportador tendiam a rebater sobre as atividades urbano-industriais, ameaçadas que estavam pela queda da renda proporcionada por aqueles segmentos. A indústria têxtil, o mais importante ramo da indústria brasileira, sentiu rapidamente o impacto da crise econômica, tendo as fábricas de reduzir o ritmo de produção, quando não foram obrigadas a fechar definitivamente as portas, especialmente em São Paulo⁴.

A intensidade com que repercutiu a crise internacional sobre os mercados do complexo agro-exportador e dos setores urbano-industriais a ele vinculados não se verificou no consumo energético de forma linear. Do ponto de vista dos combustíveis, pode-se afirmar que a redução no consumo de gasolina e carvão foi significativa, embora não se possa afirmar o mesmo para o óleo diesel e óleo combustível (todos avaliados pelo volume de importações). Em relação ao consumo de eletricidade, a retração ocorrida pode ser considerada insignificante, como será visto nas seções seguintes. Deste modo, os reflexos da crise econômica sobre o consumo de energia não foram uniformes e restringiram-se a breve espaço de tempo, haja vista a recuperação industrial que se delineou a partir de 1932.

Diante do quadro de indefinições que reinava sobre o sistema produtivo no Brasil do início da década de 1930, o sentido da intervenção do Estado no setor energético não é direta nem imediatamente vinculado a razões de ordem econômica e financeira de cada segmento afetado. Isto porque a ação do Governo Provisório(1930-1934) não se limitou a medidas de curto prazo, como o contingenciamento de importações e incentivos à substituição do consumo de energéticos importados, mas apontou também para uma reforma institucional de profundidade naqueles segmentos modernos, que, apesar da pequena expressão quantitativa no conjunto do setor energético, tendiam a ocupar novos espaços na economia brasileira.

O trabalho de ordenação institucional do Governo Provisório traduz-se em um conjunto de elementos dispersos presentes naquela conjuntura.

A crise econômica internacional não se restringiu apenas ao comércio de bens e serviços, mas se multiplicou também pelos mercados financeiros, assumindo dimensão surpreendente para as nações.

Se, até 1930, os governos republicanos no Brasil encontravam-se associados ao setor exportador e aos agentes representativos do comércio, da indústria e da finança internacionais, as forças políticas que participaram e apoiaram o movimento de 1930 colocaram em questão a natureza das relações mantidas até aquele momento entre o Estado nacional e os interesses externos, principalmente aqueles representados no país. Neste sentido, o espírito nacionalizante presente no início da década de 1930 servia de esteio para as políticas de superação da crise, que se confundiam com a centralização das decisões do Governo Provisório, à medida que o plano nacional se sobrepunha ao plano regional.

Por outro lado, estando no epicentro da crise mundial, os Estados Unidos deixavam de expressar o modelo político, econômico e social do mundo ocidental,

particularmente do latino-americano, para dar lugar à polarização das tendências político-ideológicas: de um lado, o nazi-fascismo e, de outro, o socialismo.

Em vista de tais considerações, as reformas jurídicas e institucionais operadas pelo Governo Provisório apresentaram matizes autoritárias, centralizantes e nacionalistas, nos limites abertos pela crise política nacional e pela crise internacional.

No que diz respeito à questão institucional, a indústria de energia elétrica se constituía em setor alvo por excelência, porquanto a dominação estrangeira em atividade de aproveitamento de recursos naturais era singular neste caso.

Por outro lado, a base jurídica e os controles exercidos pelos poderes concedentes eram tão precários que a força das grandes companhias prevalecia em qualquer instância.

Tais fatos não eram desconhecidos pelo Governo Provisório e a necessidade de dotar o setor elétrico de novo estatuto jurídico-institucional não era recente.

Tanto isto era verdade que, em pronunciamento sobre o problema siderúrgico, em fevereiro de 1931, Vargas também expôs seu pensamento quanto à exploração das riquezas naturais e dos serviços públicos: "... julgo oportuno insistir, ainda, em um ponto: a necessidade de ser nacionalizada a exploração das riquezas naturais do país, sobretudo a do ferro... não sou exclusivista nem cometeria erro de aconselhar o repúdio do capital estrangeiro a empregar-se no desenvolvimento da indústria brasileira, sob a forma de empréstimos, no arrendamento de serviços, concessões provisórias, ou em outras múltiplas aplicações equivalentes". "Mas, quando se trata da indústria do ferro,...; do aproveitamento das quedas d'água, transformadas na energia que nos ilumina e alimenta as indústrias de paz e de guerra; das redes ferroviárias de comunicação interna,...; quando se trata --repito-- da

exploração de serviços de tal natureza, de maneira tão íntima ligados ao amplo e complexo problema da defesa nacional, não podemos aliená-los, concedendo-os a estranhos, e cumpre-nos, previdentemente manter sobre eles o direito de propriedade e de domínio"³.

O jurista Alfredo Valladão, autor do primeiro projeto de regulamentação do aproveitamento das águas, de 1907, já apontava em 1933 para as tendências no sentido do fortalecimento dos poderes públicos no domínio dos serviços de utilidade pública. Desde os Estados Unidos da América, Austria, Alemanha, Suíça, Canadá, Itália, Grã-Bretanha e França, os governos nacionais vinham, a partir da I Guerra Mundial, decretando códigos reguladores e, a par disso, farta literatura de direito público e administrativo consagrava o princípio do regime de concessões no aproveitamento das águas⁴.

Do ponto de vista da imprensa, observaram-se em São Paulo, desde a crise de energia elétrica de 1924/25, suspeitas quanto às condições em que operava o monopólio da São Paulo Light. Vivaldo Coaracy alertava, em série de artigos, que aos poderes públicos competia "uma atitude bem diversa do indiferentismo que neste assunto tem sido a única política até hoje seguida"; na sequência, reclamava da ausência de um Código de Aguas, cujo projeto "há mais de vinte anos dorme numa das comissões da Câmara de Deputados"; concluía pela apresentação de três reivindicações: criação de legislação para os serviços de energia elétrica, elaboração de cadastro das fontes de energia e construção gradativa de rede de altíssima tensão conectando as redes do estado⁵. No final de 1929, a imprensa registrava que "mais um ano de trabalhos do Legislativo sem que seja condicionada em lei a exploração das fontes de energia hidroelétrica"; comentava-se, então, a "triste situação com todas as nossas indústrias amarradas ao capital estrangeiro, sem salvaguarda alguma dos interesses da nossa independência econômica,..., existe uma necessidade de controle do Governo

nas concessões, mas não somos contra o capital estrangeiro" (FOLHA DA MANHA, 29.12.29).

Deste modo, as medidas que o Governo Provisório viria a tomar nos primeiros anos da década de 1930 apontavam, inequivocamente, para a ampliação do domínio público sobre o aproveitamento das águas.

Em fevereiro de 1931, era criada a Comissão Legislativa (dec. 19684, de 10.02.1931), que incluía a 10ª Subcomissão, responsável pela elaboração do Código das Águas e era integrada por José de Castro Nunes, Ignácio Veríssimo de Mello e Alfredo Valladão, que presidiu a subcomissão. Em vista do desenvolvimento dos trabalhos da subcomissão, o Governo Provisório decretou, meses depois, a suspensão de qualquer transação envolvendo jazidas minerais e quedas d'água, como forma de evitar "operações, reais ou propositadamente simuladas, que dificultem, oportunamente a aplicação das novas leis ou frustem a salvaguarda do interesse do país" (dec. 20395, de 15.09.1931).

Com a medida, a União viria a assumir, de fato, a propriedade e domínio sobre as riquezas naturais, o que significava o rompimento com o direito de acesso consagrado pela Constituição de 1891, direito que incorporava riquezas e quedas d'água à propriedade do solo. Essa mudança no tratamento conferido às reservas naturais anunciava sensível transformação do papel do Estado face ao setor energético, deixando praticamente aberto o caminho para a instauração do regime Federal de concessão de lavras minerais e quedas d'água. No âmbito da centralização institucional e administrativa promovida pelo Governo Provisório, aquela medida significava também a retirada dos poderes concedentes que detinham até então os estados e municípios, conforme dispunha a Constituição de 1891.

A nacionalização da exploração das riquezas naturais defendida por Vargas, ou a socialização da mesma como preferia Juarez Távora, Ministro da Agricultura do Governo Provisório de dezembro de 1932 a julho de 1934, não

deve ser entendida como projeto definido de organização do setor energético a privilegiar a liderança da empresa privada nacional ou da empresa estatal, mas apenas como forma de retirar os direitos conferidos pelo regime de acesso a capitais privados e de concentrá-los na União; ademais, o sentido da "socialização da exploração das riquezas naturais" referia-se à transferência das riquezas pertencentes à Nação para o domínio público, e não a uma eventual postura estatizante. Na raiz dessa medida do Governo Provisório, vale lembrar, no final da década de 1920, o processo de centralização de capital comandado pelos grupos estrangeiros Light e AMFORP e os exemplos fornecidos por Juarez Távora como as "concessões escandalosas e lesivas" realizadas antes de 1930.

A imprensa de São Paulo também registrou o processo de incorporação de empresas nacionais por grupos estrangeiros ocorrido no estado. Em fevereiro de 1930, o Diário Popular alertava para a expansão da Brazilian Hydro-Electric Power Company, empresa do grupo Light, denunciando que parte significativa das forças hidráulicas do estado encontravam-se sob domínio de um único consórcio estrangeiro; acrescentava o fato de as cidades de Avaré e Piraju terem reagido à incorporação das empresas por meio de lei municipal que vedava a assinatura de contrato de luz e força com empresas estrangeiras (DIÁRIO POPULAR, 28.02.1930).

Por sua vez, Juarez Távora na Assembleia Constituinte afirmara: "O Estado do Amazonas concedera, pouco antes da revolução nacional de 1930, toda área sedimentária do vale amazônico compreendida no seu território (mais de 1 milhão de km²), a 3 empresas estrangeiras, para pesquisa e exploração do respectivo subsolo". "O Estado do Espírito Santo dera praticamente, em concessão, a uma das Empresas Elétricas filiadas ao Grupo Bond and Share (AMFORP), a título de fornecer luz e força a cidade de Vitória, a exploração da energia hidráulica de todo o território do Estado"⁹.

Suspensas as transações envolvendo riquezas naturais, a reforma do Ministério da Agricultura, empreendida por Juarez Távora desde o final de 1932, suscitou a constituição das primeiras entidades setoriais do Governo Federal; a criação do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), em meados de 1933, envolveu o surgimento da Diretoria de Aguas, destinada a cuidar de matéria relativa à exploração da energia hidráulica, irrigação, concessões e legislação das águas (dec. 23016, de 28.07.1933).

O conjunto de medidas decretadas pelo Governo Provisório, que refletiam as tendências observadas nos trabalhos da Subcomissão das Aguas e preparavam o terreno para as discussões na Assembléia Constituinte, praticamente se completa com a determinação de extinguir a cláusula-ouro no final de 1933 (dec. 23501, de 27.11.1933); retirando a possibilidade de reajuste tarifário em função das desvalorizações cambiais, o Governo Federal impunha novas regras para os contratos de concessão, assumindo o domínio sobre a fixação das tarifas de energia elétrica, ainda que sem as bases legais do Código de Aguas.

As disposições adotadas pelo Governo Provisório nos assuntos pertinentes aos serviços de eletricidade suscitaram reações diferenciadas no meio.

A São Paulo Light, ainda em 1930, registrava em seu Relatório anual (*GENERAL MANAGER'S*) que as relações entre a concessionária e o Governo Federal podiam ser qualificadas de tensas, ainda mais que nesse ano a queda do consumo de eletricidade determinara a diminuição dos resultados da empresa. Em 1931, a concessionária lembrava ainda que, apesar dos resultados pouco auspiciosos do ano, não havia muito com o que se alarmar. Embora a manifestação das concessionárias estrangeiras fosse cautelosa nos meios oficiais, a eventual ameaça de nacionalização dos serviços públicos, tema frequentemente tratado pela imprensa, provocava reações dos representantes dessas empresas.

Discursando em Nova York sobre a situação dos capitais estrangeiros no Brasil, o presidente da Electric Bond and Share afirmava que um dos maiores entraves ao desenvolvimento industrial do Brasil era a "atitude de certos brasileiros que esperam que o Governo tome a iniciativa de negócios reservados à iniciativa particular". Criticando a intervenção estatal, lembrou que nas "democracias é fato conhecido que os governos não se acham aparelhados para levar a efeito negócios de qualquer natureza com a eficiência dos particulares...O Brasil deve adotar uma política que permita ao capital, tanto nacional como estrangeiro, circular e penetrar livremente, de modo a se operar por meios naturais a nacionalização dos capitais invertidos em empresas brasileiras...Seguir política diversa, dificultar o emprego dos capitais, deixar o Governo promover o financiamento de empresas, resultará em aumentar a dívida nacional e enfraquecer o crédito do país"(DIARIO POPULAR, 20.02.1931).

De outra parte, algumas manifestações na imprensa se, por um lado, não aplaudiam publicamente as ações do Governo Provisório, por outro, podiam significar apoio tácito àquelas medidas. Ainda ao longo de 1930, várias foram as críticas na imprensa paulista contra os efeitos do monopólio exercido pelas concessionárias estrangeiras. O jornal A PLATEA denunciava que os "privilégios revoltantes" concedidos à Light e à Bond and Share refletiam a incapacidade administrativa dos governantes e que a livre concorrência, como existia em outros "países de regime liberal", elevaria a qualidade do serviço, prestado a preço mais razoável (A PLATEA, 21.01.1930); sob o título "A Regulamentação dos Serviços de Utilidade Pública", o mesmo jornal apontava para a debilidade do poder concedente municipal: "não dispondo de um órgão central de consulta e fiscalização que auxilie os municípios na elaboração e execução dos contratos relativos aos serviços públicos, as administrações municipais têm a sua ação embaraçada por

deficiências de ordem técnica ou por abusos de caráter econômico, que os textos contratuais não podem dar remédio por faltas e omissões irreparáveis. No Estado de São Paulo as dificuldades nesse sentido crescem dia a dia e prenunciam uma situação angustiosa principalmente no que se refere à distribuição de energia elétrica"(A PLATEA, 12.03.1930).

Participante ativo das discussões sobre a regulamentação de serviços públicos, o engenheiro Luiz de Anhaia Mello, da Escola Politécnica de São Paulo, defendia em 1930 a necessidade do monopólio para a prestação eficiente dos serviços públicos, em virtude da "da alta capitalização exigida por essas indústrias", embora isto trouxesse como consequência "a necessidade absoluta de regulamentação"(A PLATEA, 19.03.1930). Partidário da socialização dos serviços de utilidade pública, " como escopo ideal para o qual também o Brasil deve caminhar", Anhaia Mello assinalava que a "regulamentação da indústria hidroelétrica deve ser portanto geral, para nacionais e estrangeiros, vedada, ou pelo menos mais severamente controlada, para os últimos, caso residam fora do Brasil, tendente a facilitar, em qualquer tempo, a sua apropriação pelo Estado"(FOLHA da MANHÃ, 20.03.1930).

Em artigo de 1931, intitulado "As Concessões para Exploração de Serviços Públicos", o engenheiro Marcondes Ferraz voltava a insistir na urgência da regulamentação, tendo em vista o "movimento manifestado no interior de nosso Estado [de São Paulo] e no Rio de Janeiro, para obter a revisão dos contractos de concessão com as empresas que exploram o fornecimento de energia eléctrica"; "nossa desordem em matéria de serviços de utilidade pública é, em grande parte, devida a completa ausência de legislação a respeito(salvo para os serviços ferroviários), trazendo grandes prejuízos para as partes".(DIARIO POPULAR, 22.12.1931).

Deste modo, quando foram iniciados os trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte, em novembro de 1933,

não eram desprezíveis os segmentos que pregavam a ordenação institucional do aproveitamento das riquezas naturais, cujas diretrizes principais já haviam sido definidas pelas respectivas subcomissões legislativas.

As disposições referentes ao aproveitamento das jazidas minerais e quedas d'água foram defendidas na Constituinte pelo então Ministro da Agricultura, Juarez Távora, membro nato da Assembléia. A estréia do Ministro ocorreu em dezembro de 1933, quando expôs os preceitos gerais que, a seu juízo, deveriam constar da nova Constituição. Nessa oportunidade, Juarez Távora defendeu a abolição do direito de acesso, com a incorporação das riquezas do subsolo e das quedas d'água ao patrimônio da União, em caráter de imprescritibilidade e inalienabilidade; sustentou, ademais, a tese da competência exclusiva da União na outorga de autorizações e concessões para a exploração de jazidas minerais e de energia hidráulica⁹.

Embora em suas MEMÓRIAS Juarez Távora se referisse ao apoio recebido pelas pequenas bancadas e pela representação classista na Constituinte, em lugar da oposição das grandes bancadas de Minas Gerais e de São Paulo, pelo menos um representante classista, dos empregadores, colocou reservas às teses do Ministro da Agricultura. Trata-se de Euvaldo Lodi, relator do Capítulo "Ordem Econômica e Social" da Constituição e que, mais tarde, integraria o Conselho Federal de Comércio Exterior (CFCE) e presidiria a Confederação Nacional da Indústria (CNI). Em março de 1934, Euvaldo Lodi tratou da questão das minas e quedas d'água na Comissão Constitucional, quando defendeu a nacionalização das riquezas naturais, mas restringindo a sua incorporação ao patrimônio da União. Para o relator, o que estava em jogo era o direito de propriedade sobre as riquezas minerais, cuja transferência à União e estados deveria limitar-se às jazidas essenciais à defesa econômica ou militar do Brasil, e concluía: "Que mal há em que continue o regime de acesso, se pelas limitações da lei,

não poderá o proprietário, uma vez que se negue a fazê-lo, impedir que o poder público promova a exploração das minas por meio de concessões a terceiros?"¹⁰.

1.3 - O Código de Aguas e a Controvérsia sobre a sua Regulamentação

Na seção anterior, abordaram-se as etapas que precederam a definição do estatuto legal da exploração de recursos hídricos, consubstanciada pelo Código de Aguas e pela Constituição de 1934.

As reações às medidas e posicionamentos adotados pelo Governo Provisório moldaram a configuração institucional que o Código haveria de expressar.

Por essa razão, o Anteprojeto da Subcomissão encarregada de elaborar o Código de Aguas acabou por sofrer inúmeras modificações, que se incorporaram tanto ao decreto 24643 de 10 de julho de 1934, instituindo o Código de Aguas, como ao texto constitucional aprovado pela Assembléia Constituinte em 16 de julho do mesmo ano.

A trajetória do arcabouço legal durante a República Velha, as disposições constitucionais de 1891 e 1934, o anteprojeto e o próprio Código de Aguas já foram objeto de estudo detalhado em trabalhos anteriores ¹¹.

Cumprir nesta etapa recuperar os traços essenciais da ordenação institucional do setor elétrico que se processou em 1934.

O Anteprojeto do Código de Aguas, concluído em 1933, sofreu muita influência da legislação norte-americana, sobretudo por ressaltar a energia hidrelétrica como capítulo privilegiado no aproveitamento das águas. Entre as determinações do Anteprojeto, destacavam-se:

- a) adoção do regime de concessões para o aproveitamento da energia hidráulica, de forma a consagrar o domínio público sobre os recursos hídricos;
- b) no âmbito do domínio público, o Poder Concedente era conferido à instância do Poder Executivo que detivesse o

domínio das águas, o que não retirava dos estados e municípios a possibilidade de autorizar concessões;

c) criação da Comissão Federal de Forças Hidráulicas, destinada a fiscalizar e regulamentar os dispositivos do Código de Águas, além de "propulsionar o desenvolvimento da indústria hidrelétrica no país";

d) tarifas fixadas com base no custo do serviço e valor do capital aferido pelo custo histórico dos bens e instalações em serviço.

Na Constituição de 1934, a transferência do Poder Concedente à União foi mais contundente que o Anteprojeto. O artigo 119 submetia à autorização Federal a exploração ou aproveitamento industrial das riquezas do subsolo e das quedas d'água; as concessões só poderiam ser conferidas a brasileiros ou a empresas organizadas no Brasil e, como diretriz, previa-se a nacionalização progressiva dos recursos naturais essenciais à "defesa econômica ou militar do país". Pelo artigo 137, a fiscalização e a revisão das tarifas competiam ao executivo Federal, segundo o princípio de que os lucros dos concessionários não deveriam exceder a "justa" remuneração do capital; pelo artigo 142, não se admitia a concessão de garantia de juros às empresas concessionárias.

Por sua vez, o Código de Águas apoiou-se na Constituição para conferir integralmente o Poder Concedente à União, condicionando a transferência dessas atribuições à existência de serviço técnico e administrativo capacitado nos estados, previamente aprovado pelo Governo Federal. Em relação ao Anteprojeto, não vingou a criação da Comissão Federal de Forças Hidráulicas, permanecendo o Serviço de Águas do DNPM em seu lugar, com atribuições menos abrangentes que aquelas imaginadas para a Comissão. Finalmente, o Código definia o prazo de um ano para a revisão dos contratos de concessão das empresas concessionárias em funcionamento, sem a qual estaria

bloqueada qualquer modificação em instalações e tarifas e assinatura de novos contratos de fornecimento.

Deste modo, o Código de Águas apareceu com desenho institucional modificado pela Constituinte, mas ainda assim com uma perspectiva de ampla transformação das relações Estado-setor elétrico no país.

Contudo, a reordenação do setor elétrico com base nos dispositivos do Código de Águas dependia da regulamentação de várias normas definidas pelo Código, especialmente aquelas relacionadas com o regime econômico-financeiro, como o tombamento dos bens e instalações vinculados aos serviços de eletricidade, essencial para o levantamento do custo histórico do investimento, e a fixação da taxa de remuneração do capital.

A controvérsia suscitada pela regulamentação do Código de Águas acabou transformando-o no cerne das discussões sobre a expansão do setor elétrico, que, efetuada em ritmo insatisfatório a partir de meados da década de 1930, prenunciava a eclosão de crises de racionamento no país.

Os atores que condenavam a intervenção estatal sobre o setor elétrico acabaram também por eleger o Código de Águas como alvo privilegiado das suas críticas, como responsável maior pela queda dos investimentos do setor a partir de então.

Os interesses solidários às empresas concessionárias estrangeiras marcaram posição em torno de uma reformulação integral dos princípios do Código de Águas, sob as mais variadas formas, mas que visava, acima de tudo, à derrogação do princípio do custo histórico, inaceitável num país que apresentava acentuada instabilidade monetária.

Por ter sido decretado antes da promulgação da Carta Constitucional, representante das Empresas Elétricas Brasileiras (Grupo AMFORP) arguiu pela inconstitucionalidade do Código de Águas, pendência resolvida em 1938 pelo Supremo Tribunal Federal, que vetou a petição.

Ao final de 1938, industriais firmaram posição contrária à aplicação do Código de Águas em encontro mantido com o Presidente Vargas (CORREIO DA MANHA, 17.11.38).

As empresas nacionais de energia elétrica também sugeriram a suspensão do Código de Águas até a sua regulamentação (CORREIO DA MANHA, 21.05.39).

Enquanto não se efetuavam a regulamentação do Código de Águas e a revisão dos contratos existentes, ampliações de sistemas estavam, em princípio, bloqueadas pelo que rezava o art.202 (ato das disposições transitórias do Código que regulou a matéria). Daí que "o entrave oposto por certas disposições legais à vinda do capital estrangeiro está produzindo, entre nós, o estacionamento do progresso de algumas indústrias, vitais para a nossa economia com sensível prejuízo para o país...E não só a lei, como certa fobia pela intervenção desse capital no desenvolvimento da nossa riqueza"(DIARIO DA NOITE, 18.06.41).

"A causa que afasta os capitais do serviço público é simplesmente a falta de garantias; o receio das tarifas deficitárias, o fantasma da reversão e a teoria que se tem tentado implantar do custo histórico, do custo original, inadequado principalmente num país onde as escalas de valores e o poder aquisitivo da moeda de curso forçado mudam vertiginosamente"(O JORNAL, 25/03/42).

A luz do que se observa em Relatórios como os *General Manager's* da São Paulo Light, as concessionárias estrangeiras aparecem muito cautelosas em seus pronunciamentos, que apontam em geral para os problemas do câmbio desvalorizado, da centralização administrativa do Governo Federal e da revisão de alguns contratos, como o ocorrido nos serviços de bonde na capital paulista em 1941.

De outro lado, posicionaram-se as correntes favoráveis à regulamentação e à efetiva aplicação dos princípios do Código de Águas. Tais correntes expressavam, em geral, interesses situados naquelas entidades que representavam o poder concedente em questões de contrato e

prestação de serviços pelas empresas concessionárias, a exemplo da Divisão de Aguas, do DNPM, e da Inspetoria de Serviços Públicos, de São Paulo.

Destacado representante do I Governo Vargas, Gustavo Capanema, Ministro da Educação e Saúde, assinalara que " as medidas consubstanciadas no Código de Aguas nada têm de violentas, não são das que se podem chamar de revolucionárias, nem tão pouco constituem novidade. São medidas velhas em outros países, reconhecido que foi neles, há muitos anos, o direito que cabe ao Poder Público de regulamentar os negócios privados afetados de interesse público, de fixar os preços pelos quais devem ser prestados ao público os serviços a que se dedicam as entidades que tratam de negócios desse tipo¹².

Além das referências de ordenamento jurídico, extraídas de outros países, os representantes de órgãos públicos envolvidos com o problema das concessões apontavam para a necessidade de autonomização das esferas de competência do Estado em matérias relativas à prestação de serviços públicos. Baseados na experiência das comissões norte-americanas, tais representantes sugeriam que a falta de independência das instâncias situadas na órbita do aparelho de Estado retirava-lhes o poder e a competência de exercer, na sua plenitude, as atribuições que lhe eram reservadas pela legislação.

Plínio Branco, da Prefeitura de São Paulo, onde vivenciou o problema das concessões com a São Paulo Light, sustentava a tese segundo a qual a "regulamentação contratual burocrática, formal e inócua não passa de pseudo-regulamentação e fracassou no Brasil, principalmente em relação aos serviços de produção, transmissão e distribuição de luz e força, serviços de transportes urbanos de passageiros, serviços telefônicos e de distribuição de gás... Já demonstrou sua precariedade mesmo em relação às empresas locais, mais ou menos moldadas ao ambiente; é inadequada e imprópria hoje, diante das empresas gigantescas

cujo controle está nas mãos de grandes instituições bancárias e de trusts de inversão"¹³. Na mesma linha de raciocínio, o então Ministro da Justiça, Francisco Campos, afirmara numa ocasião que o "contrato constitui, assim, para o concessionário, uma armadura inexpugnável, que o coloca quase totalmente, a coberto de qualquer ingerência do Estado nos seus negócios"¹⁴.

Tais considerações procuravam deslocar o debate sobre a regulamentação do Código de Aguas do âmbito apenas das cláusulas contratuais do regime de concessão para incluir também as condições político-institucionais em que se desenvolveria a regulação estatal; o corolário dessas teses desembocava na reorganização dos serviços administrativos do Estado por meio da criação das Comissões de Serviços de Utilidade Pública, "mandatárias, exercendo funções administrativas, jurisdicionais e normativas, com amplos poderes abrangendo as partes administrativa, contábil, econômica, financeira e técnica", independentes das decisões dos tribunais ordinários¹⁵.

As idéias expostas acima foram consubstanciadas em declaração de princípios, formulada pelos representantes mais ilustres dessa corrente, a Comissão de Regulamentação dos Serviços de Utilidade Pública, criada por Vargas para regulamentar o art. 147 da Constituição de 1937, que assim dispunha: "A lei Federal regulará a fiscalização e revisão das tarifas dos serviços públicos explorados por concessão, para que, no interesse coletivo, delas retire o capital uma retribuição justa ou adequada e sejam atendidas convenientemente as exigências de expansão e melhoramento dos serviços. A lei se aplicará às concessões feitas no regime anterior de tarifas contratualmente estipuladas para todo o tempo de duração do contrato".

Elaborada pelos engenheiros Luiz de Anhaia Mello, Plínio A. Branco, Antonio José Alves de Souza, da Divisão de Aguas do DNPM, e pelo jurista Bilac Pinto, a declaração de princípios abordava, de forma clara e precisa, todas as

questões substantivas do debate em tela, como se depreende da transcrição a seguir:

"1- O suprimento dos serviços de utilidade pública é uma função do Estado. Essa função pode ser exercida diretamente, em regime de economia mixta, ou por delegação mediante concessão.

2- A concessão é uma delegação e não um abandono de autoridade. O Estado se reserva os poderes de intervenção, controle e direção.

3- A concessão se faz no interesse público; caso este não seja atendido se impõe a execução direta dos serviços pelo Estado.

4- O interesse público é garantido pela regulamentação. O Estado deve impedir a todo transe, que um agente público - o concessionário - a serviço, porém, de interesses privados, tire de um negócio lucro injustificado.

5- Quem emprega capitais em serviços de utilidade pública admite previamente que suas exigências são razoáveis.

6- A regulamentação deve impedir também que os inversionistas sejam prejudicados, não só por tarifas confiscatórias, mas também, e principalmente, pelas manipulações financeiras - inflação arbitrária de valores, super-avaliações, piramidação de controle - que caracterizam as *holding-companies* modernas.

7- O Estado, deve, pois, promover a regulamentação efetiva de todos os serviços de utilidade pública, com uma política inflexível e enérgica.

8- Se a regulamentação efetiva falhar, há só um recurso, a estatização de todos esses serviços.

9- Os processos conhecidos de controle e fiscalização dos serviços de utilidade pública, são três:

- a) Regulamentação puramente contratual;
- b) Regulamentação efetiva por meio de Comissões;
- c) Regulamentação direta pelo Poder Público.

10- Não pode haver dúvidas na escolha, sob o prisma do interesse público.

11- Para bem cumprir, pois, o dispositivo constitucional do artigo 147, é imperativo adotar a regulamentação efetiva por meio de Comissões.

12- Os poderes das Comissões devem ser amplos e abranger as partes administrativa, contábil, técnica, econômica e financeira.

13- A política regulamentadora tem objetivos claros, precisos e rigorosos, que aliás, o direito brasileiro já acolheu no Código de Aguas.

14- Será conveniente, porém, que a Lei Orgânica estabeleça alguns princípios cardiais, como sejam:

I- concessão por prazo indeterminado;

II- regime de serviço pelo custo;

III- a base das tarifas deverá ser o custo histórico, isto é, o capital efetivamente gasto, menos a depreciação;

IV- na retribuição do capital, deve-se atender não apenas à natureza especial dos serviços, mas também à estrutura do capital do concessionário, a fim de que não se atribua ao capital ações comuns uma retribuição incompatível com a natureza dos serviços"¹⁴.

As diretrizes enunciadas pela declaração de princípios expressavam, certamente, a experiência demonstrada pelos contratos de concessão vigentes até 1930, que ofereciam condições extremamente favoráveis para as concessionárias na prestação de serviços públicos. Neste sentido, a declaração de princípios significava não apenas a reafirmação da filosofia do Código de Aguas, como indicava as condições da sua efetiva implementação, a serem seguidas no processo de regulamentação do Código.

Cumprir observar que, não por acaso, os principais defensores da regulamentação do Código atuavam no eixo Rio-São Paulo, justamente a área de concessão do Grupo Light, o que sugere a existência de diferenças sensíveis quanto ao perfil entre os dois grupos estrangeiros.

Lucas Lopes, engenheiro de Minas Gerais, chegou a trabalhar no Grupo AMFORP e, mais tarde, coordenou o Plano

de Metas do Governo Juscelino Kubitschek. Como assinalou, a "Light, como empresa estrangeira, tinha todos os ônus de empresa estrangeira, mas era uma excelente empresa de serviços públicos. Ela foi capaz de manter por muitos anos São Paulo abastecido e antecipar demandas de São Paulo...A Light fez a mesma coisa na área do Rio...Ela tinha uma técnica bastante boa, e era uma empresa grande, tecnicamente preparada para essas grandes obras". Por sua vez, Lucas Lopes declarou que a "AMFORP não tinha a menor sensibilidade pelo problema de Minas...Enquanto nós estávamos saindo já para a usina de Furnas, com um milhão [de KW], eles estavam concluindo uma usina de 20.000 KW. Foi um negócio completamente fora de propósito. Eles perderam completamente o bonde, em relação a Belo Horizonte, como no resto do Brasil...[Benedito Valadares - Interventor Federal de Minas Gerais durante o Estado Novo] tinha conflitos permanentes com a American Foreign Power. Porque ela não fornecia energia suficiente, Belo Horizonte vivia às escuras"¹⁷.

Contudo, a regulamentação do Código de Aguas não evoluiu na direção desejada pelos interesses ligados às empresas concessionárias, nem no sentido almejado pelos autores da declaração de princípios.

A Constituição de 10 de Novembro de 1937 não introduziu modificações substantivas na Carta de 1934, a destacar-se apenas a exacerbação da retórica nacionalista e corporativista. Em lugar da criação do Conselho da Economia Nacional, destinado a "promover a organização corporativa da economia nacional"(art.61), o Governo reforçou as atribuições do Conselho Federal do Comércio Exterior (CFCE); criado em 1934, o CFCE passou a desempenhar a função de órgão consultivo geral da Presidência da República e de coordenador das ações de planejamento do Governo.

Em relação ao setor elétrico, o Governo Federal baixou o decreto-lei 852, de 11.11.1938, que suspendeu a transferência de atribuições aos estados de São Paulo e de

Minas Gerais, efetuada em 1935, incorporou as empresas de transmissão e distribuição de energia elétrica às normas do Código de Aguas e definiu a frequência de 50 ciclos para todo o território nacional (São Paulo operava em 60 ciclos).

Contudo, a principal inovação para o setor elétrico foi a criação do Conselho Nacional de Aguas e Energia Elétrica- CNAEE (dec.lei 1285, de 18.05.1939), diretamente vinculado à Presidência da República. O CNAEE viria a ocupar o espaço previsto pelo Código de Aguas para o então Conselho Federal de Forças Hidráulicas e Energia Elétrica, mas sem a amplitude de poderes das comissões reguladoras norte-americanas e distante daquela conferida pelo projeto de Alfredo Valladão.

A trajetória de atuação do CNAEE durante a II Guerra Mundial expressou, de forma inequívoca, o sentido da intervenção estatal diante da regulamentação do Código de Aguas.

A precipitação de crises de racionamento de energia elétrica, a partir de 1939, conduziu o CNAEE a promover sucessivas adaptações dos dispositivos reguladores do Código de Aguas para que a ampliação dos sistemas de geração, transmissão e distribuição de eletricidade não estivesse condicionada à revisão dos contratos das concessionárias, conforme dispunha o Código. Assim, o CNAEE suspendeu as execuções hipotecárias movidas contra empresas de eletricidade e removeu os obstáculos à expansão dos sistemas, embora submetidas ainda ao controle de tarifas imposto pelo órgão.

Em 1941, definiu-se a regulamentação de matéria polêmica do Código de Aguas: a avaliação do investimento das empresas de energia elétrica, com base no custo histórico de aquisição dos bens e instalações vinculados aos serviços de eletricidade, e a taxa de remuneração do investimento, fixada em 10% do investimento, descontada a depreciação,

cuja taxa permanecia indefinida.(dec. lei 3128, de 19.03.1941).

Na impossibilidade de proceder-se à revisão geral dos contratos, o Governo Federal decidiu sancionar todos os contratos anteriores e abriu a possibilidade de alteração das tarifas a "título precário".(dec.lei 5764, de 19.08.1943). Apesar de as medidas de relaxamento das obrigações legais visarem à redução dos riscos de déficit de energia, o que parcialmente ocorreu por meio da expansão de alguns sistemas, o racionamento de energia elétrica foi finalmente decretado em 1942, tarefa que dominou os trabalhos do CNAEE até o final da Guerra.

Sob o ponto de vista da administração Federal, o debate sobre a regulamentação do Código de Aguas não oferece subsídios para as intervenções públicas, que assumem, ao longo do Estado Novo, sentido cada vez mais pragmático, face à eclosão sistemática de crises de racionamento de energia elétrica nos principais centros de consumo. Por essa razão, o Governo Federal procedeu a revisões frequentes do Código de Aguas, com o claro objetivo de mitigar as consequências nefastas do racionamento, no âmbito do que Walter T. Alvares qualificou de "política de tolerância da União"¹⁰.

Sobre a problemática da regulamentação do Código de Aguas, convém apresentar algumas considerações.

No período 1930-1945, o poder de articulação do Estado brasileiro em relação aos interesses capitalistas, nacionais ou estrangeiros, encontrava-se francamente limitado pela situação de crise econômica internacional e pelo grau de amadurecimento do Estado burguês no país.

A flagrante discrepância entre as estruturas do aparelho de Estado e a organização das poderosas empresas multinacionais, que dominavam o setor elétrico no país, impedia, de um lado, a regulamentação efetiva do Código de Aguas e, de outro, a "estatização dos serviços", como aventaram os próprios defensores do Código.

Diante dessas condições, o Código de Aguas apareceu menos como elemento estruturador do desenvolvimento setorial, apesar das pretensões daqueles que o formularam, e mais como paradigma a ser perseguido, na falta de um modelo de transição próprio de formações capitalistas tardias.

Esboçou-se, portanto, uma tendência de polarização dos interesses em torno dos rumos do desenvolvimento do setor elétrico, a constituir um vácuo de diretrizes sobre o qual o Governo Central atuou como árbitro de forma *ad hoc*. Os fragmentos de política setorial, que se expressaram nas respostas do Governo às deficiências na oferta de energia, não ultrapassaram os limites do modelo inscrito no Código de Aguas, que se manteve como *pièce de resistance* da administração Federal.

Contudo, convém ressaltar que o Código de Aguas propiciou inequívoca concentração de poderes e decisões no executivo federal, dos pontos de vista técnico, jurídico e econômico-financeiro, de tal forma que, a partir de então, dotava-se o Estado brasileiro de valioso instrumento de intervenção sobre o desenvolvimento do setor elétrico. A conjuntura político-econômica determinaria, adiante, os rumos assumidos pela manipulação dos instrumentos sob controle do Estado.

1.4- A Expansão do Setor Elétrico e as Primeiras Iniciativas de Intervenção Estatal

Após a crise desencadeada sobre o setor agrário-exportador em 1929-1931, com os reflexos apontados sobre o conjunto das atividades urbano-industriais, a economia brasileira assinalou os primeiros indícios de recuperação a partir de 1932. O importante a ser destacado na etapa de crescimento econômico que se inaugurava é a mudança do padrão de desenvolvimento da economia brasileira. Como assinalou Conceição Tavares, a ruptura do padrão de acumulação "começa a configurar-se em 1933/37, quando passada a recuperação da crise de 1930, tanto a acumulação

industrial-urbana, quanto a renda fiscal do governo se desvinculam da acumulação cafeeira, e daí em diante a submetem aos destinos e interesses do desenvolvimento urbano-industrial". Deste modo, a dinâmica do crescimento no período 1933-1955 caracterizou-se pela combinação de dois fatores." O primeiro é que o processo de expansão industrial comanda o movimento de acumulação de capital, em que o segmento urbano da renda é o determinante principal das condições de demanda efetiva, vale dizer da realização dos lucros. O segundo, resulta de que o desenvolvimento das forças produtivas e os suportes internos da acumulação urbana são insuficientes para implantar a grande indústria de base necessária ao crescimento da capacidade produtiva adiante da própria demanda"¹⁹.

O desempenho do mercado de energia elétrica ajustou-se ao novo padrão de acumulação da economia brasileira, revelando dinâmica sincronizada com o crescimento das atividades urbano-industriais.

Infelizmente, a ausência de estatísticas detalhadas sobre o consumo de eletricidade para o período em tela não permite avançar além de algumas indicações.

As informações apresentadas na Tabela 1.1 indicam o consumo de energia elétrica nas áreas de concessão do grupo Light, representativas dos mercados mais dinâmicos da economia brasileira, São Paulo e Rio de Janeiro, em anos selecionados.

Tabela 1.1
Grupo Light: Consumo de Energia Elétrica
(1920-1930-1940)

Ano	S.P.Light (GWH)	R.J.Light (GWH)	Grupo Light (GWH)
1920	165	276	441
1930	478	397	875
1940	1.111	721	1.832

Fonte: CASTRO, Nivalde J. de. O Setor de Energia Elétrica no Brasil: A Transição da Propriedade Privada para a Propriedade Pública (1945-1961). Dissertação de Mestrado, IEI-UFRJ, Rio de Janeiro, 1985, p. 198.

Observa-se pela Tabela 1.1 que, apesar da recessão econômica dos anos 1929-1931, o consumo de eletricidade nos mercados supridos pela Light cresceu, na década de 1930, em ritmo mais acelerado (7,7% a.a.) que na década anterior (7,1% a.a.). Enquanto na área da São Paulo Light a taxa de crescimento do consumo reduz-se de 11,2% a.a. para 8,8% a.a. entre as décadas de 1920 e 1930, na região da Rio Light verifica-se tendência inversa, elevando o ritmo de expansão de 3,7% a.a. para 6,1% a.a. nesse período.

Apenas para a área da São Paulo Light, a Tabela 1.2 mostra, para anos selecionados, alguns indicadores do comportamento do consumo industrial de energia elétrica, que pode ser avaliado pela evolução das vendas de energia para força motriz, e aponta para a estabilização do consumo efetuado pelo sistema de bondes elétricos.

Tabela 1.2
 São Paulo Light:
 Venda de Energia-Força e Consumo Realizado por Bondes
 (1929-1930-1931-1935-1939-1943)

Ano	Força (1930=100)	Bonde (1930=100)
1929	102	98
1930	100	100
1931	112	101
1935	175	135
1939	309	139
1943	476	141

Fonte: S.P.T.L.P. General Manager's. vários anos

A partir da Tabela 1.2, é possível identificar as repercussões da recessão econômica desencadeada em 1929 por meio da ligeira retração das vendas de energia para força motriz, ocorrida em 1930, mas restauradas de 1931 em diante. No período 1930-1945, a evolução daquela classe de consumo refletiu a nova dinâmica de crescimento da economia brasileira, fundada no desenvolvimento das atividades urbano-industriais.

Se as estatísticas apresentadas para o comportamento do mercado de energia elétrica apontaram para a manutenção, ou mesmo a aceleração, do ritmo de crescimento do consumo de eletricidade, entre a década de 1920 e o período 1930-1945, não se observa a mesma tendência com respeito à evolução da capacidade instalada do setor elétrico, que registrou sensível desaceleração na última fase, conforme se percebe na Tabela 1.3 e respectivo Gráfico.

Enquanto na década de 1920 a potência instalada de energia elétrica cresceu à taxa média de 7,8% a.a., na

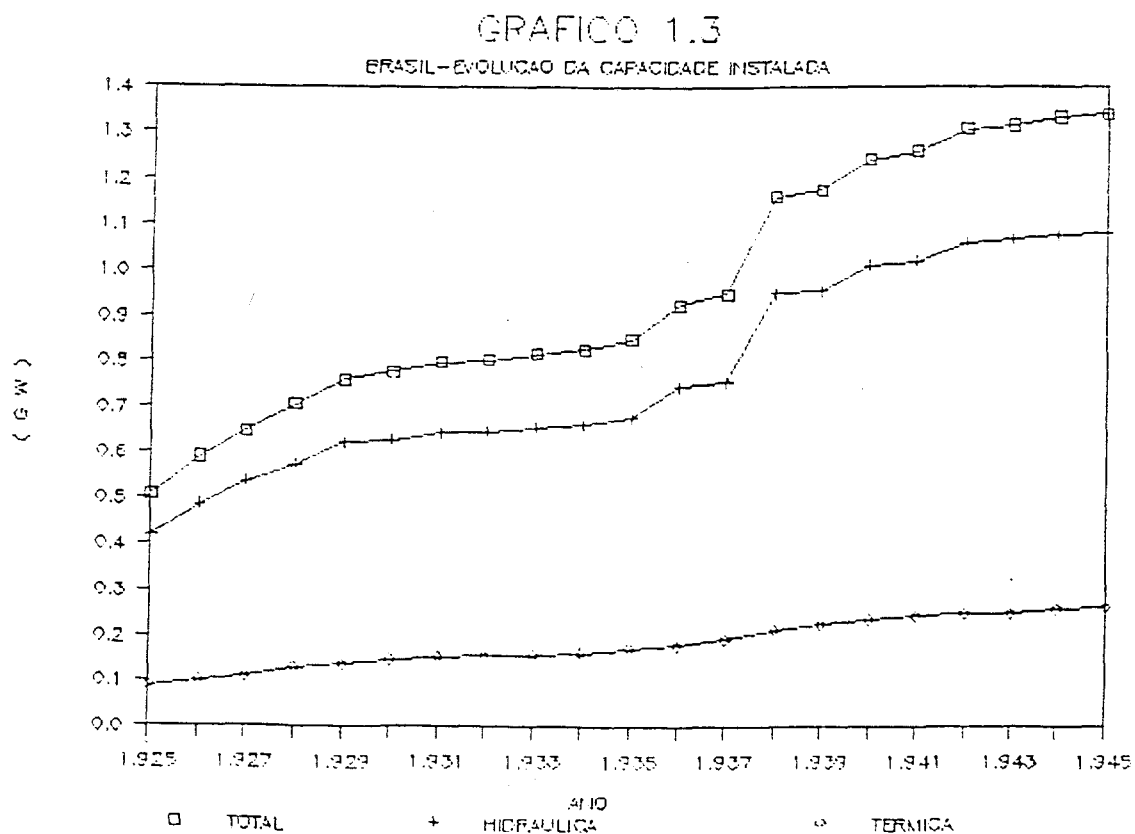
TABELA 1.3

BRASIL - EVOLUCAO DA CAPACIDADE INSTALADA DE ENERGIA ELETRICA

(1925 - 1945)

ANO	POTENCIA INSTALADA (MW)		
	TOTAL	HIDRAULICA	TERMICA
1925	507	417	90
1926	592	489	103
1927	650	539	111
1928	707	576	131
1929	760	622	138
1930	779	630	149
1931	799	646	153
1932	805	649	156
1933	817	658	159
1934	828	665	163
1935	850	677	173
1936	925	746	179
1937	947	755	192
1938	1162	947	215
1939	1176	952	224
1940	1244	1009	235
1941	1261	1019	242
1942	1308	1061	247
1943	1315	1067	248
1944	1334	1077	257
1945	1342	1080	262

FONTE: FIBGE. Estatísticas Históricas do Brasil.
Rio de Janeiro, 1987.



década de 1930 o ritmo caiu para 4,8% a.a. e, durante a II Guerra Mundial, para 2,2% a.a.. A fase que registrou a expansão mais significativa depois de 1930 situou-se entre 1935 e 1938, em virtude da motorização adicional das Usinas Henry Borden (Cubatão-SF), Ilha dos Pombos e Fontes (Estado do Rio de Janeiro), todas pertencentes ao grupo Light, que contribuiu com quase 55% do acréscimo global de capacidade instalada no período 1930-1945.

A divergência identificada entre os ritmos de expansão do consumo de eletricidade e de capacidade instalada está na raiz das crises de racionamento de energia elétrica a partir de 1938/1939, por um lado, e resulta de significativa retração de investimentos das concessionárias estrangeiras desde 1930, por outro.

As crises na oferta de energia elétrica presidiram, em grande medida, a criação e a atuação do CNAEE durante a II Guerra Mundial.

No que diz respeito à retração dos investimentos, convém estabelecer algumas suposições, apenas indicativas, posto que uma avaliação mais acurada das mudanças na política de investimentos e nas estratégias de expansão dos grupos Light e AMFORP ultrapassa os limites deste trabalho.

Inicialmente, o intenso processo de concentração e de centralização de capital comandado pelos grupos estrangeiros, durante a segunda metade da década de 1920, associado à conjuntura recessiva de 1929-1931, não indicava a necessidade de manutenção de um elevado patamar de investimentos na primeira metade da década de 1930. No caso de São Paulo, Wohlers de Almeida assinalou que, na época, "a disponibilidade de energia elétrica da Light era tão alta que levou a empresa a desenvolver várias campanhas de incentivo à utilização de energia elétrica, tais como a instalação de fogões elétricos, anúncios luminosos etc²⁰. De outra parte, a acentuada centralização de capital induziu à divisão dos mercados mais significativos do setor elétrico entre os dois grupos estrangeiros, que, a partir do final da

década de 1920, exercem vasto poder de dominação sobre o setor.

Do ponto de vista do investimento externo, a crise econômica mundial determinou, naturalmente, uma significativa redução das transações comerciais e financeiras e dos fluxos de investimento direto, a partir das economias centrais.

Como observou Paiva Abreu, "during the period between 1930 and 1936 there was an absolute reduction in private foreign capital operating in Brazil, something which must be associated not only with the general difficulties faced by the international economy during the period but also with the seriousness of the foreign exchange crisis faced by Brazil during most of the period"²¹.

Pelo menos no que se refere ao caso norte-americano, as tendências assinaladas por Paiva Abreu encontram respaldo nas evidências empíricas.

A Tabela 1.4 apresenta valores relativos ao investimento direto de capitais norte-americanos no exterior, para alguns anos selecionados. O período abordado pela Tabela 1.4 estendeu-se até 1956, com o objetivo de identificar tendências de longo prazo do investimento norte-americano, além das condições determinadas pela Depressão mundial.

65637

Tabela 1.4
EUA: Investimento Direto no Exterior
(1929-1936-1940-1950-1956)

Investimento (US\$ milhões)	Ano				
	1929	1936	1940	1950	1956
Total(a)	7.528	6.691	7.000	11.788	22.177
A.Latina(b)	3.519	2.847	2.771	4.735	7.459
(b/a)%	46,8	42,6	39,6	40,2	33,6
S.Públicos(c)	1.610	1.640	1.514	1.425	1.817
(c/a)%	21,4	24,5	21,6	12,1	8,2
S.P.-A.Lat.(d)	887	937	962	1.042	1.291
(d/c)%	55,1	57,1	63,5	73,1	71,1

Fonte: - U.S. BUREAU OF CENSUS. *Historical Statistics of United States: Colonial Times to 1957*. Washington D.C., 1960, p.566

As estatísticas da Tabela 1.4 registram, em primeiro lugar, queda em termos absolutos do fluxo de investimentos diretos norte-americanos no exterior, a partir de 1929. Em segundo lugar, a América Latina, enquanto campo de investimento dos capitais norte-americanos, perde importância relativa, pelo menos até meados da década de 1950. Em terceiro lugar, configura-se tendência clara de deslocamento das aplicações setoriais para fora da área de serviços públicos, embora na América Latina represente ainda campo privilegiado de investimento ao longo de todo o período.

Portanto, do ponto de vista das aplicações das empresas estrangeiras no setor elétrico do Brasil, o comportamento da exportação de capitais norte-americanos parece indicar sensível retração de investimentos durante a década de 1930, inibindo a manutenção do patamar verificado na década anterior.

A luz daquelas evidências empíricas, os argumentos que apontaram as restrições de ordem legal como barreiras à entrada e operação do capital estrangeiro em países da América Latina devem ser qualificados para o caso dos serviços públicos, uma vez que, até 1950, atraíram parcelas crescentes do investimento norte-americano no continente.

Ao referir-se aos impactos da crise internacional sobre as concessionárias estrangeiras no Brasil, Lucas Lopes afirmou que "a partir do crack da Bolsa de Nova York, em 1929, 30 e 31, as companhias que tinham concessão no Brasil praticamente não tinham recursos de capital para se expandir. Elas obtinham alguns empréstimos, algumas...E por isso mesmo atrasaram muito, Belo Horizonte ficou atrasadíssima por falta de investimento da American and Foreign Power". "A Light não, a Light era uma empresa de capital inglês, europeu...Provavelmente foi afetada, como todas as empresas que dependiam de capital acionário no mundo, possivelmente foi afetada, mas não na escala em que foi a American and Foreign Power. A American and Foreign Power pura e simples quebrou. Ela veio vivendo anos e anos até ser expropriada, mas já não tinha substância nenhuma"²².

Deste modo, sugere-se que as razões para a estagnação dos investimentos estrangeiros na área dos serviços públicos latino-americanos sejam encontradas em outros determinantes de ordem geral, e não setorial.

Da parte das empresas concessionárias estrangeiras e dos adversários da intervenção estatal no setor elétrico, a raiz da queda dos investimentos no setor situava-se na política tarifária implantada pelo Código de Aguas, que definia a avaliação do capital empregado pelo custo histórico do investimento; argumentava-se, então, que a desvalorização contínua da moeda corroía a base sobre a qual incidia a taxa de remuneração do capital e, conseqüentemente, estreitavam-se as condições de autofinanciamento das empresas.

A resistência colocada pelas concessionárias, associada à incapacidade de o Governo Federal promover o tombamento dos bens e instalações em serviço, impediram o levantamento dos valores de capital investido e, portanto, desconhecia-se a efetiva remuneração alcançada pelas empresas. Deste modo, a avaliação do custo histórico, núcleo de toda a controvérsia sobre a regulamentação do Código, continuava submetida a ponderações conflitantes de ambas as partes.

De qualquer modo, após a extinção da cláusula-ouro, em 1933, o Governo Federal impôs o controle das tarifas de serviços públicos, que começou a ser relaxado desde o final da II Guerra Mundial, mediante a concessão de reajustes tarifários para cobertura de aumentos de salários e de encargos trabalhistas.

Mais uma vez, as evidências disponíveis para a análise do comportamento das tarifas de energia elétrica, a partir das medidas tomadas pelo Governo Provisório, não permitem avaliar com rigor o sentido da política tarifária. Não obstante, a Tabela 1.5 apresenta a evolução da tarifa média de iluminação pública praticada pela São Paulo Light durante o período 1929-1947, o que pode oferecer alguns subsídios para o tratamento da questão.

Tabela 1.5
São Paulo Light:
Tarifa Média de Iluminação Pública
(1929-1947)

Ano	Valores Correntes (1933=100)	Valores Constantes* (1933=100)
1929	50,3	39,0
1930	78,2	69,3
1931	114,9	114,3
1932	93,8	91,9
1933	100,0	100,0
1934	100,5	94,5
1935	100,3	90,0
1936	100,3	88,6
1937	100,0	80,7
1938	99,1	77,6
1939	98,9	75,8
1940	***	***
1941	***	***
1942	99,8	56,0
1943	99,8	48,0
1944	99,5	39,6
1945	105,8	36,7
1946	109,3	33,1
1947	115,8	32,1

(*) Corrigidos pelo deflator implícito global

(***) Dado não disponível

Fonte: S.T.L.P. Estatística de Iluminação Pública. vários anos.

Depreende-se da Tabela 1.5 que, só a partir de 1933, quando se extinguiu a cláusula-ouro, parecer ter início controle mais sistemático sobre a fixação dos níveis

tarifários, haja vista as acentuadas flutuações nas tarifas nominais até aquele ano. Ademais, constata-se que, se, por um lado, a tarifa registrou queda sistemática em termos reais, de 1933 em diante, por outro, cumpre apontar que, até 1944, a tarifa real mantinha-se em patamar superior ao indicado para 1929, antes, portanto, das medidas de reordenação institucional.

Ainda sob o pressuposto de que, efetivamente, as tarifas de energia elétrica permaneceram em constante processo de deterioração real, Judith Tendler e Nivalde de Castro identificaram uma série de mecanismos de defesa das margens de rentabilidade, acionados pelas concessionárias estrangeiras²³. Nivalde de Castro referiu-se à ação do Grupo Light, que " utilizou diferentes mecanismos que possibilitaram obter lucros acima dos níveis estabelecidos pelo Código de Aguas": de um lado, " destaca-se a mudança de comportamento quanto ao nível médio de utilização da capacidade instalada da Light", propiciando a elevação do fator de carga a níveis que comprometiam as margens de segurança e tendo, como contrapartida, o crescimento da massa de lucros da empresa; de outro lado, " por meio de operações financeiras o Grupo Light conseguia realizar remessas veladas de lucro e sobrevelar (sic) os limites da lucratividade impostos pela política tarifária"²⁴.

Embora as estratégias de ação indicadas tenham prevalecido, aparentemente, no período do pós-guerra, supõe-se que, durante a fase de racionamento verificado a partir de 1939, alguns dos mecanismos apontados atuaram de forma a preservar as margens de rentabilidade das concessionárias. Neste sentido, entende-se a colocação de Nivalde de Castro de que " a política tarifária dificultava, mas não determinava a obtenção dos recursos para os investimentos necessários"²⁵.

Em vista de tais considerações, não se sustentam os argumentos que elegeram o princípio do custo histórico como o cerne da crise de investimentos do setor elétrico, a

partir da decretação do Código de Aguas. Não apenas o custo histórico jamais fora colocado em vigor, como, à primeira vista, as concessionárias desenvolveram alternativas de defesa das margens de autofinanciamento, apesar dos "rigores" da política tarifária.

Contudo, enquanto a queda no ritmo de investimentos no setor elétrico provocava crises sistemáticas de racionamento, dominando as atividades de cunho normativo sob a responsabilidade do CNAEE, o Governo Federal promovia as primeiras iniciativas no sentido da formulação de planos de eletrificação e da concepção de empreendimentos de geração de energia elétrica.

Coube ao Conselho Federal de Comércio Exterior- CFCE, em 1943, a incumbência de organizar a Comissão Técnica Especial do Plano Nacional de Eletrificação, que se destinava a elaborar um plano de suprimento de eletricidade para o período do pós-guerra. Constituída por técnicos da Divisão de Aguas (DNFM) e do CNAEE, a Comissão incorporou as programações apresentadas pelas concessionárias estrangeiras e nacionais e desenvolveu os trabalhos, até 1946, segundo quatro diretrizes.

A política de estruturação do Plano Nacional continha perspectiva marcadamente regional, a orientar o planejamento em âmbito nacional, o que se inspirava na experiência britânica da década de 1930.

A política de eletrificação ferroviária tinha a finalidade de reduzir a dependência externa dos transportes nacionais, em termos da importação de combustíveis, e de transformar as linhas-tronco em pontos de apoio para a organização de sistemas interligados.

A política de utilização de fontes nacionais de energia destinava-se a intensificar o aproveitamento de recursos energéticos locais e regionais.

Finalmente, a política de intervenção do Estado inscrita no Plano não apontava a estatização como diretriz

da futura matriz institucional do setor elétrico; ao contrário, afirmava-se que a ausência de regulamentação do Código de Aguas inibia o investimento privado e acentuava-se o papel destinado ao Estado, cuja atuação deveria ser "supletiva" à iniciativa privada.

As iniciativas do Estado na produção de energia elétrica não devem ser entendidas, naquele momento, como fruto de decisão política pela estatização do setor. Tratavam-se de iniciativas isoladas e desvinculadas dos esquemas de planejamento do Governo Federal, conforme apontado acima.

Em 1943-1944, o Governo Estadual do Rio Grande do Sul organizara o primeiro plano regional de eletrificação do país. O racionamento de combustíveis e de energia elétrica afetou os principais parques industriais do estado, São Leopoldo e Caxias do Sul, situação que motivou o Governo Estadual a criar a Comissão de Energia Elétrica do Estado, destinada a promover aproveitamentos hidrelétricos articulados às reservas carbôníferas, de forma a constituir sistema interligado regional de centrais elétricas. A estratégia do Governo consistia em transferir concessões municipais para a empresa estadual, na qual o estado e os municípios seriam os acionistas majoritários.

Da mesma forma, destacou-se a iniciativa do Governo do estado do Rio de Janeiro em torno da construção da Usina Hidrelétrica de Macabu, voltada ao atendimento dos mercados da região norte fluminense, sul do Espírito Santo e de localidades de Minas Gerais, áreas relativamente abandonadas pelas concessionárias da região sudeste.

Ainda no âmbito regional, cumpre apontar as tendências que se esboçavam em Minas Gerais, durante a Interventoria de Benedito Valadares, que imprimiu os primeiros passos no sentido da criação da Cidade Industrial, em Belo Horizonte, e do encaminhamento da solução dos problemas de energia na capital mineira; em São Paulo, registram-se as atividades desenvolvidas pela equipe de

engenheiros e técnicos da Inspetoria de Serviços Públicos, embrião do futuro Departamento de Aguas e Energia Elétrica e dos empreendimentos do Governo paulista da década de 1950.

Contudo, a iniciativa de maior envergadura do Estado Novo foi a constituição da Companhia Hidrelétrica do São Francisco, às vésperas da deposição de Getúlio Vargas (dec.lei 8031, de 03.10.1945).

Desde o Império, já se cogitava o aproveitamento dos recursos hídricos do rio São Francisco para as mais diversas finalidades. Delmiro Gouveia acenou com a possibilidade da exploração da energia hidrelétrica na Cachoeira de Paulo Afonso durante a década de 1910, quando ali instalou uma pequena central geradora. Os estudos de aproveitamento das quedas de Paulo Afonso continuaram no Governo de Epitácio Pessoa e, nesta fase, já participava o engenheiro Antonio José Alves de Souza, organizador e primeiro presidente da futura CHESF²⁴.

A iniciativa de constituição da CHESF partiu do Ministro da Agricultura do Estado Novo, Apolônio Sales, que organizara no Ministério, em 1943, grupo de estudos encarregado de elaborar o projeto de uma pequena usina auxiliar do complexo hidrelétrico maior.

No ano seguinte, Apolônio Sales apresentava o anteprojeto de constituição da empresa responsável pelo aproveitamento da energia elétrica do rio São Francisco, em que o Governo Federal aparecia como acionista majoritário.

As linhas básicas que presidiram a concepção da CHESF apontavam para o aproveitamento múltiplo das águas do rio São Francisco, por meio da exploração da energia elétrica, irrigação e navegação. Inspirado no projeto da Tennessee Valley Authority (TVA), implantado nos EUA ao longo da década de 1930, Apolônio Sales vislumbrava superar a crônica escassez de recursos energéticos do Nordeste, que se agravou durante a II Guerra Mundial, e desenvolver núcleos agrícolas voltados para as culturas de exportação e de subsistência, a partir da regularização do rio e da

geração de eletricidade proporcionadas pela barragem de Paulo Afonso.

Submetido ao CNAEE e ao Conselho Técnico de Economia e Finanças do Ministério da Fazenda, o projeto da CHESF enfrentou algumas objeções.

O aproveitamento de Paulo Afonso não se inscrevia nas prioridades do CNAEE, diante das crises de racionamento das regiões Sul e Sudeste e das perspectivas de industrialização do Nordeste, relativamente desfavoráveis para a região.

O Conselho de Economia e Finanças foi mais longe ao propor o adiamento da constituição da empresa e a formação de comissão de estudos para concluir os trabalhos preliminares do projeto. Indicado, em 1944, relator do processo no Conselho pelo Ministro Souza Costa, Mário de Andrade Ramos concluiu que "não devem ser expedidos agora os decretos-leis relativos à constituição da Sociedade Anônima e a concessão de exploração da Cachoeira de Paulo Afonso para 100.000 kw. E matéria a vir a posteriori"²⁷. Na sequência, afirmava "que a organização da Comissão de engenheiros para os estudos completos, é indispensável, e deve ser feita com a maior brevidade, e justamente o tempo que esses estudos demandam, que avaliamos de 12 a 15 meses, não seria inconveniente, pois que na hora atual uma obra de vulto como a captação da Cachoeira de Paulo Afonso, e todos os demais investimentos, têm que esperar a conclusão da paz, afim de que se possa obter das indústrias construtoras do exterior, máquinas e todos os demais elementos de transformação e transmissão, à preços razoáveis, e entregas certas; bem como transportes, fretes e seguros, acessíveis a um plano industrial em que as condições econômicas não podem em nenhum de seus detalhes, serem desprezadas ou sacrificadas, sob a falsa ilusão das realizações apressadas"²⁸.

Apesar das objeções levantadas dentro do Governo Federal, às quais se aliava a crítica expressa de Eugenio

Gudin ao projeto, Vargas sancionou o decreto de criação da CHESF na data de aniversário da Revolução de 1930, semanas antes de sua deposição em outubro de 1945.

O projeto da Usina de Paulo Afonso encerrava duas características que merecem ser destacadas. A primeira refere-se às dimensões da Usina, que na etapa inicial atingia 100 mw e poderia alcançar até 600 mw com o aproveitamento integral da Cachoeira, o que inscrevia a Usina entre as maiores centrais geradoras do país. A segunda característica diz respeito à ruptura da unidade, até então prevalescente no setor elétrico, entre a geração e a distribuição de energia elétrica, que, à exceção dos grandes consumidores industriais, continuaria nas mãos das empresas privadas estrangeiras.

Contudo, a iniciativa de organizar uma empresa pública nos moldes da CHESF não constituiu indicador seguro de opção do Governo Federal em torno da estatização do setor elétrico. Tratou-se de empreendimento situado em área relativamente deprimida do ponto de vista econômico e de iniciativa isolada no âmbito da política setorial do Governo.

Embora as iniciativas de intervenção direta do Estado, no período em tela, não compusessem plano articulado de ação governamental, a persistência das estruturas básicas de organização do setor elétrico, da época do modelo agrário-exportador, e o poder de regulação conferido pelo Código de Aguas ao Estado tendiam a amadurecer as capacidades técnica e empresarial da administração pública, criando as pré-condições para a formulação de programas de desenvolvimento e para a constituição do setor produtivo estatal.

Notas

- ¹ Secretaria do Estado dos Negócios da Agricultura, Comércio e Obras Públicas do Estado de São Paulo. **Relatório Apresentado ao Dr. Carlos de Campos - Presidente do Estado, Anno de 1926.** São Paulo. p.8.
- ² SAES, Flávio A.M. **A Grande Empresa de Serviços Públicos na Economia Cafeeira 1850/1930.** São Paulo, Hucitec, 1986, cap.4; ALMEIDA, Márcio Wohlers de. **Estado e Energia Elétrica em São Paulo: CESP, um Estudo de Caso.** Dissertação de Mestrado, IFCH-UNICAMP, Campinas, 1980, cap.I.
- CENTRO DA MEMORIA DA ELETRICIDADE NO BRASIL. **Panorama do Setor de Energia Elétrica no Brasil.** Rio de Janeiro, Centro da Memória da Eletricidade no Brasil, 1988, cap.1.
- ³ GUINLE, Eduardo. "A Light e Seus Negócios da China". **Cadernos de Opinião**, n.1, Rio de Janeiro, 1975.
- ⁴ VILLELA, Anibal V. & SUZIGAN, Wilson. **Política do Governo e Crescimento da Economia Brasileira, 1889-1945.** 2ª edição, Rio de Janeiro, IPEA-INPES, 1975 (série monografia, 10).
- SUZIGAN, Wilson. **Indústria Brasileira: Origem e Desenvolvimento.** São Paulo, Brasiliense, 1986, cap. 2.
- ⁵ VARGAS, Getúlio. **As Diretrizes da Nova Política do Brasil.** Rio de Janeiro, Livraria José Olympio Editora, 1943, p. 161.
- ⁶ VALLADAO, Alfredo. "Exposição de Motivos Apresentados pelo Prof. Alfredo Valladão, Justificando o Anteprojeto que Organizou Para Exame da Subcomissão do Código de Aguas. **Código de Aguas.** Brasília, DNAEE, 1980, vol.1.
- ⁷ COARACY, V. "Crise de Energia". **O Estado de São Paulo**, 13,14,15 e 16.01.1925.
- ⁸ TAVORA, Juarez. **Petróleo Para o Brasil.** Rio de Janeiro, J. Olympio, 1955, p.15.
- ⁹ TAVORA, Juarez. **Uma Vida e Muitas Lutas.** 2º vol, Rio de Janeiro, J. Olympio, 1974, p.105-111.
- ¹⁰ SILVA, Hélio. **1934 - A Constituinte.** Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1969, p.396.

¹¹ Cf. LIMA, José Luiz. **Estado e Energia no Brasil - O Setor Elétrico no Brasil: das Origens à Criação da Eletrobrás (1890-1962)**. São Paulo, IPE-USP, 1984, cap.1.

Para maiores detalhes, consultar: BUTLER MACIEL, Anor. **Aspectos Legais da Energia Elétrica**. Rio de Janeiro, Ministério da Justiça e Negócios Interiores, 1948; ALVARES, Walter T. **Direito da Eletricidade**. Rio de Janeiro, Livraria Editora da Casa do Estudante do Brasil, 1954.

¹² SCHWARTZMAN, Simon. **Estado Novo, um Auto-retrato**. Brasília, CPDOC/FGV, Editora Universidade de Brasília, 1983, p.592.

¹³ BRANCO, Plínio A. **A Experiência da Municipalidade de São Paulo como Subsídio para a Regulamentação dos Serviços Públicos ...** São Paulo, Prefeitura do Município, 1942, p.9.

¹⁴ Idem, *ibidem*, p.9.

¹⁵ Idem, *ibidem*, p.8.

¹⁶ SECRETARIA DA VIAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS. **Boletim da Inspetoria de Serviços Públicos**. São Paulo, maio 1941, n.6, p.4-8.

¹⁷ MEMORIA DA ELETRICIDADE/CPDOC-FGV. Lucas Lopes -1 **Depoimento**. Rio de Janeiro, 1988, p.132-133 e p.66-67.

¹⁸ ALVARES, Walter T. *op.cit.* p.96.

¹⁹ TAVARES, Maria da Conceição. **Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil**. Tese de Livre-Docência, FEA-UFRJ, Rio de Janeiro, 1974, p.67-68.

²⁰ ALMEIDA, Márcio Wohlers de. *op. cit.* p.22.

²¹ PAIVA ABREU, Marcelo. **Brazil and The World Economy, 1930-1945: Aspects of Foreign Economic Policies and International Economic Relations Under Vargas**. Dissertation of Doctor Philosophy, University of Cambridge, 1977, p.173.

²² MEMORIA DA ELETRICIDADE/CPDOC-FGV. *op.cit.*, p.59.

²³ Para a análise desses mecanismos, consultar TENDLER, Judith. **Electric Power in Brazil: Entrepreneurship in the Public Sector**. Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1968, cap. 2; CASTRO, Nivalde J. de. *op.cit.*, cap. 4.

²⁴ Idem, *ibidem*, p.115-116 e p.120.

25 Idem, ibidem, p.115.

26 Para maiores detalhes, consultar: JUCA, J. CHESF - 35 Anos de História. Recife, CHESF, 1982; MEMORIA DA ELETRICIDADE/ CPDOC-FGV. Octávio Marcondes Ferraz - Depoimento. Rio de Janeiro, 1987.

27 ANDRADE RAMOS, Mário. O Aproveitamento da Cachoeira de Paulo Afonso. Jornal do Commercio, Rio de Janeiro, 1945, p.25.

28 Idem, ibidem, p.28.

CAPITULO 2

A CRISE DE EXPANSÃO DO SETOR ELETRICO E A SUPERAÇÃO DO IMPASSE INSTITUCIONAL: O PROCESSO DE ESTATIZAÇÃO DO SETOR (1946 - 1964)

2.1 - Introdução

Apesar da herança deixada pelo Estado Novo, no que diz respeito às primeiras intervenções diretas do Estado na produção de energia elétrica, o Governo Dutra não conferiu direção perceptível à trajetória institucional do setor elétrico: não se pretendeu recuperar a tarefa de regulamentação do Código de Aguas, nem se privilegiou a empresa pública como núcleo do desenvolvimento setorial.

A despeito das iniciativas consubstanciadas no Plano SALTE, encerra-se a administração Dutra sem que a política governamental lograsse remover os obstáculos de natureza estrutural que se antepunham à expansão do setor elétrico e que o prendiam à configuração herdada do modelo agrário-exportador.

A volta de Getúlio Vargas à cena política no início da década de 1950 reacendeu as teses em defesa do planejamento econômico e da empresa pública no desenho institucional do desenvolvimento brasileiro (vide debate R. Simonsen X E. Gudín na década de 1940). Os planos de desenvolvimento da infra-estrutura produtiva e de implantação da indústria de base materializaram-se, na área de energia elétrica, nos projetos de lei de criação do imposto vinculado aos investimentos setoriais, no Plano Nacional de Eletrificação e na proposta de organização da Centrais Elétricas Brasileiras S.A.-ELETROBRAS.

A delicada conjuntura político-institucional do final do II Governo Vargas deslocou as decisões mais importantes sobre o domínio público na expansão do setor elétrico para o Governo Juscelino Kubitschek. Se, por um lado, o Governo JK ainda conferia à empresa pública função estratégica na nova etapa da industrialização brasileira,

por outro, o novo perfil de articulação com o capitalismo internacional implicava o redimensionamento dos projetos encaminhados pelo II Governo Vargas. Por essas razões, o Governo JK revelou indiferença quanto aos destinos dos projetos de eletrificação no Congresso Nacional e transferiu a gestão dos recursos públicos vinculados ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico. Deste modo, o BNDE assume função exponencial como agência de desenvolvimento de redes de infra-estrutura, estimulando a constituição de empresa públicas de energia elétrica em âmbito estadual e promovendo o processo efetivo de estatização do setor elétrico.

Quando, finalmente, amadurecem as condições de aprovação e organização da Eletrobrás, no início da década de 1960, as concessionárias estaduais já ocupavam espaços significativos nos sistemas de geração, ao lado de empreendimentos federais isolados, convivendo com as empresas privadas agora voltadas predominantemente para as atividades de transmissão e distribuição de energia elétrica.

Concluía-se o processo de estatização do setor elétrico e o núcleo da dinâmica institucional tendia a deslocar-se para a esfera das relações Estado-empresa pública.

2.2 - O Governo Dutra e o Plano SALTE: a Persistência das Crises de Energia Elétrica

Após a crise político-militar de outubro de 1945, que resultou na deposição de Vargas do poder pelos militares, instalou-se o Governo Provisório, presidido por José Linhares, e convocaram-se as eleições para a Presidência da República e para o Congresso Nacional, agora dotado de poderes constituintes.

Eleito em dezembro de 1945, Eurico Gaspar Dutra toma posse em janeiro de 1946; o Congresso Nacional voltou-se para a elaboração daquela que seria a quarta Constituição

republicana do Brasil, cujos trabalhos de elaboração encerraram-se em setembro de 1946.

A Carta de 1946 não introduziu modificações substantivas, em relação às Constituições de 1934 e 1937, no que diz respeito ao papel do Estado face ao sistema econômico e à sociedade em geral; do ponto de vista formal, a mensagem da carta de 1946 apresenta-se menos corporativista e sem o acentuado tom nacionalista da Constituição de 1937. Do ponto de vista do setor elétrico, a nova Constituição remetia a situação legal das concessionárias à regulamentação do Código de Aguas, ainda por fazer; por outro lado, a Carta anteciparia a forma de tributação dos energéticos, na base da figura do imposto único.

Embora o Brasil do pós-guerra exibisse quadro relativamente favorável à intervenção do domínio público no estabelecimento de programas de ampliação da capacidade produtiva e das redes de infra-estrutura, o Governo Dutra caracterizou-se por uma postura eminentemente conservadora em termos do desenvolvimento econômico.

Realizada em maio de 1945, a Conferência das Classes Produtoras do Brasil firmou posição em favor do avanço do processo de industrialização, defendeu a exploração de recursos hídricos para fornecimento de eletricidade a "baixo preço à população e às indústrias do país", defendeu a criação do Ministério das Minas e Energia e, finalmente, aconselhou a reforma da "legislação que regula o regime financeiro das empresas concessionárias de serviços públicos, de modo a encorajar os investimentos nesse setor, sem sacrifício dos interesses da população"¹.

Ademais, conforme assinalou Carlos Lessa, o Brasil durante o conflito mundial acumulou expressivas reservas cambiais que se consumiram rapidamente na esteira de uma política liberal de importações, a ponto de configurar-se em 1947 nova situação de estrangulamento externo².

Deste modo, a industrialização brasileira do período Dutra foi, nas palavras de Lessa, "extensiva, não decidida,..., não coordenada - fruto dos estímulos não intencionais - decorrentes das práticas cambiais processadas neste período"; os "demais instrumentos de política econômica seguiram desempenhando rotineiramente as funções tradicionalmente lhes imputadas sem que se vislumbre em seu manejo o desejo de mudança intencional de qualquer comportamento econômico"³. Diante desse quadro, os resultados da "industrialização não intencional" apontaram, de um lado, para o crescimento do produto industrial da ordem de 11% a.a. no período Dutra e, do outro, para o agravamento das condições da infra-estrutura produtiva, especialmente transportes e energia.

O quadro delineado para a indústria estende-se para o setor elétrico, com a ausência de diretrizes e o esvaziamento dos instrumentos de planificação que marcaram o Governo Dutra.

Não se definiu a opção pela intervenção direta do Estado no setor elétrico, mas também não há indicação de qualquer iniciativa do executivo federal no sentido de remover os obstáculos de natureza institucional que a ausência de regulamentação do Código de Aguas gerava para as concessionárias privadas. Razões para tanto não faltavam, uma vez que o Conselho Nacional de Aguas e Energia Elétrica-CNAEE viu-se na contingência de decretar medidas de racionamento ao longo de todo o período Dutra em vários pontos do território nacional, registrando em 1948 "alarmante frequência" de pedidos de racionamento⁴.

Do ponto de vista do Congresso Nacional, raras iniciativas apresentaram-se no campo da regulamentação dos dispositivos constitucionais para o regime econômico-financeiro das concessionárias; projetos neste sentido limitaram-se às questões trabalhistas relativas aos empregados de serviços de utilidade pública. Não obstante, oportunidade para o tratamento da matéria pelo Congresso

Nacional foi criada, em 1948, durante a tramitação do pedido de empréstimo externo da Light junto ao Banco Mundial, que requeria o aval do Tesouro Nacional; nesta oportunidade, Juarez Távora, em correspondência enviada ao Deputado Domingos Vellasco, teceu inúmeras acusações à atuação daquele grupo e aconselhou que a aprovação do requerimento estivesse condicionada à revisão dos contratos da concessionária³. Contudo, aprovou-se o projeto (Lei 487, de 15.11.1948) e remeteu-se a uma Comissão de Inquérito a responsabilidade de investigar as acusações de Juarez Távora.

Ao longo do período Dutra, a legislação continuou a autorizar os reajustes de tarifas de energia elétrica com base nos aumentos de salários e ofereceu o projeto de Classificação de Contas para as Empresas de Energia Elétrica, iniciado em 1948 pelo CNAEE e sancionado em 1950 (Dec. 28545 de 28.08.1950).

O momento mais significativo do planejamento econômico no Governo Dutra foi a elaboração e aprovação do Plano SALTE (Saúde-Alimentação-Transportes-Energia). Sancionado pelo Congresso Nacional em 1950 (Lei 1102, de 18.05.1950), o Plano SALTE definiu-se como mais um produto da postura conservadora do Governo Dutra, resultado da simbiose entre a ação neutralizante do executivo federal e a "vigilância conservadora", na feliz expressão de Sérgio H. Abranches, do legislativo.

Elaborado a partir de 1948 pelo Departamento Administrativo do Serviço Público-DASP, o Plano SALTE baseou-se nos estudos realizados ainda no período do Estado Novo e pretendeu definir um programa de obras públicas naqueles setores da economia nacional considerados críticos. A programação de investimentos do plano destinava à área de transportes 57% das inversões globais, 16% à energia, 14% à alimentação e 13% à saúde.

No que diz respeito à energia, a eletricidade foi contemplada com 52% dos investimentos, enquanto ao subsetor

petróleo destinou-se 47% do total. O aporte de capital do Governo Federal na Companhia Hidrelétrica do São Francisco-CHESF e os investimentos na construção do açude de Orós (Ceará) e da usina hidrelétrica de Funil (Minas Gerais) totalizavam quase 60% das inversões em energia elétrica, ao passo que o restante estava pulverizado em empreendimentos espalhados por todo o país, sem maior significado do ponto de vista da expansão do setor elétrico.

A exceção da Usina de Paulo Afonso, que efetivamente contou com apoio decisivo do Governo Dutra, a estratégia do Plano SALTE para o setor elétrico estava distante de cumprir os objetivos para os quais havia sido concebido, uma vez que a superação das crises de racionamento dificilmente seria obtida por meio de um conjunto desarticulado de ações e ausente naquelas regiões onde o problema se revelava mais crônico, como no Sudeste.

O Plano SALTE expressou, também, o significado do acordo interpartidário de 1948, que envolveu o Partido Social Democrata-PSD, a União Democrática Nacional-UDN e o Partido Republicano-PR e que visava ao encaminhamento do processo sucessório do Governo Dutra⁶. O significado maior do acordo foi assegurar o controle da oposição partidária no Congresso Nacional e fortalecer a atuação do presidente Dutra nos cenários político e sucessório do país.

Como salientou Sônia Draibe, o "SALTE retrata de maneira exemplar as forças sociais e a articulação política dominante no período. Tal como aquelas, o Plano não será anti-industrializante, não elegerá a agricultura como o caminho privilegiado que conduzirá ao futuro. Mas também como aquelas, não terá a industrialização como meta central e requerimento urgente da Nação. A lentidão do desenvolvimento seria o seu resultado"⁷.

Ademais, as escassas possibilidades de implementação do Plano SALTE acentuavam-se com a pretensão de formular programas de investimentos públicos para o período subsequente ao Governo Dutra, quando se esboçava

nova correlação de forças políticas, e com sua aprovação a menos de cinco meses das eleições presidenciais. Em consequência, a implementação do Plano SALTE foi marcada pela descontinuidade administrativa, desembocando no seu abandono em 1952.

O balanço da administração Dutra em relação às exigências de ampliação do capital social básico aponta para a configuração de um profundo desequilíbrio na capacidade de atendimento dos serviços públicos e de crônicos pontos de estrangulamento da industrialização brasileira.

2.3 - O II Governo Vargas e os Projetos de Eletrificação: o Primado da Intervenção Estatal

A campanha eleitoral de 1950 e a vitória de Getúlio Vargas aconteceram em momento internacional particularmente delicado, devido ao agravamento das tensões da Guerra Fria, que desembocou na eclosão da Guerra da Coreia.

Este quadro instável das relações internacionais favoreceu o encaminhamento das negociações entre a diplomacia brasileira e as autoridades norte-americanas em torno de programa de financiamento, lançado por Truman em 1949, destinado a projetos de reequipamento e expansão de redes de infra-estrutura².

De tais negociações resultou a organização de uma Comissão Mista Brasil-Estados Unidos CMBEU de desenvolvimento econômico, sugerida pelo Governo brasileiro e aprovada pelo Governo norte-americano em dezembro de 1950. O passo seguinte consistiu na montagem do esquema de cooperação financeira entre a chancelaria brasileira, o BIRD e o EXIMBANK, ocorrida em março de 1951. A partir de então, constituiu-se a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, dotada do objetivo de formular " programas concretos de investimento, destinados à eliminação de pontos de estrangulamento na produção de energia elétrica, nos

sistemas de transporte pesado e na produção de combustíveis, capazes de entorpecer o ritmo do progresso econômico"7.

Antes da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos-CMBEU, duas missões técnicas norte-americanas haviam estado no Brasil durante a década de 1940.

A Missão Cooke foi encetada em 1942 como decorrência do posicionamento brasileiro em favor das tropas aliadas e visava a definir as prioridades da infra-estrutura e da indústria brasileiras em termos das necessidades de adaptação às restrições colocadas pelo conflito mundial.

A Comissão Técnica Mista Brasileiro-Americana de Estudos Econômicos, conhecida como Missão Abbink, foi organizada em 1948, quando o Plano Marshall de reconstrução da Europa e do Japão encontrava-se em pleno andamento e agravava-se o quadro das relações EUA-URSS. Chefiada por John Abbink, pela seção norte-americana, e Octávio G. de Bulhões, pela seção brasileira, a Missão Abbink transmitiu seu apoio aos objetivos expressos pelo Plano SALTE e foi além da Missão Cooke no detalhamento de algumas diretrizes no campo da energia elétrica. Por um lado, definiu programa de expansão da capacidade instalada da ordem de 1350 mw, no prazo de seis anos e distribuído entre as concessionárias estrangeiras e as empresas e entidades públicas existentes. Por outro lado, a Subcomissão de Eletrificação, integrada também por técnicos vinculados ao CNAEE, abordou a questão do financiamento em três vertentes: a primeira acentuava a necessidade de adaptar o Código de Aguas à luz da Constituição de 1946 naquilo que se referia ao papel da tarifa como principal mecanismo de financiamento das empresas privadas, por meio da qual se manteriam independentes da assistência do Estado. A segunda vertente apresentava proposta, até certo ponto inovadora, de criação de Fundo e Banco de Eletrificação, apoiado por alíquotas adicionais sobre a tarifa, como sucedia com investimentos ferroviários, mas que sofreu o veto de O.G.Bulhões, sob o argumento da limitação de recursos potencialmente

mobilizados por este mecanismo, que relegava a plano secundário a urgência da reforma tarifária. Finalmente, os requisitos de financiamento em moeda estrangeira deveriam ser satisfeitos mediante investimentos diretos e empréstimos oficiais nos moldes do BIRD e EXIMBANK¹⁰.

A conjuntura internacional da década de 1940 limitava sobremaneira o alcance e as condições de materialização das diretrizes propostas por essas duas comissões, uma vez que eram remotas as possibilidades de cooperação estrangeira tanto ao longo do conflito mundial quanto no imediato pós-guerra, quando prevaleceu o caráter "inter-centros" na expansão do capitalismo mundial, como salientou Conceição Tavares¹¹.

O acirramento das tensões da Guerra Fria e a Guerra da Coreia na primeira metade da década de 1950, fatos que presidiram todo o período de elaboração dos estudos da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos também atuaram no sentido de retardar "nova onda de expansão para a periferia" do capital internacional, de tal modo que persistem os bloqueios à articulação dos investimentos estrangeiros ao ciclo da industrialização brasileira.

Os trabalhos da CMBEU estenderam-se de julho de 1951 a julho de 1953. Em setembro de 1951, selou-se o acordo de cooperação financeira entre o Governo brasileiro e o Banco Mundial e EXIMBANK, definindo-se a função da CMBEU como intermediária entre as partes envolvidas no acordo. Deste modo, o trabalho da CMBEU consistia na elaboração de projetos de desenvolvimento em áreas de infra-estrutura e indústrias de base e na especificação dos montantes de investimento e dos requisitos em moeda estrangeira, transformados em seguida em recomendações para abertura de crédito junto aos organismos financeiros internacionais.

A contrapartida de recursos em moeda nacional foi proporcionada pela criação do Programa de Reparelhamento Econômico no final de 1951 (Lei 1474, de 26.11.1951), destinado a gerar as fontes internas de financiamento na

execução dos investimentos em portos, ferrovias, sistemas de energia elétrica, agricultura, armazenagem e indústrias básicas; as fontes de financiamento eram compostas basicamente por recursos de natureza fiscal, mediante alíquotas adicionais sobre o imposto de renda.

Do ponto de vista institucional, constituiu-se o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico-BNDE (Lei 1628, de 20.06.1952) que, enquanto entidade nacional de financiamento e execução do Programa, associava-se à CMBEU na elaboração e discussão dos projetos setoriais.

De acordo com a Comissão Mista, as causas das crises sistemáticas de fornecimento de energia elétrica residiam em quatro fatores: acelerado processo de urbanização, rápido crescimento industrial, "rigoroso controle" sobre as tarifas de energia elétrica e a tendência de predomínio do petróleo e da eletricidade sobre fontes de energia convencionais na matriz energética brasileira. A atuação simultânea desses fatores resultava no crescimento geométrico da demanda por energia elétrica sem a contrapartida dos incentivos ao investimento na ampliação da oferta de serviços.

O reexame das relações Estado-concessionárias, a implementação dos dispositivos do Código de Aguas, a definição de política de atração de capital e técnica necessários à expansão do setor e a necessidade de recuperar as condições de rentabilidade da prestação dos serviços constituíam os principais tópicos da agenda de preocupações da CMBEU. A Comissão sugeria, ademais, que o Estado deveria reservar-se ao papel "regulador e supletivo" na expansão do setor elétrico e canalizar seus esforços nas áreas tradicionalmente voltadas à atuação do setor público, como a educação, saúde e transportes.

Os 41 projetos elaborados pela CMBEU para os setores mencionados acima totalizaram US\$ 387,3 milhões em moeda estrangeira e cr\$ 14 bilhões em moeda nacional. Os projetos na área energética destinavam-se integralmente ao

setor de energia elétrica, responsável por quase 1/3 dos investimentos programados.

A expansão de capacidade projetada pela CMBEU, até 1957-1958, atingia 683 mw, equivalente a 34,3% da capacidade instalada em 1952 (1979 mw), e localizava-se principalmente na região Sudeste, ao contrário do Plano SALTE.

O programa de energia elétrica, por grupo de empresas, encontra-se discriminado a seguir.

Tabela 2.1

COMISSÃO MISTA BRASIL-ESTADOS UNIDOS
PROGRAMA DE ENERGIA ELETRICA
(1952-1957)

Empresas	Investimentos (Cr\$ Milhões)	Acréscimo de capacidade geradora (MW)
Públicas*	4.240	331,2
Grupo Light	696	160,0
Grupo AMFORP	2.179	170,6
Independentes**	114	21,1
TOTAL	7.229	682,9

*Empresas Públicas: CHESF, CEEE(RS), CEMIG e USELPA(SP).

**Empresas Independentes: Cia. Nacional de Energia Elétrica e Cia. Matogrossense de Eletricidade.

Fonte: CMBEU. Relatório Geral. Rio de Janeiro, 1954, 1º Tomo, p.286.

Não obstante conferir ao Estado função "reguladora e supletiva" na expansão do setor elétrico, o programa da CMBEU acabou reservando às empresas públicas espaço significativo nos projetos do setor, incorporando

tendência, que se delineava na época, de formação de empresas públicas de âmbito estadual, a exemplo do Rio Grande do Sul (CEEE), Minas Gerais (CEMIG) e São Paulo (USELPA). De um lado, não se esboçava iniciativa mais concreta do Governo Federal na tentativa de superação das crises de energia elétrica naquelas regiões econômicas mais dinâmicas; de outro, a crise da primeira metade da década de 1950 assume dimensões particularmente graves, com a superposição de um período hidrológico extremamente desfavorável nos anos 1952-1954. Diante desse quadro, os governos estaduais tomam iniciativas no sentido de enfrentar a conjuntura, até certo ponto, de forma isolada, mas que se respaldava em programas do gênero da CMBEU.

A posse de Dwight Eisenhower, do Partido Republicano, na Presidência dos EUA em 1952 e as repercussões dos primeiros projetos do II Governo Vargas no Congresso Nacional deterioraram paulatinamente as relações entre o Governo brasileiro e a CMBEU; após a aprovação do projeto de criação da Petrobrás pelo Congresso Nacional, que acabou por instituir o monopólio estatal do petróleo, o Governo norte-americano decidiu suspender as atividades da CMBEU e romper as negociações com o Brasil em julho de 1953.

Do ponto de vista do financiamento externo, o saldo dos trabalhos desempenhados pela CMBEU apontou para o aporte de recursos da ordem de US\$ 102,2 milhões do Banco Mundial e do EXIMBANK (78,8% do montante previsto em moeda estrangeira), que beneficiaram as concessionárias estrangeiras e parcela das empresas públicas estaduais.

E a partir da suspensão dos trabalhos conjuntos CMBEU-BNDE que se desencadeia, em todas as suas dimensões, a estratégia do II Governo Vargas no que diz respeito à reformulação, em profundidade, do perfil e dos mecanismos de expansão do setor elétrico no país, cujas linhas estavam traçadas desde 1951, quando a Mensagem ao Congresso Nacional definiu o projeto de desenvolvimento capitalista do Governo¹².

Como salientou Sônia Draibe, a estratégia de desenvolvimento econômico do II Governo Vargas concebia a industrialização como "processo rápido, concentrado no tempo, a partir de um bloco de inversões públicas e privadas em infra-estrutura e indústrias de base, reservando à empresa estatal um papel estratégico e dinâmico"¹³. Em torno da industrialização, tomada como eixo da acumulação de capital, articulava-se a modernização do setor agrícola e a melhoria das condições de vida das massas urbanas, a configurar setor produtivo apoiado em sistema financeiro, composto por um banco central e por bancos regionais, em máquina fiscal adequada aos requisitos de investimentos públicos e privados e na integração do capital estrangeiro nas áreas prioritárias de investimento.

Do ponto de vista energético, a Mensagem preconizava o abandono da "civilização da lenha" por meio da modernização da matriz energética e um novo perfil de expansão para o setor: "a oferta de energia deve preceder e estimular a demanda".

Embora reconhecesse a necessidade de regulamentação do Código de Aguas, a Mensagem indica claramente a alternativa da intervenção direta do Estado como forma de superação dos pontos de estrangulamento na área da eletricidade.

As passagens seguintes esclarecem de que forma a Mensagem desloca o eixo da controvérsia sobre a expansão setorial do problema tarifário e da regulamentação do Código de Aguas, assinalando que as tendências internacionais e a nova etapa da industrialização brasileira acenavam com o redirecionamento do capital estrangeiro, da área de serviços públicos, predominante até 1930, para as indústrias de bens de consumo duráveis e de bens de produção, a partir do pós-guerra.

"A rentabilidade das grandes empresas tem aumentado mais do que a das pequenas; aquelas vêm financiando suas ampliações com os próprios lucros obtidos

no serviço e têm conseguido maior apoio dos governos. A profunda diferença de situação econômica existente entre os dois grupos demonstra a conveniência de efetivar a regulamentação do Código, tomando em consideração as características extremamente diversas das grandes e pequenas empresas.

"Apesar de lucrativas, as grandes empresas não têm atraído novos capitais em proporção conveniente e vêm retardando seu ritmo de expansão para não ultrapassar as possibilidades de autofinanciamento ou de obtenção de créditos com o apoio dos governos.

"É uma característica da época atual o desinteresse do capital privado para serviços de utilidade pública. Mesmo nos Estados Unidos, tais empresas encontram-se em grandes dificuldades de financiamento. Cumpre acrescentar que essas dificuldades não são estranhas à tendência nacionalizadora nos principais países europeus, como a França e a Inglaterra"¹⁴.

A Mensagem de 1951 assinalava ainda que, "apesar das condições políticas e institucionais favoráveis", a experiência do pós-guerra informava que mais viável seria confiar na cooperação técnica e financeira de caráter público, mesmo porque "a maior aplicação de capitais privados pressupõe a existência de condições que só podem ser criadas mediante inversões públicas em setores básicos, tais como energia e transporte"¹⁵.

Deste modo, enquanto a Mensagem de 1951 expressava as linhas gerais de atuação do Estado no desenvolvimento capitalista brasileiro, a CMBEU assumia a função precípua de elaborar projetos voltados especialmente para as áreas de infra-estrutura, em associação com o BNDE.

Naqueles subsetores energéticos não contemplados pelos trabalhos da CMBEU, a Assessoria Econômica de Vargas, chefiada inicialmente por Rômulo de Almeida e, posteriormente, por Jesus Soares Pereira, desenvolvia atividades de uma verdadeira "secretaria de planejamento" na

formulação de projetos nas áreas do petróleo e do carvão mineral, que se transformaram nas propostas de criação da Petrobrás e de implementação do Plano do Carvão Nacional, respectivamente.

No caso da energia elétrica, objeto do programa da CMBEU, tanto o Relatório do BNDE quanto a Mensagem ao Congresso Nacional de 1952 já apontavam para as restrições de recursos em moeda nacional; com o rompimento dos acordos com a CMBEU, a questão do financiamento dos programas de infra-estrutura assumiu dimensão ampliada, uma vez que os empréstimos externos também foram afetados.

Diante dessas circunstâncias, a Assessoria Econômica passou a trabalhar na formulação dos projetos referentes ao setor elétrico.

Com base na experiência adquirida na tramitação do projeto da Petrobrás, a Assessoria concebeu quatro projetos de lei relativos a cada aspecto da reestruturação das bases de desenvolvimento do setor elétrico, nas linhas definidas pela Mensagem de 1951.

O primeiro projeto de lei destinava-se a ampliar as condições internas de financiamento, por meio da criação de recursos de natureza fiscal vinculados às aplicações em energia elétrica. Enviado ao Congresso Nacional em maio de 1953, o projeto de lei 3204/53 instituiu o Imposto Único sobre Energia Elétrica-IUEE e o Fundo Federal de Eletrificação-FFE que, de acordo com Jesus Soares Pereira, destinavam-se "expressamente à constituição do capital das empresas públicas" do setor¹⁶.

Tal projeto, aprovado dias após a morte de Vargas (Lei 2308, de 31.08.1954), dispunha que o IUEE seria cobrado pela União sob a forma de imposto de consumo, em termos nominais, e distribuído entre a União (40%) e os estados/municípios(60%). Por sua vez, o FFE destinava-se aos investimentos em energia elétrica bem como na indústria de material elétrico pesado; compunha-se da parcela pertencente à União, de 20% da receita da taxa de despacho aduaneiro e

de dotações do Orçamento da União, em parcela nunca inferior a 4% da arrecadação do imposto de consumo.

O segundo projeto de lei, enviado ao Congresso em agosto de 1953, tratava daquilo que Soares Pereira considerava o "pomo da discórdia": os critérios de distribuição da receita do IUEE entre as unidades da federação.

Coube ao BNDE a atribuição de gerir o FFE, administrando a parcela do IUEE pertencente à União e atuando como banco de fomento dos investimentos setoriais em relação às concessionárias; ademais, encarregou-se da repartição da receita do IUEE entre estados e municípios, segundo os critérios resultantes da aprovação do segundo projeto de lei.

Concebidos os mecanismos de financiamento da expansão do setor elétrico, na órbita governamental, a etapa seguinte consistiu na elaboração dos programas de investimento e na montagem do arcabouço institucional, nas linhas traçadas pela Mensagem de 1951. Sob a coordenação de Jesus Soares Pereira, os projetos relativos ao Plano Nacional de Eletrificação e à criação da Eletrobrás foram encaminhados ao Congresso Nacional em abril de 1954 (Projeto de Lei 4277/54- aprova o Plano Nacional de Eletrificação; Projeto de Lei 4280/54- autoriza a União a constituir a empresa Centrais Elétricas Brasileiras S.A.- Eletrobrás).

O diagnóstico inscrito na Memória Justificativa do Plano Nacional de Eletrificação apontava para as potencialidades oferecidas pela energia hidrelétrica no país, que contrastavam com a pobreza das reservas carboníferas e a reduzida produção petrolífera; o desafio da exploração hidrelétrica residia, por sua vez, na vultosa mobilização de recursos e lenta rotação do capital.

A Memória Justificativa reconhecia que a taxa legal de remuneração colocava obstáculos para a expansão do setor elétrico, uma vez que o mercado de crédito operava a

taxas superiores à remuneração de 10%; mas "seria falso e perigoso presumir que tal problema possa ser resolvido através da simples elevação da tarifa, mesmo que, como no caso atual, a economia suporte essa elevação"¹⁷. De acordo com a Memória, mais grave que a elevação das tarifas eram os efeitos indiretos sobre a situação cambial, provocados pela expansão significativa das remessas de lucros das concessionárias estrangeiras.

Ainda a respeito da questão tarifária, cerne das dificuldades do setor elétrico para as concessionárias, o diagnóstico da Memória acentua a inconveniência da superação da crise por essa via.

"Um exame mais atento revelará, entretanto, que não se devem confundir essas dificuldades (de financiamento), ligadas sem dúvida à tarifa, com uma suposta insuficiência intrínseca desta. Numa aplicação estável e segura como a estudada, revestida de cuidados e garantias do Estado, o capital pode considerar-se mais bem remunerado a 10% do que o investido em atividades industriais ordinárias, a 20% e mais, porém sujeito a todos riscos inerentes.

"Em resumo, a tarifa se revela instrumento inadequado para resolver o problema, salvo subsidiariamente, porque as dificuldades a vencer são de ordem passageira, relacionadas com o problema do crédito, cujos efeitos se fazem sentir sobre um período relativamente breve da vida da empresa, ao passo que a parte principal do patrimônio desta sobrevive de várias vezes ao financiamento que a criou.

"No caso do capital estrangeiro, o problema complica-se pela dificuldade de assegurar a remuneração regular em vista das limitações cambiais. Resulta desse fato, entre outras coisas, que as empresas constituídas com capital alienígena começam a buscar suprimento de recursos recorrendo à poupança nacional, além de escassa, necessariamente muito cara para tais aplicações"¹⁸.

Em suma, o diagnóstico de Jesus Soares Pereira pretende esclarecer e situar quatro questões. Em primeiro

lugar, o setor elétrico no Brasil defrontava-se com uma crise de expansão singular, à medida que não se tratava de fenômeno conjuntural, comum aos demais segmentos industriais, mas de rompimento com a escala técnica que o prendia a etapas ultrapassadas do crescimento urbano-industrial. Em segundo, o rompimento dessa etapa de desenvolvimento colocava a questão do financiamento (crédito) como o principal problema a ser enfrentado. Em terceiro lugar, a questão financeira não deveria ser confundida com o problema tarifário, como expressavam as concessionárias, uma vez que a tarifa poderia solucionar crises passageiras de fornecimento de energia elétrica, mas não corrigir o descompasso crônico que se configurou no setor elétrico nas duas décadas anteriores. Em quarto e último lugar, a necessidade de investimentos maciços e concentrados no tempo em sistemas de geração, raiz de toda a crise, não oferecia alternativa senão a intervenção direta do Estado na construção de usinas, garantida a participação do setor privado nos sistemas de transmissão e distribuição de energia elétrica, segmentos mais atrativos do ponto de vista financeiro; afinal, o investimento público no setor elétrico poderia representar, ademais, "uma arma contra as flutuações cíclicas, operando como regularizador da economia e assegurando ao capital privado uma taxa relativamente mais estável de remuneração"¹⁹.

A Mensagem ao Congresso Nacional de Getúlio Vargas sintetizava a diretriz geral que informou o Plano Nacional de Eletrificação: "os empreendimentos industriais previstos, para serem executados pela União, compreendem somente grandes usinas geradoras e linhas transmissoras em alta tensão, além da implantação da indústria pesada do material elétrico, se a iniciativa privada se desinteressar de criá-la. A distribuição de energia aos mercados consumidores foi deixada a cargo da iniciativa privada e dos governos regionais e locais, mesmo nas zonas a serem supridas preponderantemente pelas usinas federais"²⁰.

Embora o Plano Nacional de Eletrificação-PNE não ofereça projeções de mercado, a estimativa de geração de eletricidade para 1965, da ordem de 32,9 mil gwh, embutia uma taxa aproximada de crescimento do consumo de 9,8% a.a. a partir de 1955, superior à verificada no período 1941-1951 (8,5% a.a.)

O planejamento da expansão de capacidade instalada tomou por base a área de grandes centrais elétricas e a de sistemas isolados. Na área das grandes centrais, representada pelas zonas mais críticas do país, estimava-se o acréscimo de potência de cerca de 5000 mw no período 1955-1965, conforme discriminado abaixo.

Tabela 2.2
 PLANO NACIONAL DE ELETRIFICAÇÃO
 PROJEÇÕES DA CAPACIDADE INSTALADA
 ÁREA DAS GRANDES CENTRAIS ELÉTRICAS
 (1955-1965)

Zonas	Capacidade instalada (MW)		Taxa de crescimento anual (%)
	1955	1965	
01)Light CBEE(RJ)	805	2.028,0	9,7
02)Light - São Paulo	1.178	2.960,0	9,7
03)CPEL e Outras (SP)	281	593,0	7,8
04)Paranapanema (SP)	87	190,0	8,1
05)Paraná-S. Catarina	123	284,0	8,7
06)Rio Grande do Sul	205	433,3	7,8
07)Minas Gerais	195*	1.188,0	19,8
08)Rio Itabapoana (RJ)	61	146,8	9,2
09)Rio das Contas (BA)	19	32,0	5,4
10)CHESF	245*	350,0	3,6
11)C. Dourada (GO)	37	73,0	7,0

*Estimativas extraídas a partir de: Presidência da República, Conselho de Desenvolvimento. Plano de Desenvolvimento Econômico - Energia (meta de energia elétrica). Rio de Janeiro, 1957, volume II, p. 81 e p. 54, respectivamente, para Minas Gerais e para a CHESF.

Fonte: Presidência da República. Plano Nacional de Eletrificação e Centrais Elétrica Brasileiras S.A.. Rio de Janeiro, 1954, p.61-82.

No âmbito da programação de investimentos do PNE, que incluíam os empreendimentos de governos estaduais e de empresas privadas, parte dos quais previstos pelo programa da Comissão Mista, os investimentos da órbita federal nos

sistemas de geração respondiam por 3053 mw dos 5042 mw estimados no período.

A previsão e a destinação subsetorial dos investimentos projetados pelo PNE apresentaram o seguinte perfil.

Tabela 2.3
PLANO NACIONAL DE ELETRIFICAÇÃO
VALOR E COMPOSIÇÃO DOS DISPENDIOS GLOBAIS
(1955-1965)

Subsetores	Dispendios (Cr\$ Milhões)	Participação Relativa (%)
1) Geração (3.503 MW)	22.384,0	69,11
1.1 Privadas* (1.095 MW)	<u>5.790,0</u>	<u>17,9</u>
1.2 Públicas (2.408 MW)	<u>16.594,0</u>	<u>51,2</u>
2) Transm./Distr.	5.045,6	15,6
3) Sist. Isolados	2.268,0	7,0
4) Unif. Frequência	1.000,0	3,1
5) Ind. Mat. Elétrico	1.500,0	4,6
6) Diversos	200,0	0,6
TOTAL	32.397,6	100,0

*Grupos Light e AMFORP.

Fonte: Presidência da República. Plano Nacional de Eletrificação e Centrais Elétricas Brasileiras S.A.. Rio de Janeiro, 1954. p.61-82 e p. 96-107.

A incorporação dos programas de expansão das concessionárias estrangeiras justificava-se pela existência de projetos em andamento em áreas críticas do sistema, para os quais o Plano chegou a sugerir antecipação face à importância que assumiam, caso da Usina de Peixotos (400 mw) da CPFL (Grupo AMFORP).

O coroamento dos projetos de eletrificação do II Governo Vargas foi a mensagem de criação da Centrais Elétricas Brasileiras S.A.-Eletrobrás. A organização da Eletrobrás visava a assegurar o arcabouço institucional das iniciativas do Governo Federal no setor elétrico. Baseada no projeto da Petrobrás, a Eletrobrás estava destinada a cumprir a função de *holding* das empresas federais integrantes do PNE e a promover a articulação em torno da constituição da indústria de material elétrico pesado no país, associada ou não ao capital privado, nacional ou estrangeiro.

Deste modo, o II Governo Vargas desencadeou o processo de reestruturação das bases de desenvolvimento do setor elétrico, que apresentou dois momentos distintos. O primeiro dominado pelas atividades da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos que, em articulação com o BNDE, estimulou a realização de projetos na área elétrica com base na cooperação financeira internacional e incentivou algumas intervenções públicas diretas, em paralelo ao primado da iniciativa privada na dominação do setor; do ponto de vista institucional, o Estado tenderia a assumir função "supletiva" ao setor privado no âmbito daquela estratégia. O segundo momento nasceu do rompimento das negociações com a CMBEU e significou a materialização das diretrizes traçadas na Mensagem ao Congresso Nacional de 1951, na sequência dos projetos de reorganização institucional da infra-estrutura produtiva, patrocinados pelo II Governo Vargas.

2.4 - O Plano de Metas do Governo Juscelino Kubitschek: o Processo de Estatização do Setor Elétrico em Marcha

O período que se estendeu da morte de Getúlio Vargas, agosto de 1954, à posse de Juscelino Kubitschek, janeiro de 1956, caracterizou-se pela instabilidade do quadro político-institucional, no plano interno, e pela reacomodação das grandes potências, no plano internacional, depois da Guerra da Coréia. Diante desse cenário

consolidam-se as tendências de acentuada expansão do capitalismo internacional, no sentido centro-periferia, sancionadas, internamente, pela implementação da Instrução 113 da SUMOC, que definiu os mecanismos de atração do capital estrangeiro no Brasil²¹.

Deste modo, a articulação da economia brasileira com o capital estrangeiro representa o ponto de inflexão principal da política de desenvolvimento do Governo Juscelino Kubitschek em relação ao II Governo Vargas. Como salientou Sônia Draibe, a "direção econômica sob Kubitschek privilegiou a entrada maciça do capital estrangeiro nas áreas novas, sob o envoltório ideológico do *desenvolvimentismo*,..., resguardaram-se áreas e fronteiras de expansão, associado ou não, ao capital nacional privado,..., mas se tomarmos esta forma assimétrica de compor capital estatal, capital privado nacional e capital estrangeiro, esta é uma equação bastante diferente da que se desenhava no projeto varguista"²². Em suma, a estratégia do Governo JK retirou, ou restringiu, o alcance da atuação da empresa pública no que diz respeito à alavancagem da indústria de base no país.

O Plano de Metas do Governo JK orientou a política de desenvolvimento do período 1956-1961 e baseou-se nos estudos realizados pelo grupo CEPAL-BNDE, em 1955. Elaborado pelo Conselho de Desenvolvimento, instituído em janeiro de 1956 como órgão de planejamento da Presidência da República, o Plano oferece uma programação detalhada de investimentos em cinco setores básicos, além da meta síntese, que foi a construção de Brasília: energia, transportes, alimentação, indústrias de base e educação²³.

As áreas de infra-estrutura, energia e transportes, responderam por 73% dos investimentos programados, 20,4% destinavam-se às indústrias de base e 6,6% à alimentação e educação²⁴; na área energética, a maior parte das aplicações destinava-se ao setor de energia

elétrica que, isoladamente, cobria quase 24% do orçamento global do Plano de Metas.

A apresentação da meta energia elétrica procurou caracterizar o programa como a sistematização dos vários planos de expansão em andamento, públicos ou privados, e o equacionamento das fontes de financiamento; deste modo, o programa de energia elétrica fixou a linha divisória em relação ao Plano Nacional de Eletrificação de 1954, em tramitação no Congresso Nacional, mas recuperou deste a parcela mais significativa de investimentos. Da mesma forma, as referências ao projeto da Eletrobrás não indicam maior comprometimento do Governo Federal com os rumos do projeto no parlamento.

A informalidade no modo de conceber e encaminhar o programa de investimentos converge para aquela característica da administração JK, apontada por Celso Lafer, de explorar os mecanismos "paralelos" de negociação das matérias mais polêmicas do ponto de vista político, econômico e financeiro, especialmente em relação ao Congresso Nacional²⁵. A partir dessa perspectiva, entende-se a razão pela qual o programa elétrico ao mesmo tempo em que acena com a acentuada presença do investimento público no setor, abraça a bandeira da reforma tarifária de forma a criar "no país um clima propício para investimentos na indústria de energia elétrica, esperando-se importantes subscrições de capital no mercado interno e maior afluxo de capital estrangeiro"²⁶.

Ligeiramente acima das projeções da Assessoria Econômica de Vargas, as estimativas do Plano de Metas apontavam para o período 1955-1960 taxa média de crescimento do mercado de energia elétrica da ordem de 12% a.a. e para 1960-1965 taxa de 9,4% a.a.

As previsões de consumo traduzidas em investimentos resultaram na estimativa de ampliação de capacidade instalada ao ritmo de 10% a.a. para o período 1956-1965.

Tabela 2.4
 PLANO DE METAS
 PROJEÇÃO DA CAPACIDADE INSTALADA
 DE ENERGIA ELETRICA NO BRASIL
 (1956-1965)

Anos	Capacidade Instalada (MW)	Taxa de crescimento (%)
1956	3.491	
1957	3.744	7,2
1958	3.934	5,1
1959	4.417	12,3
1960	5.194	17,6
1961	5.611	8,0
1962	6.295	12,2
1963	6.915	9,8
1964	7.535	9,0
1965	8.255	9,6

Fonte: Presidência da República, Conselho de Desenvolvimento. Plano de Desenvolvimento Econômico-Energia (meta de Energia Elétrica). Rio de Janeiro, 1957, volume II, p. 35-37.

Nos investimentos em sistemas de geração privilegiou-se a empresa pública que, mesmo sem levar em conta os empreendimentos necessários ao programa mas ainda não estudados, respondia por 55,2% da potência a ser instalada, conforme discriminado na tabela a seguir.

Tabela 2.5
 PLANO DE METAS
 ACRESCIMO DE POTENCIA INSTALADA
 DE ENERGIA ELETRICA, POR GRUPOS DE CONCESSIONARIAS
 (1957-1965)

Grupos de Concessionárias	Acréscimo de potência (MW)	Participação relativa (%)
Conces. Privadas	1.031	21,7
Conces. Públicas Federais	1.466	30,8
Conces. Públicas Estaduais	1.167	24,4
Empreend. não estudados	1.100	23,1
TOTAL	4.764	100,0

Fonte: Presidência da República, Conselho de Desenvolvimento. *op.cit.* p. 37 e p. 100-108.

A estratégia de financiamento do programa de energia elétrica pretendia apoiar-se em recursos oriundos das esferas de Governo ou fundos vinculados e em aportes de recursos do setor privado, cuja atração se acenava com a perspectiva da reforma da legislação tarifária. Dos recursos provenientes da União, previa-se uma contribuição da ordem de 65% da parte do Fundo Federal de Eletrificação, enquanto o restante originava-se de dotações alocadas a programas regionais de desenvolvimento. Do ponto de vista da participação estadual, destacavam-se as receitas proporcionadas pelas taxas estaduais de eletrificação (80% dos recursos estaduais), em montante bem superior às estimativas de arrecadação de IUEE por parte de estados e municípios²⁷.

Tabela 2.6
 PLANO DE METAS
 META ENERGIA ELETRICA • ESTRUTURA DE FINANCIAMENTO
 (1957-1961)

Fontes de Recursos	Volume de recursos (Cr\$ Milhões)	Participação relativa (%)
a) Recursos Assegurados	58.582	68,3
a.1) Rec. Orçamentários e		
Fundos Específicos	<u>45.690</u>	<u>53,3</u>
- Federais	19.727	
- Estaduais	25.963	
a.2) Recursos Privados	<u>12.892</u>	<u>15,0</u>
b) Recursos a Descoberto	27.118	31,7
TOTAL	87.700	100,0

Fonte: Presidência da República, Conselho de Desenvolvimento. *op.cit.*, p.44.

Depreende-se das considerações acima que o Plano de Metas procurou operacionalizar os programas de investimento em energia elétrica no âmbito da estratégia global de desenvolvimento do Governo JK, definindo metas de expansão para as empresas públicas, federais e estaduais, especialmente no segmento da geração de eletricidade, e para as empresas privadas, particularmente em sistemas de transmissão e distribuição de energia elétrica.

Ademais, o Plano pretendeu dotar o esquema de financiamento das obras públicas de uma racionalidade orçamentária capaz de assegurar, sem restrições, a implantação dos empreendimentos nos cronogramas previamente estabelecidos, o que virtualmente foi alcançado por meio do

cumprimento das metas do programa, conforme se observa no biênio 1960-61 a seguir.

Tabela 2.7
BRASIL
EVOLUÇÃO DA CAPACIDADE INSTALADA DE ENERGIA ELETRICA,
POR CATEGORIA DE CONCESSIONARIO
(1952-1965)

Anos	Público		Privado		Autoprodutor		Total	
	MW	%	MW	%	MW	%	MW	%
52	135,6	6,8	1.635,5	82,4	213,7	10,8	1.985,0	100,0
53	171,1	8,1	1.631,3	77,5	302,5	14,4	2.089,9	100,0
54	303,2	10,8	2.159,6	77,0	342,7	12,2	2.805,5	100,0
55	538,5	17,1	2.248,4	71,4	361,6	11,5	3.148,5	100,0
56	657,1	18,5	2.551,9	71,9	341,0	9,6	3.550,0	100,0
57	681,0	18,1	2.696,2	71,6	390,2	10,3	3.767,4	100,0
58	824,5	20,6	2.742,8	68,7	425,8	10,7	3.993,1	100,0
59	968,5	23,5	2.724,0	66,2	422,7	10,3	4.115,2	100,0
60	1.098,9	22,9	3.182,2	66,3	519,0	10,8	4.800,1	100,0
61	1.341,5	25,8	3.242,1	62,3	621,6	11,9	5.205,2	100,0
62	1.791,9	31,3	3.161,4	55,2	775,5	13,5	5.728,8	100,0
63	2.305,5	36,3	3.164,4	49,8	885,5	13,9	6.355,1	100,0
64	2.872,4	42,0	3.084,7	45,1	882,9	12,9	6.840,0	100,0
65	4.048,0	54,6	2.486,2	33,6	876,8	11,8	7.411,0	100,0

Fonte: CNAEE. **Águas e Energia Elétrica**. Rio de Janeiro; **Mundo Elétrico**. São Paulo, nº104-A, junho 1968, p13.

Convém registrar que o Plano de Metas viabilizou parcela significativa dos programas elaborados pela CMBEU e dos empreendimentos previstos no Plano Nacional de Eletrificação do II Governo Vargas, ainda em tramitação no Congresso Nacional, resgatando iniciativas polêmicas pela

via dos mecanismos informais de planejamento. Por outro lado, o programa de eletricidade conferiu nova dimensão ao segmento termelétrico, por meio da construção de usinas de médio porte na região sul do país, destinadas a aproveitar os excedentes de carvão vapor e a retirar a indústria carbonífera da aguda crise em que se encontrava.

Como será abordado na próxima seção, a acidentada tramitação do projeto Eletrobrás no Congresso Nacional, diante da indiferença expressa pelo Governo JK, acabou por transferir ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico-BNDE a função estratégica de coordenação do investimento público na área de energia elétrica. Já dotado da atribuição de administrar o Fundo Federal de Eletrificação-FFE, o BNDE assumiu também a coordenação da distribuição dos recursos do Imposto Único sobre Energia Elétrica IUEE destinados a estados e municípios. Para tanto, o Governo JK antecipou-se às deliberações do Congresso Nacional, em relação ao projeto de lei que disciplinava os critérios de repartição da receita do IUEE entre aquelas esferas, por meio da edição do Decreto 40007 (de 20.09.1956) que regulou a matéria. Pelo Decreto, 40% da receita do IUEE destinava-se à União, 50% aos estados e Distrito Federal e 10% aos municípios; os critérios de repartição adotados foram os mesmos do projeto original: população-50%; consumo de eletricidade-45%; área territorial-4%; geração de eletricidade-1%.

Contudo, destacou-se no Decreto o dispositivo que condicionava a transferência das quotas do IUEE ao encaminhamento de planos regionais de suprimento de eletricidade, nas linhas definidas pelo Plano Nacional de Eletrificação, a serem submetidos à aprovação pelo CNAEE; enquanto não se cumprisse essa determinação as quotas ficavam retidas no BNDE. Da mesma forma, enquanto não se constituísse a *holding* federal-Eletrobrás-, o BNDE estava autorizado a efetuar as mesmas operações previstas para os estados.

Menos de dois meses após a edição do decreto 40007, o Congresso Nacional sancionava a Lei 2944 (de 08.11.1956) regulamentando a matéria nos moldes fixados pelo decreto.

Por meio dos mecanismos assinalados acima, o BNDE firmou-se como agência pública de financiamento do setor elétrico, incorporando as iniciativas estaduais ao programa de energia elétrica do Plano de Metas. \

Tabela 2.8
BNDE
APLICAÇÕES EM MOEDA NACIONAL
(1952-1962)

Anos	Aplicações globais (Cr\$ Milhões de 1964)	Aplicações no setor elétrico (Cr\$ Milhões de 1964)	Participação do setor elétrico (%)
1952	47.240,0	.	
1953	52.602,6	12.820,6	24,4
1954	76.837,3	10.405,0	13,5
1955	52.910,2	27.222,4	51,4
1956	122.417,7	15.742,3	12,9
1957	145.079,8	74.096,8	51,1
1958	167.810,5	70.237,9	41,9
1959	101.326,6	31.437,7	31,0
1960	122.635,6	10.760,6	8,8
1961	135.292,4	85.295,0	63,0
1962	71.612,8	34.424,8	48,1
1952-62	1.095.765,5	372.443,1	34,0

Fonte: Relatório BNDE — 1964, p.17.

A tabela acima indica a expressiva participação das aplicações do BNDE, em moeda nacional, nos investimentos

do setor de energia elétrica, que superou as destinadas ao setor transportes (27,4%) e ao siderúrgico (20,9%)^{2a}.

No que diz respeito às operações de prestação de garantias de empréstimos externos, a atuação do BNDE não alcança a mesma dimensão relativa das operações em moeda nacional, mas ainda assim revelou-se extremamente significativa.

Tabela 2.9
BNDE
OPERAÇÕES DE PRESTAÇÃO DE GARANTIAS
EM EMPRÉSTIMOS EXTERNOS
(1952-1962)

Anos	Total (US\$ Mil)	Setor elétrico (US\$ Mil)	Participação do setor elétrico (%)
1952	.	.	
1953	2.178		
1954	7.133	6.840	95,9
1955	21.172	13.537	63,9
1956	53.070	26.048	49,1
1957	113.559	54.077	47,6
1958	213.124	2.255	1,1
1959	165.215	23.924	14,5
1960	50.469	4.535	9,0
1961	65.592	34.223	52,2
1962	67.533	3.293	4,9
1952-62	759.045	168.732	22,2

Fonte: Relatório BNDE — 1964, p.17.

Do ponto de vista do financiamento da expansão do setor elétrico, a contribuição do BNDE foi ímpar, sustentando o programa de investimentos das empresas públicas e privadas mediante aportes de capital e operações

de crédito em condições favoráveis às concessionárias, suportadas pelos recursos proporcionados pelo IUEE e pelo FFE.

Tabela 2.10
PARTICIPAÇÃO DO BNDE NA EXPANSÃO
DA CAPACIDADE INSTALADA
DE ENERGIA ELETRICA DO BRASIL
(1954-1962)

Anos	Capacidade instalada (MW)			b/a (%)
	Total	Crescimento anual	Finaciado pelo BNDE	
		(a)	(b)	
1954	2.805,5			
1955	3.148,5	340,9	31,6	9,3
1956	3.550,0	401,5	54,1	13,5
1957	3.767,4	217,4	102,0	46,9
1958	3.993,1	225,7	81,7	36,2
1959	4.115,2	122,1	72,5	59,4
1960	4.800,1	684,9	513,3	74,9
1961	5.205,2	405,1	126,4	31,2
1962	5.728,8	523,6	440,0	84,0
1954-62		2.921,2	1.421,6	48,7

Fonte: Relatório BNDE — 1964, p.27.

A incorporação dos governos estaduais ao programa de energia elétrica traduziu-se na emergência de amplo universo de empresas públicas estaduais, ancoradas também em aportes de recursos oriundos das taxas estaduais de eletrificação.

No Rio Grande do Sul, a Comissão Estadual de Energia Elétrica transformou-se em autarquia, em 1952, e em

sociedade de economia mista em 1963.

Em Minas Gerais, constituiu-se a Centrais Elétricas de Minas Gerais-CEMIG e definiu-se o plano estadual de eletrificação em 1952.

Em São Paulo, organizou-se o Departamento de Aguas e Energia Elétrica, em 1951, e criaram-se a Usinas Elétricas do Paranapanema(USELPA), em 1953, e a Companhia Hidrelétrica do Rio Pardo(CHERP), em 1955.

No Paraná, em 1953, o Governo Estadual constituiu a Companhia Paranaense de Energia Elétrica(COPEL), ao passo que em Santa Catarina surgia a Centrais Elétricas de Santa Catarina(CELESC), em 1955.

Passo a passo, e com raras exceções, os governos estaduais capacitavam-se a integrar o setor elétrico por meio de suas próprias empresas, a tal ponto que, em 1963, as concessionárias estaduais das regiões sul e sudeste já detinham quase 28% da capacidade instalada num espaço regional dinâmico por excelência.

Paralelamente, a emergência das concessionárias estaduais introduziam um ingrediente político adicional nos destinos da coordenação dos empreendimentos federais, especialmente em relação ao futuro do projeto Eletrobrás.

2.5 - A Constituição da Eletrobrás e a Consolidação da Nova Matriz Institucional do Setor Elétrico

Embora seja possível traçar um paralelo entre o II Governo Vargas e o Governo JK no que diz respeito à concepção e aos mecanismos de planejamento da expansão do setor elétrico, o tratamento conferido pelo Governo JK aos destinos dos projetos do Plano Nacional de Eletrificação e da Eletrobrás no Congresso Nacional revela uma postura nitidamente diferenciada em relação à estratégia política de condução do processo de estatização.

Os projetos do II Governo Vargas, referentes às áreas de infra-estrutura de transportes e energia, não apenas emprestavam à empresa pública papel de liderança na

expansão destes setores, como colocavam-na no centro das articulações para a implantação das indústrias de base no país.

Os planos do Governo JK, por seu turno, também conferiam função destacada à intervenção direta do Estado nos investimentos em capital social básico, mas, desde logo, desvinculada dos segmentos industriais periféricos. Afinal, a conjuntura internacional acenava com a perspectiva de expansão das empresas multinacionais em direção às economias de industrialização tardia, o que abria horizontes extremamente favoráveis de negociação e atração de investimentos diretos em indústrias de bens de consumo duráveis e de bens de produção²⁸ (Luciano Coutinho); tratava-se de momento singular, uma vez que, à exceção de breves intervalos, desde 1929 o investimento externo encontrava-se virtualmente afastado da trajetória de crescimento da economia brasileira.

Além de desvincular a empresa pública dos segmentos da 'indústria de base', a administração JK não se comprometeu com o andamento dos dois projetos relacionados com o setor elétrico do II Governo Vargas, que ainda tramitavam no Congresso Nacional; muito pelo contrário.

Os principais responsáveis pelo programa de energia elétrica do Plano de Metas, Lucas Lopes e John Reginald Cotrim, não apenas condenaram o Plano Nacional de Eletrificação, como também não estimularam as iniciativas voltadas à criação da Eletrobrás.

Lucas Lopes, engenheiro com passagem pela Rede Mineira de Viação e pela Companhia Auxiliar das Empresas Elétricas Brasileira-CAEEB, do grupo AMFORP, desde a década de 1940 participara do Governo de Minas Gerais (interventoria de Benedito Valadares), da Comissão de Desenvolvimento do Vale do São Francisco (quando se concebeu o projeto da Usina de Três Marias), da Companhia Brasileira de Engenharia (de onde resultou o plano de industrialização e eletrificação do Governo Milton Campos) e da Comissão

Mista Brasil-Estados Unidos, na qual atuou de forma decisiva para a viabilização dos empreendimentos elétricos da região de Minas Gerais.

Nessa trajetória, Lucas Lopes aproximou-se de John Reginald Cotrim, engenheiro da CAEEB, e de Juscelino Kubitschek, que, ao eleger-se governador de Minas Gerais, convocou Lucas Lopes para organizar a CEMIG, em 1952. Foi nesta oportunidade que Lucas Lopes reuniu um grupo de engenheiros e técnicos que, mais tarde, constituiria elite das mais influentes no setor elétrico e núcleo daquele empreendimento considerado exemplar em termos da administração pública brasileira: John Cotrim, Mário Bhering, Mauro Thibau, Flávio Lira da Silva etc.

Com a eleição de Juscelino Kubitschek para a Presidência da República, Lucas Lopes foi indicado presidente do BNDE e, nesta condição, secretário do Conselho de Desenvolvimento, responsável pela elaboração do Plano de Metas. Enquanto Lucas Lopes coordenava o conjunto de metas setoriais, o programa de energia elétrica ficou sob a responsabilidade de Cotrim.

Em seus **Depoimentos**²⁹, Lucas Lopes e John Cotrim manifestam severas críticas ao Plano Nacional de Eletrificação-PNE. De um lado, Lucas Lopes afirmou que o PNE não passava de "uma listagem de projetos, alguns com realismo, outros sem realismo, outros que já estavam inteiramente superados", cuja proposta "ficou encalhada porque foi uma mensagem malconcebida politicamente, envolveu uma porção de coisas que nada tinham a ver com o Programa de Eletrificação"; "envolveu o problema da estatização da indústria de material elétrico e deixou indefinido o comando do setor elétrico"³⁰. Por sua vez, Cotrim reforça o sentido das críticas de Lucas Lopes acrescentando que o PNE "não tinha nenhuma consistência, nenhuma lógica, e não tinha, principalmente, lógica financeira"³¹.

A preocupação demonstrada por Lucas Lopes e John Cotrim, aqui se incluindo também Octávio Marcondes Ferraz,

residia na interferência político-partidária que os empreendimentos públicos suscitavam e na necessidade de vinculação efetiva de recursos ao programa de investimentos. Neste sentido, o Depoimento de Lucas Lopes expressa com nitidez a posição que o Governo JK manteve em relação aos projetos do Governo Vargas, agora envolvendo também a Eletrobrás. No início, "tínhamos muito medo que o Fundo Federal de Eletrificação fosse entregue a uma organização despreparada em termos de administração de empresas elétricas e que viesse a ser pulverizado por projetos políticos, de pressão política, para o Triângulo Mineiro, ou para a Bahia, Pernambuco, Maranhão, e que nada pudesse segurar essa distribuição de fundos pela Eletrobrás, se ela não viesse a ter de início corpo firme. Quando concentramos esses recursos em muito poucos projetos e esgotamos os recursos, nós não deixamos chance para os políticos fazerem novos projetos"³². "Esse plano nos deixava em pânico como destino da Eletrobrás. Se a Eletrobrás tivesse sido aprovada para executar este plano, ela teria sido mutilada em uma multidão de pequenos projetos, e seria uma briga de faca para conseguir verbas". "O grande mérito e a sorte de aquele projeto de eletrificação ter ficado encalhado na Câmara foi que deu tempo de nós concentrarmos uma boa marcha de recursos em grandes projetos de alta rentabilidade e respeitabilidade". "Desde o primeiro momento eu lutei contra um tipo de plano de eletrificação que se quis fazer, e era a favor da Eletrobrás. Expliquei muito bem qual foi o meu conflito: eu era contra o plano, a favor do Fundo e a favor da Eletrobrás, sobre a qual não fazia muita questão porque eu era CEMIG"³³.

A última intervenção de Lucas Lopes levanta a hipótese de que a direção do programa de eletricidade do Governo JK procurava preservar o espaço conquistado pela CEMIG, da mesma forma que, em vez da *holding* federal, preconizava-se a concentração dos investimentos em grandes projetos, cada um associado a uma empresa federal

específica, como foi o caso da CHESF e como seria o de Furnas. Por outro lado, o Depoimento revela a divergência latente de interesses entre os grupos de Minas Gerais e de São Paulo quanto às prioridades de intervenção estatal no setor elétrico, já em nível de projetos específicos, como na passagem na qual Lucas Lopes admite que eleito Adhemar de Barros Presidente da República, em vez de JK, talvez a Usina de Furnas fosse preterida em favor da Usina de Caraguatatuba, prevista no PNE.

Se, no âmbito do executivo federal, o projeto da Eletrobrás enfrentava a oposição velada dos coordenadores do Plano de Metas, fora do Governo a proposta não contava com apoios políticos expressivos. Por ocasião da passagem do projeto da Câmara de Deputados para o Senado, ainda em 1956, o Instituto de Engenharia de São Paulo organizou a Semana de Debates sobre Energia Elétrica, oportunidade na qual tanto a intervenção do Estado no setor elétrico, em geral, como a criação da Eletrobrás, em particular, foram condenadas³⁴. Diante da existência do Fundo Federal de Eletrificação, o Instituto de Engenharia julgava mais conveniente a atuação do Estado na prestação de assistência financeira às concessionárias já existentes que a execução do plano de eletrificação por meio da Eletrobrás. Em 1957, as entidades de classe reunidas na Confederação Nacional da Indústria mais uma vez manifestaram-se contrárias à criação da Eletrobrás³⁵.

A estratégia do Governo JK na área de energia elétrica encontrou no aproveitamento hidrelétrico de Furnas o seu momento de maior afirmação. Furnas inscreve-se como empreendimento central daqueles previstos para o rio Grande, destinado a suprir os principais centros consumidores da região sudeste e embrião do sistema interligado da região centro-sul. Dotado de potencial superior a 1000 MW, Furnas também despontava como a central geradora de maior dimensão do país, num momento em que a Light voltava as atenções para o aproveitamento energético de Sete Quedas.

Tendo em vista que a energia de Furnas se destinava ao suprimento dos mercados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, a Central Elétrica de Furnas foi concebida de forma a incorporar institucional e financeiramente os governos estaduais e as concessionárias envolvidos com os resultados do empreendimento. Por essa razão, Furnas foi constituída por meio de escritura pública, da qual participaram a União, os governos estaduais de Minas Gerais e de São Paulo, a São Paulo Light e a Companhia Paulista de Força e Luz. O Decreto 41066, de 28 de fevereiro de 1957, concedera autorização de funcionamento da empresa.

Apesar de diluída a participação acionária, a União assumiu, progressivamente, o controle do capital social de Furnas ao longo da implantação do empreendimento, sob a presidência de John Cotrim. Não obstante as dificuldades econômico-financeiras de 1961-1962, a Usina de Furnas entrou em operação em 1963, amenizando os efeitos de rigoroso racionamento de energia na região sudeste.

Paralelamente à implementação do Plano de Metas, a administração JK desenvolveu esforços no sentido de promover as reformas da legislação dos serviços de eletricidade. A principal iniciativa nessa direção partiu do Grupo de Trabalho de Energia Elétrica-GTENE, primeiro GT constituído no Conselho de Desenvolvimento, responsável pela revisão da legislação setorial³⁴. Coordenado por John Cotrim, o GTENE elaborou o projeto de lei que tratava do regime econômico-financeiro das empresas de energia elétrica e que se destinava a efetuar a regulamentação de capítulo controverso do Código de Aguas. Enviado ao Congresso Nacional, o projeto de lei 1898, de 28 de setembro de 1956, contou com a atuação decisiva de José Luis Bulhões Pedreira, advogado do BNDE, e de Benedito Dutra, que se tornou diretor financeiro de Furnas, além da participação de Octávio G. de Bulhões, membro do Conselho Nacional de Economia. Aliás, o projeto 1898 baseava-se fundamentalmente em trabalho elaborado pelo Conselho Nacional de Economia, de 1952,

intitulado "Organização dos Serviços e Diretrizes para o Desenvolvimento da Eletrificação do País".

A principal inovação apresentada pelo projeto de lei referia-se à correção monetária do investimento, para efeito de cálculo da remuneração do capital aplicado e, consequentemente, de fixação do nível da tarifa. Conforme John Cotrim, tratava-se de "mecanismo de ajustamento do investimento às variações de custo, à Inflação" e não de reavaliação de ativos, porque as "companhias de eletricidade da época - somente as estrangeiras - pleiteavam que se estabelecesse um mecanismo de reavaliação de ativos", o que era "muito discutível"³⁷. No entanto, como salientou Judith Tendler³⁸, o projeto de lei sofreu no Congresso Nacional uma surpreendente oposição nacionalista, o que é confirmado pelos depoimentos de John Cotrim, quando assinala que o simples fato de "beneficiar predominantemente" as empresas estrangeiras foi o suficiente para o projeto jamais ter sido sancionado pelo Congresso.

Enquanto a aplicação do instituto da correção monetária tramitava em projeto de lei no Congresso Nacional, o executivo procedeu à regulamentação integral do Código de Aguas por meio da assinatura do famoso Decreto 41019, de 26 de fevereiro de 1957, obra também de Bulhões Pedreira e de Benedito Dutra, que se transformou praticamente no substitutivo legal do Código de Aguas a partir de então. O Decreto mantinha a taxa de remuneração do investimento em 10%, enquanto o projeto de lei a fixava em 12%; por outro lado, a medida introduzia maior flexibilidade aos reajustes tarifários, sancionando uma situação de fato que vinha ocorrendo desde 1945.

Convém destacar que, na essência das medidas propostas na administração JK, a preocupação com respeito à viabilização dos empreendimentos públicos estava presente, como na passagem em que John Cotrim comenta o significado do projeto de lei 1898: a lei "era necessária também para as companhias brasileiras, inclusive as estatais. A própria

CEMIG já precisava dela, recém-criada. E, com o tempo, todas as estatais. A CHESF precisava de uma lei dessas. As companhias privadas nacionais mais ainda. Essas, então, eram as mais sacrificadas³⁹.

Com o êxito alcançado pela intervenção estatal na expansão do setor elétrico e a decorrente consolidação da empresa pública, de âmbito estadual e federal, amadurecem as condições de autonomização institucional do setor energético na órbita da administração pública.

Em 22 de julho de 1960, o presidente Juscelino Kubitschek sancionava a Lei 3782, que criou o Ministério das Minas e Energia, incorporando o Conselho Nacional de Aguas e Energia Elétrica e a Divisão de Aguas, do Ministério da Agricultura, além de vincular as empresas federais de energia elétrica.

Nesta altura a complexidade que adquiriu o domínio público no setor elétrico também criava uma série de dificuldades do ponto de vista da coordenação dos investimentos setoriais para o BNDE. Ao final do Governo JK, as aplicações do BNDE tendiam a privilegiar os investimentos na área de insumos básicos, ao mesmo tempo que o próprio Banco alertava para o esgotamento da capacidade de investimento no setor elétrico, provocado pela erosão do Fundo Federal de Eletrificação, uma vez que o IUEE não era cobrado na base de imposto *ad valorem*⁴⁰.

Outros dois ingredientes contribuíram para favorecer a constituição da holding federal, Eletrobrás. O primeiro se refere ao encaminhamento do conflito surgido no Rio Grande do Sul, em torno da encampação da Companhia de Energia Elétrica Riograndense, do grupo AMFORP, pela Comissão Estadual de Energia Elétrica daquele estado, cujo processo, iniciado em 1957, estendeu-se até 1965 por meio de longa batalha judicial, que envolveu os altos escalões diplomáticos dos governos brasileiro e norte-americano. O segundo ingrediente envolvido diz respeito ao fato que o projeto original da Eletrobrás, a partir de sua tramitação

no Senado, em 1957, já se encontrava devidamente alterado em virtude da limitação de atribuições da *holding*, especialmente em relação aos vínculos com a indústria de material elétrico pesado.

Diante dessas considerações, no início da década de 1960, os obstáculos à aprovação da Eletrobrás já haviam sido, em grande medida, removidos pela própria trajetória de desenvolvimento do setor elétrico no país, de tal modo que a organização da *holding* passava a significar o desdobramento natural do setor público na área de energia elétrica.

Em 1961, finalmente, o Congresso Nacional aprovou a criação da Centrais Elétricas Brasileiras S.A.-Eletrobrás, pela Lei 3890-A (25.04.1961), destinada à "realização de estudos, projetos, construção e operação de usinas produtoras, linhas de transmissão e distribuição de energia elétrica". No ano seguinte, o Ministério das Minas e Energia constituiria grupo de trabalho para organizar a empresa (Decreto 1178, de 13.06.1962), presidido pelo engenheiro Paulo Richer.

A partir de então, a Eletrobrás assumiu o papel de entidade federal de planejamento do setor, desempenhado até aquele momento pelo BNDE, que transferiu à *holding* a administração do Fundo Federal de Eletrificação e a carteira das aplicações efetuadas junto às concessionárias.

A medida que se organizava a Eletrobrás, o Governo Federal baixava as primeiras medidas de reconstituição das bases de financiamento do setor público, afetadas pela persistência do processo inflacionário. Ao final de 1962, sancionou-se a Lei 4156 (28.11.1962), que, a um só tempo, transformou o IUEE em imposto *ad valorem* e instituiu o empréstimo compulsório, a ser cobrado do consumidor industrial, em princípio, pelo prazo de cinco anos; a contrapartida do empréstimo compulsório, calculado como porcentagem do valor da conta, eram obrigações da Eletrobrás, com rendimento de 12% a.a. e prazo de resgate de dez anos.

O corolário das reformas anunciadas no início de funcionamento da Eletrobrás foi a ampla reforma tarifária promovida em 1964, sob novo regime político, que consagrou integralmente o espírito do projeto de lei 1898, elaborado pelo GTENE no Governo Juscelino Kubitschek.

Em síntese, cumpre recuperar os traços principais da direção econômica do Governo JK, a partir da exposição de Cardoso de Mello. "A ação do Estado" foi decisiva, em primeiro lugar, porque se mostrou capaz de investir maciçamente em infra-estrutura e nas indústrias de base sob sua responsabilidade, o que estimulou o investimento privado não só por lhe oferecer economias externas baratas, mas, também por lhe gerar demanda ... Coube-lhe, ademais, uma tarefa essencial: estabelecer as bases da associação com a grande empresa oligopólica estrangeira, definindo, claramente, um esquema de acumulação e lhe concedendo generosos favores"⁴¹.

A partir do novo esquema de associação, o setor produtivo estatal tende a conquistar autonomia crescente em relação ao conjunto da administração pública, processo que aprofunda ao longo da década de 1960, revestido de novos marcos político-institucionais, e que transforma o objeto principal de intervenção do Estado: da empresa privada para a empresa pública.

Notas

- ¹ Carta Econômica de Teresópolis. Conferência das Classes Produtoras do Brasil, maio de 1945.
- ² LESSA, Carlos. Quinze Anos de Política Econômica. São Paulo, Brasiliense, 1975, cap.II
- ³ Idem, ibidem, p.8.
- ⁴ CNAEE. Boletim do CNAEE. Rio de Janeiro, 1941-1948 e CNAEE. Aguas e Energia Elétrica. Rio de Janeiro, 1949-1965
- ⁵ A documentação referente ao episódio encontra-se em ABUSOS DO PODER ECONOMICO - LIGHT VERSUS ESTADO DA GUANABARA. Separata do volume nº 9 da Revista de Direito da Procuradoria Geral, Rio de Janeiro, 1960.
- ⁶ Para maiores detalhes do Acordo, consultar HIPOLITO, Lúcia. De Raposas e Reformistas: o PSD e a Experiência Democrática Brasileira, 1945-64. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985; BENEVIDES, Maria Victória de Mesquita. A UDN e o Udenismo. Ambiguidades do Liberalismo Brasileiro. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1981.
- ⁷ DRAIBE, Sônia. Rumos e Metamorfoses: um Estudo Sobre a Constituição do Estado e as Alternativas da Industrialização no Brasil, 1930-1960. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985, Capítulo 2.
- ⁸ MALAN, Pedro et alii. Política Econômica Externa e Industrialização no Brasil (1939-1952). 2. ed., Rio de Janeiro, IPEA-INFES, 1980, p.60 e D'AVILA VIANA, Ana Luiza. O BNDE e a Industrialização Brasileira (1952-1961). Dissertação de Mestrado, IFCH-UNICAMP, Campinas, 1981, p.20-22.
- ⁹ COMISSÃO MISTA BRASIL-ESTADOS UNIDOS PARA DESENVOLVIMENTO ECONOMICO. Relatório Geral. Rio de Janeiro, 1954. Tomo I, p.129.
- ¹⁰ A propósito, consultar BULHOES, Octávio G. de. A Margem de um Relatório. Texto das conclusões da Comissão Mista Brasileiro-Americana de Estudos Econômicos (Missão Abbink). Rio de Janeiro, Edições Financeiras S.A., 1950.

- ¹¹ TAVARES, Maria da Conceição. **Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil**. Tese de Livre-Docência, UFRJ, Rio de Janeiro, 1974, p.130.
- ¹² VARGAS, Getúlio. **O Governo Trabalhista no Brasil**. Rio de Janeiro, José Olympio Editora, 1952, p.63-304.
- ¹³ DRAIBE, Sônia.*op.cit.*p.232.
- ¹⁴ VARGAS, Getúlio.*op.cit.*p.220, citado em LIMA, José Luiz. **Estado e Energia no Brasil - O Setor Elétrico no Brasil: das Origens à Criação da Eletrobrás (1890-1962)**. São Paulo, IPE-USP, 1984, p.70.
- ¹⁵ LIMA, José Luiz.*op.cit.*p.70
- ¹⁶ PEREIRA, Jesus Soares.**Petróleo, Energia Elétrica, Siderurgia: A luta pela Emancipação**.Um depoimento de Jesus Soares Pereira sobre a política de Vargas, (org.) Medeiros Lima, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1975, Parte IV, p.118
- ¹⁷ Presidência da República. **Plano Nacional de Eletrificação e Centrais Elétricas Brasileiras S.A.** Rio de Janeiro, Departamento de Imprensa Nacional, 1954, p.49
- ¹⁸ Idem, *ibidem*, p.49
- ¹⁹ Idem, *ibidem*, p.50
- ²⁰ Idem, *ibidem*, p.11
- ²¹ Ver a respeito da Instrução 113 da SUMOC: SOCHACZEWSKI, A.C. **Financial and Economic Development of Brazil, 1952-1968**. Thesis for Doctor of Philosophy, The London School of Economics and Political Science, July 1980; expansão do pós-guerra: COUTINHO, Luciano G. e BELLUZZO, Luiz G. de M. **O Desenvolvimento do Capitalismo Avançado e a reorganização da Economia Mundial no Pós-Guerra**. Estudos CEBRAP, n.23, Petrópolis, 1978 e CASTRO, Antônio B.de. **O Capitalismo Ainda é Aquele**. Rio de Janeiro, 1979, capítulo I.
- ²² cf. DRAIBE, Sônia. *op.cit.* p.324.

- ²³ Sobre o Plano de Metas, consultar: LESSA, Carlos. **Quinze anos de Política Econômica**. São Paulo, Brasiliense, 1975, caps. V e VI. LAFER, Celso. **The Planning Process and the Political System in Brazil: Study of Kubitschek's Target Plan, 1956-1961**. Cornell University, 1970. IANNI, Otávio. **Estado e Planejamento Econômico no Brasil, 1930-1970**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1971, cap. V. BENEVIDES, Maria Vitória de Mesquita. **O Governo Kubitschek — Desenvolvimento Econômico e Estabilidade Política**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976, cap. V.
- ²⁴ Cf. LESSA, Carlos. *op. cit.*, p.18.
- ²⁵ Cf. LAFER, Celso. **O Sistema Político Brasileiro**. 2ª edição, São Paulo, Editora Perspectiva, 1978, p.67.
- ²⁶ Cf. Presidência da República, Conselho de Desenvolvimento. *op. cit.*, p.207.
- ²⁷ Idem, *ibidem*, p.44
- ²⁸ BNDE. **Exposição Sobre o Programa de Reaparelhamento Econômico, 1964**. Rio de Janeiro, p.17.
- ²⁹ MEMORIA DA ELETRICIDADE/CÉDOC-FGV. Lucas Lopes - Depoimento. Rio de Janeiro, 1988. John Reginald Cotrim - Depoimento. Rio de Janeiro, 1989.
- ³⁰ LOPES, Lucas. *op cit.*, p.237 e p.309.
- ³¹ COTRIM, J.R. *op. cit.*, p.155
- ³² LOPES, Lucas. *op cit.*, p.236-237.
- ³³ Idem, *ibidem*, p.238, p.317 e p.342.
- ³⁴ Instituto de Engenharia. **Semana de Debates sobre Energia Elétrica**. São Paulo, 1956.
- ³⁵ Cf. CENTRO DA MEMORIA DA ELETRICIDADE NO BRASIL. **Panorama do Setor de Energia Elétrica no Brasil**. Rio de Janeiro, Centro da Memória da Eletricidade no Brasil, 1988. p.144.

36 Presidência da República, Conselho de Desenvolvimento. Relatório do Grupo de Trabalho Encarregado da Revisão da Legislação de Energia Elétrica (documento nº 7). Rio de Janeiro, setembro 1956.

37 MEMORIA DA ELETRICIDADE/CPDOC-FGV John Reginald Cotrim - Depoimento. Rio de Janeiro, 1989, p.194.

38 TENDLER, Judith. Electric Power in Brazil: Entrepreneurship in The Public Sector. Cambridge, Harward University Press, 1968, p.205.

39 MEMORIA DA ELETRICIDADE. op. cit., p.195.

40 Cf.Relatório BNDE- 1960, citado em D'AVILA VIANA, Ana Luiza. op. cit., p.280.

41 CARDOSO DE MELLO, João Manuel. O Capitalismo Tardio. 3ªed., São Paulo, Brasiliense, 1984, p.118.

CAPITULO 3

AS REFORMAS ECONOMICAS E INSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O DESENVOLVIMENTO DO SETOR ELÉTRICO: DA EXPANSÃO A CRISE DOS ANOS 80 (1964-1984)

3.1 - Introdução

A crise econômica e político-institucional que o país enfrentou nos meados da década de 1960 desencadeou um processo de amplas reformas da administração pública brasileira, que, de um lado, incorporou o sentido autoritário resultante do movimento militar de 1964 e, de outro, atendeu à necessidade de reorganizar o investimento público à luz do estágio alcançado pela economia brasileira.

As reformas de natureza administrativa, fiscal e financeira imprimiram dinâmica renovada de expansão às empresas componentes do Setor Produtivo Estatal-SPE, dotadas que foram de acentuada autonomia institucional e financeira na formulação e implementação das suas estratégias de desenvolvimento. A partir de então, as empresas estatais readquiriram excepcionais condições de crescimento, que asseguraram o notável avanço do investimento público nas fases de recuperação (1967-70) e de expansão (1970-73) da economia brasileira.

Do ponto de vista do setor elétrico, o período pós-64 caracterizou-se pela consolidação e expansão da Eletrobrás enquanto agência de planejamento setorial e *holding* de empresas federais, cujo desenvolvimento realizou-se paralelamente ao fortalecimento das empresas coligadas, de propriedade dos Governos Estaduais, em suas respectivas áreas de concessão.

Convém registrar que, a contar de então, o processo legislativo e a dinâmica institucional deixaram de expressar a ordenação das relações entre o Poder Público e o setor privado e passaram a desenvolver-se na órbita do Estado e da empresa pública.

Nos meados da década de 1970, contudo, o panorama econômico-financeiro nacional e internacional apresentou sensíveis modificações em virtude do primeiro choque do petróleo, ocorrido no final de 1973. De um lado, as economias centrais mergulharam em conjuntura recessiva e assistiram ao rápido movimento nas transações comerciais e financeiras. De outro, a economia brasileira presenciava os primeiros indícios de reversão do ciclo de crescimento da fase anterior e fortes pressões do lado das contas externas.

Não obstante as modificações verificadas no panorama econômico, o Governo Federal formulou e implementou ambicioso programa de desenvolvimento em 1974, o II PND, que previa acelerado processo de substituição de importações de bens de capital e de insumos básicos e acenava como novos impulsos para a expansão da infra-estrutura energética.

Diante das orientações de política econômica, o setor elétrico manteve maciço programa de investimentos, que envolvia empreendimentos dotados de escalas técnicas mais elevadas e concentrava no grupo Eletrobrás parcela expressiva do esforço de crescimento. Por outro lado, alterou-se de forma significativa o perfil de financiamento do setor elétrico, que passou a apoiar-se preferencialmente em empréstimos externos, em detrimento de recursos gerados pelo próprio setor, como prevaleceu até 1974.

Enquanto vigeram as favoráveis condições de liquidez do sistema financeiro internacional os investimentos públicos atuaram no sentido de manter a economia brasileira num patamar mínimo de crescimento. Entretanto, ao final da década de 1970, o novo choque do petróleo e o prenúncio da crise financeira internacional impuseram limites insuperáveis à manutenção da estratégia de desenvolvimento, que foi abandonada para dar lugar a uma política de ajustamento econômico, resultando na crise da economia brasileira dos anos 80.

No âmbito da crise que se desenhou na passagem da década de 1970 para os anos 80, o setor elétrico enfrentou

grave processo de estrangulamento econômico-financeiro, que, porém, não impediu a ocorrência de uma passageira fase de elevados investimentos no início desta década.

Contudo, as condições de financiamento do setor elétrico já se encontravam demasiadamente comprometidas, de sorte que deterioraram as relações entre o setor elétrico e o Governo Federal e a organização interna do próprio setor. Enquanto o Governo Federal procurava recuperar a capacidade de coordenação do setor público, as empresas estatais perseguiam mecanismos alternativos de realização das suas estratégias de expansão. Internamente, o setor elétrico passou a presenciar conflitos cada vez mais agudos entre concessionárias e Eletrobrás, conflitos estes que assumiam a dupla dimensão financeira e institucional.

3.2 - Política Econômica, Reforma Administrativa e Planejamento Econômico: a Trajetória do Estado no Período 1964-1973

As reformas econômicas e institucionais, introduzidas pelos governos militares, incorporaram o sentido autoritário do novo regime militar, que, sob o lema da segurança e desenvolvimento, preconizava o fortalecimento do Estado face à sociedade civil. Por essa razão, as reformas acenam com vasto horizonte de expansão do aparelho estatal, especialmente do segmento empresarial do Estado, que tende a diferenciar-se e autonomizar-se do setor Governo de forma sistemática.

O marco legal do novo regime político foi consagrado pela Constituição de 24 de janeiro de 1967, a quinta Carta da República, alterada pela Emenda Constitucional no.1, de 17 de outubro de 1969, promulgada sob o império do Ato Institucional no.5, de 13 de dezembro de 1968.

Nos dispositivos relativos aos serviços de utilidade pública, o domínio público foi amparado pelo art. 163, que facultou a intervenção estatal em atividade

econômica, "quando indispensável por motivo de segurança nacional ou para organizar setor que não possa ser desenvolvido com eficácia no regime de competição e de liberdade de iniciativa". Por outro lado, o art.170 dispunha que às "empresas privadas compete, preferencialmente, com o estímulo e o apoio do Estado, organizar e explorar as atividades econômicas"; "apenas em caráter suplementar da iniciativa privada o Estado organizará e explorará diretamente a atividade econômica"(parágrafo 1º.). Na sequência, o parágrafo 2º. do art.170 indicava o sentido da Reforma Administrativa, ao estabelecer que na "exploração, pelo Estado, da atividade econômica, as empresas públicas e as sociedades de economia mista reger-se-ão pelas normas aplicáveis às empresas privadas, inclusive quanto ao direito de trabalho e ao das obrigações".

As restrições de ordem política impostas pelo regime militar, por meio dos Atos Institucionais, referendados pela Carta Constitucional, conferiram acentuada centralização de poderes no Poder Executivo federal, que passou a exercê-los mediante a aprovação de decretos-lei em sistema político fechado.

Logo após a entrada em vigor da Constituição de 1967, o Governo Federal sancionou a Reforma Administrativa do setor público, por meio do decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967.

A Reforma Administrativa vinha ao encontro das tendências, esboçadas desde a década de 1930 e consolidadas na década de 1950, de ampliação e alargamento das esferas de atuação do aparelho estatal, especialmente com o desenvolvimento das empresas públicas, que conferiram maior complexidade à administração do setor público no país.

Com o intuito de imprimir maior racionalidade à administração pública, a Reforma Administrativa elegeu cinco princípios fundamentais a reger as atividades da administração pública: planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competência e controle.

Para este trabalho, vale ressaltar o princípio de descentralização que emergiu da Reforma Administrativa como balizamento da reorganização do setor produtivo estatal-SPE, particularmente na área de energia elétrica. Trata-se, sobretudo, do estatuto legal conferido às entidades descentralizadas, que assegurou elevado grau de autonomia ao universo de empresas públicas, ratificando as tendências apontadas na década de 1950.

Com efeito, o decreto lei 200 conceituou a empresa pública como "entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União ou de suas entidades de Administração Indireta, criada por lei para desempenhar atividades de natureza empresarial que o Governo seja levado a exercer, por motivos de conveniência ou contingência administrativa,..."(art.5º, inciso II); na sequência, dispunha que seriam asseguradas "às empresas públicas e às sociedades de economia mista condições de funcionamento idênticas às do setor privado, cabendo às entidades, sob supervisão ministerial, ajustar-se ao plano geral do Governo"(art. 27, parágrafo único).

Deste modo, a Reforma seguiu rigorosamente o princípio enunciado pelo art.170 da Constituição e denunciou a ambiguidade que é própria à empresa pública: ao mesmo tempo que imprimiu racionalidade empresarial às entidades descentralizadas nos moldes do setor privado, a Reforma pretendeu submetê-las ao "plano geral do Governo", alertando para a face pública das empresas estatais¹.

Do ponto de vista do SPE, o decreto-lei 200 representou conquista política valiosa, à medida que os projetos setoriais de crescimento tendiam a ficar refratários às "interferências político-partidárias" dentro de uma lógica de expansão eminentemente empresarial, ditada pelas "forças de mercado". Como assinalou Luciano Martins, as empresas públicas, dotadas desde o nascedouro de autonomia considerável, visavam a "garantir sua existência

face a qualquer mudança na (instável) correlação de forças políticas da qual se originaram e preservá-las do clientelismo governamental"².

Não obstante a retórica cautelosa dos Governos militares, como na ocasião em que o Presidente Castello Branco argumentou que "somente naqueles setores básicos essenciais ao desenvolvimento econômico e nos quais a iniciativa privada se demonstrar desinteressada e incapaz, o Governo intervirá e sempre que possível transitoriamente", o arcabouço institucional do dec.lei 200 apontava para outra direção, uma vez que abria vasto horizonte de alargamento das funções empresariais do Estado.

Contudo, as mudanças de ordem institucional não foram suficientes para assegurar a autonomia efetiva do SPE, condição que pressupunha a existência de mecanismos de financiamento solidários com as possibilidades abertas pelo estatuto legal.

Para tanto, convém examinar, ainda que brevemente, as linhas da política econômica do período 1964-1967, que haveria de conferir os meios para a conquista da autonomia por parte do SPE.

Na explicação das reformas econômicas, implantadas no período 1964-1967, Conceição Tavares argumentou que a "passagem, num breve período histórico, a um modelo de desenvolvimento para dentro, que nas primeiras etapas não iria ter sequer o apoio do financiamento externo, gerou, entretanto, uma tensão crescente sobre as instituições financeiras do País, herdadas do modelo anterior, que não parece ter sido enfrentada em tempo pelas modificações institucionais necessárias...O setor público, a despeito de aumentar progressivamente a sua participação no dispêndio global da economia, tanto em termos de consumo quanto em relação ao investimento, não conseguiu, no entanto, expandir concomitantemente sua receita e muito menos a poupança fiscal"³.

No âmbito dos determinantes da crise econômica, salientava-se o esgotamento do padrão de financiamento do setor público, alvo das principais reformas do período, que, associadas a outras medidas de política econômica, estariam na base da trajetória de recuperação e crescimento econômico, entre 1968 e 1973 ⁴.

O significado e o sentido das reformas foram sintetizados por Conceição Tavares e Belluzzo:

"1) A Reforma Fiscal e Financeira de 1966 melhora as condições de financiamento do gasto público corrente e de investimentos tradicionais ligados à construção civil;

2) A verdade tarifária, isto é, a elevação e reestruturação dos preços dos serviços de utilidade pública e a negociação externa deslançam o programa de energia elétrica, reanimando o setor de material elétrico, os grandes construtores e as firmas de engenharia;

3) A operação do sistema institucional de crédito ao consumidor, acoplado ao instrumento da correção monetária com desconto antecipado dos títulos, reanima a demanda da indústria automobilística e de outros bens duráveis de consumo mais difundido;

4) O sistema financeiro da habitação reanima e ativa a construção civil residencial;

5) Os incentivos à exportação permitem subsídios à produção têxtil, calçados e maquinaria, auxiliando a recuperação;

6) A política de salários e a política de financiamento favorecem a concentração da renda pessoal, que realimenta o consumo diferenciado da classe média-alta, bem como a proliferação dos serviços pessoais" ⁵.

Do exposto acima, constata-se que as alterações de rumo na política econômica, ocorridas no período 1964-1967, reformularam as condições de expansão das empresas integrantes do SPE, uma vez que a "Reforma Fiscal" imprimiu maior elasticidade à política orçamentária e a "verdade tarifária" ampliou a capacidade de autofinanciamento das empresas, seja por meio de maior geração interna de

recursos, seja mediante a elevação das poupanças compulsórias, vinculadas ao comportamento das tarifas públicas, como será analisado na próxima seção.

Deste modo, as reformas econômicas também atuaram no sentido de assegurar maior autonomia financeira ao universo de empresas públicas, efetivando as tendências apontadas pela Reforma Administrativa.

Do ponto de vista do planejamento econômico, os programas de desenvolvimento, elaborados no período 1964-1967, demonstraram especial atenção com respeito à necessidade de recuperação dos investimentos públicos, nas áreas de infra-estrutura e de insumos básicos, que sofreram algumas interrupções resultantes da fase de instabilidade político-institucional anterior ao movimento de 1964.

Divulgado em novembro de 1964, o primeiro plano de desenvolvimento do governo militar consistiu no Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), destinado a cobrir o período 1964-1966. Embora o PAEG se apresentasse sem a pretensão de "plano global de desenvolvimento", "mas apenas um programa de ação coordenada do governo no campo econômico", os objetivos macroeconômicos do PAEG eram enfrentar a ameaça de hiperinflação, os desníveis econômicos setoriais e regionais, a escassez de oportunidades de emprego para a mão-de-obra e o desequilíbrio do setor externo. Apesar do primado da estabilização monetária sobre o desenvolvimento econômico, o PAEG projetava a elevação da taxa de crescimento para 6%a.a., em 1965/66, e para 7% no período subsequente.

Do ponto de vista do estímulo à recuperação dos investimentos, o PAEG previa a concessão de estímulos tributários à reinversão dos lucros das empresas, a implantação de esquemas de capitalização compulsória pelos usuários dos serviços de utilidade pública, a compressão dos déficits de custeio de autarquias e sociedades de economia mista, mediante política realista de tarifas e custos e racionalização dos serviços prestados. O princípio do custo

histórico do investimento voltava a ser apontado como a principal razão para o desestímulo ao afluxo de capitais privados nos serviços de utilidade pública. Ocorre que, naquele momento, o custo histórico afetava justamente o domínio e a liderança da empresa estatal na área dos serviços públicos; a "verdade tarifária", ao refletir a correção monetária dos ativos vinculados àqueles serviços, vinha a recompor a capacidade de expansão das empresas públicas.

A importância que o PAEG atribuiu aos investimentos na infra-estrutura de transportes e energia pode ser constatada a partir da destinação de montante superior a 55% dos investimentos previstos pela programação setorial às inversões naquelas áreas; os investimentos em energia elétrica detinham, isoladamente, a maior participação relativa, quase 20% da previsão global⁷.

Ainda no Governo Castello Branco, o Ministério do Planejamento foi incumbido de orientar grupos de coordenação setoriais, tendo em vista a elaboração do Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social, no horizonte de 1967 a 1976, quando, superada a fase de estabilização, a economia brasileira estaria em condições de retomar o crescimento econômico.

Os grupos de coordenação foram constituídos em março de 1966, quando o então Presidente da República chamava a atenção daqueles que "confundem planejamento com controle ou estatização, esquecidos de que sua prática é perfeitamente compatível com a descentralização das decisões, na medida desejada, através de sistema de preços e da livre empresa"⁸; em outra passagem, prosseguia destacando o "novo estágio da industrialização brasileira, a ser caracterizado pela consolidação das indústrias de bens de capital e de bens de consumo durável; pela maior expansão das indústrias de matérias primas e outros bens intermediários; e pela reorganização de certo número de indústrias tradicionais"⁹. Na mesma ocasião, o então

Ministro do Planejamento, Roberto Campos, procurava conferir ao Plano Decenal um caráter executivo, porquanto baseado em projetos de execução em setores cujos investimentos apresentam longo prazo de maturação.

Contudo, o Plano Decenal não chegou a ser implementado em virtude da mudança de Governo ocorrida em março de 1967, quando Castello Branco foi substituído por Costa e Silva. Não obstante a reorientação da política econômica, agora sob o comando de Antonio Delfim Netto, no Ministério da Fazenda, e de Hélio Beltrão no Ministério do Planejamento, os estudos setoriais do Plano Decenal permaneceram como balizamentos dos planos de desenvolvimento subsequentes.

A política econômica, a partir de 1967, perseguiu nova direção com a ênfase do crescimento econômico em lugar da estabilização monetária, baseada em diagnóstico alternativo do processo inflacionário, que identificava os fatores de custo, em vez de excesso de demanda, na raiz daquele processo¹⁰.

Neste sentido, o Governo Costa e Silva acabaria lançando, em julho de 1968, o Programa Estratégico de Desenvolvimento-PED, que apresentava o plano de ação do Governo para o período 1968-1970.

Como assinalou Vermulm, "o diagnóstico do PED foi de que o processo de substituição de importações havia se esgotado enquanto fonte de dinamismo de crescimento e de que ele não contribuiu para expandir o mercado tanto quanto necessário... Portanto, a crítica fundamental que se fazia ao processo de substituição de importações era de que não havia possibilitado o crescimento do mercado interno, a níveis necessários para se garantir a continuidade do processo de desenvolvimento econômico"¹¹.

A partir do diagnóstico apresentado, o PED projetava taxa média de crescimento do produto de 6%a.a. no período 1968-1970, associado ao controle do processo inflacionário e a "serviço do progresso social".

Do ponto de vista da programação setorial de investimentos, o PED destinava 47,2% das aplicações globais para a infra-estrutura econômica, ou seja, energia, transportes e comunicações. Isoladamente, as aplicações na área de energia elétrica atingiam 19,4% do total, inferior apenas aos investimentos em habitação(23,7%).

O último programa governamental a ser elaborado no período em apreço consistiu no I PND - Plano Nacional de Desenvolvimento (1972-1974), encaminhado ao Congresso Nacional em 1971 e baseado no documento "Metas e Bases para a Ação de Governo", que o Governo Médici apresentou em setembro de 1970. Enquanto plano de desenvolvimento, o I PND não revelava dimensão comparável aos demais planos elaborados pelos Governos militares, porquanto fundava-se em diagnóstico superficial do estágio de desenvolvimento da economia brasileira e indicava programação setorial dispersiva, sem a definição de prioridades para os projetos de desenvolvimento. Na verdade, o I PND parece representar mais o cumprimento de formalidade legal que, propriamente, um plano de desenvolvimento, em Governo no qual o planejamento econômico não adquiriu maior significado concreto.

Por outro lado, convém reter do I PND o prenúncio da idéia de "Brasil-Potência" que informa o plano, dentro do objetivo de inscrever o país no rol das nações desenvolvidas, idéia embalada pela fase de crescimento que atravessava a economia brasileira. Importa, contudo, que a tese do "Brasil-Potência" não apenas inoculou os programas de governo da década de 1970, como se traduzia na concepção de projetos de investimento de grande escala; neste sentido, o I PND já anunciava os programas de expansão da siderurgia, petroquímica, construção naval, corredores de transportes, energia elétrica, comunicações e mineração, programas que seriam detalhados, mais tarde, pelo II PND, no Governo Geisel.

Após a estagnação observada em 1964-1966, a economia brasileira assistiu às fases de recuperação (1967-1970) e de expansão (1971-1973), quando as taxas de crescimento da indústria de transformação saltaram para 12,6%.a.a. e 14,0%.a.a., respectivamente, a configurar um ciclo de notável crescimento da economia brasileira. No âmbito da trajetória de crescimento econômico, vale registrar que a taxa de formação bruta de capital fixo se elevou de 18,5%, em 1965, para 24,2%, em 1973, movimento no qual o investimento público atuou de forma decisiva, diante das condições de expansão proporcionadas pelas reformas financeira e administrativa desencadeadas entre 1964 e 1967. Neste sentido, o crescimento do setor de serviços de utilidade pública, da ordem de 13,2%.a.a. no período 1968-1973, cuja liderança coube virtualmente à empresa pública, conseguiu articular outros segmentos industriais na trajetória de expansão, imprimindo-lhes novos fatores de dinamismo; a título de exemplo, as indústrias da construção civil e de material elétrico pesado, ambas tributárias dos investimentos em energia elétrica, apresentaram taxas de crescimento, naquele período, de 10,9%.a.a. e de 12,1%.a.a., respectivamente ¹².

Em síntese, as reformas financeira e administrativa decretadas pelos Governos militares entre 1964 e 1967 constituíram faces de uma trajetória institucional, apontada desde o Plano de Metas, que expressava a nova forma de inserção do Estado na economia brasileira, caracterizada pela associação da empresa pública com o setor privado nacional e com o capital estrangeiro no processo de acumulação de capital.

Em decorrência das transformações indicadas, desenvolveu-se um processo de autonomização crescente das empresas integrantes do SPE em relação à administração centralizada, do ponto de vista institucional e financeiro, situação na qual o planejamento do Governo deixava de orientar as intervenções diretas do Estado para refletir os

programas setoriais, elaborados na órbita de cada empresa pública, como se percebe na análise dos planos de desenvolvimento do período.

Como reflexo daquelas transformações, o processo legislativo perdeu aquele sentido de ordenamento das relações entre o Poder Público e o interesse privado, característico do período 1930-1950, e passou a atuar como instrumento de regulação dos interesses e conflitos dentro do aparelho de Estado. Trata-se, agora, de avaliar de que forma o movimento apontado envolveu o setor elétrico.

3.3 - O Setor Elétrico e as Reformas Governamentais: Autonomia e Expansão, 1964-1973

No âmbito das tendências expressas pelas reformas decretadas pelos Governos militares, pós-1964, observa-se uma linha de continuidade da trajetória de autonomização do setor elétrico no interior do aparelho de Estado, processo que, iniciado ainda no Governo JK, consolidou-se ao longo da década de 1960.

Com a liderança conquistada pela empresa pública na expansão do setor elétrico, iniciou-se a década de 1960 com a desvinculação do planejamento setorial da órbita do BNDE, a partir da organização da Eletrobrás, em 1962, que se constituiu na agência federal de planejamento do setor.

Após o movimento de 1964, processou-se a reestruturação dos órgãos da administração direta voltados às funções normativas, de fiscalização e de controle dos serviços de eletricidade. Em 1965, operou-se a separação da Divisão de Aguas do Departamento Nacional de Produção Mineral com a organização do Departamento Nacional de Aguas e Energia-DNAE, vinculado ao Ministério das Minas e Energia-MME (Lei 4904, de 17.12.1965). A estrutura básica do MME assumiria nova configuração em 1969, a partir do decreto 63951, de 31.12.1968, que transformou o DNAE em Departamento Nacional de Aguas e Energia Elétrica-DNAEE, e do decreto-lei 689, de 18.07.69, que extinguiu o Conselho

Nacional de Aguas e Energia Elétrica-CNAEE, cujas atribuições foram absorvidas pelo DNAEE, agora dotado de todas as funções inerentes ao Poder Concedente: promover atos normativos pertinentes à prestação de serviços de eletricidade, responder pela concessão de aproveitamento de recursos hídricos, fixar as tarifas de energia elétrica e atuar como árbitro das pendências suscitadas pela aplicação da legislação.

Deste modo, a partir de 1969, efetivou-se a estrutura básica da administração federal dos serviços de eletricidade, que se mantém até o presente momento: de um lado, o DNAEE, órgão normativo e fiscalizador do setor elétrico e, de outro, a Eletrobrás, empresa responsável pelo planejamento e execução da política federal de energia elétrica.

Convém lembrar que as mudanças na administração federal dos serviços elétricos convergiam para as diretrizes traçadas pela Reforma Administrativa, conforme se depreende do decreto 60824, de 07.06.1967, que na sua abertura apontou para a "necessidade de adaptar a estrutura do setor de energia elétrica às normas de descentralização preconizadas no Decreto-lei n.200, de 25 de fevereiro de 1967".

Por outro lado, aquele mesmo decreto indicou algumas tendências de centralização dos investimentos do setor elétrico em torno do grupo Eletrobrás. Inicialmente, o decreto expressa a "conveniência de concentrar em número limitado de empresas de eletricidade, preferivelmente de caráter regional, a ação da Eletrobrás e dos Governos Estaduais no setor". Na sequência, estabeleceu que aos "concessionários de serviços de eletricidade é atribuída a tarefa de primordialmente desenvolver...o aproveitamento de fontes de energia situadas dentro ou nos limites de suas áreas de concessão". Finalmente, dispõe que a "Eletrobrás deverá providenciar para que as empresas sob seu controle sejam integradas sempre que viável em empresas de âmbito regional...".

A análise do decreto 60824 sugere que, paralelamente às medidas de descentralização definidas pela Reforma Administrativa, configura-se tendência de centralização no âmbito de cada segmento do SPÉ, mediante o processo de constituição e/ou fortalecimento de *holdings* federais em cada setor produtivo, reflexo do movimento de centralização institucional e financeira consagrado pelos governos militares, que resultou em acentuada concentração de poderes da União em detrimento de Estados e Municípios. No que se refere ao setor elétrico, o processo acima mencionado significava o fortalecimento da *holding* federal Eletrobrás, por meio da organização de empresas federais de âmbito regional, atuantes em áreas de concessão já ocupadas pelas empresas públicas estaduais. Trata-se, contudo, de salientar que tal movimento não se restringiu ao setor elétrico, mas se iniciou ainda na década de 1960.

Do ponto de vista do regime econômico-financeiro do setor elétrico, as reformas do período 1964-67 introduziram modificações significativas nas condições de expansão do setor. O esgotamento dos mecanismos tradicionais de financiamento do setor público, que se observou em meados da década de 1960, tornava-se ainda mais dramática nas esferas empresariais do Estado vinculadas aos serviços de utilidade pública, seja porque os problemas de financiamento nestas áreas são mais complexos, seja porque as empresas estatais, que na época já haviam assumido a liderança da expansão setorial, ainda não dispunham de capacidade de autofinanciamento compatível com os pressupostos da reforma administrativa.

No caso do setor elétrico, as fontes de recursos de natureza fiscal haviam sofrido sensível deterioração em termos reais, em virtude da escalada inflacionária que caracterizou a economia brasileira até meados da década de 1960.

Naturalmente, as modificações introduzidas pela Lei n.4156, de 28.11.62, ao criar o empréstimo compulsório e

transformar o Imposto Único sobre Energia Elétrica em tributo *ad valorem*, ampliaram as fontes de financiamento do setor elétrico.

Como produto das reformas decretadas a partir de 1964, a lei 4357, de 16.07.1964, que instituiu a correção monetária, representou etapa decisiva da reconstituição da capacidade de autofinanciamento do setor elétrico, pelo impacto provocado sobre as tarifas de serviços públicos. Com o intuito de minimizar as pressões de financiamento das empresas públicas sobre o Tesouro Nacional, a correção monetária dos ativos vinculados ao serviço público e a aplicação da taxa de remuneração, de no mínimo 10%, sobre o capital investido, elevariam, de um lado, o custo do serviço prestado e, de outro, as margens de autofinanciamento das empresas, reduzindo as pressões sobre o Tesouro.

A aplicação da correção monetária sobre os ativos das empresas de serviços públicos consistiu no principal instrumento da política de "realismo" tarifário da administração Campos-Bulhões.

Esboçada ainda no Governo Juscelino Kubitschek, por meio do Grupo de Trabalho de Energia Elétrica-GTENE, a reforma das tarifas de energia elétrica consubstanciou-se através de dois decretos sucessivos: decreto 54936 e decreto 54937, ambos de 04.11.64.

O preâmbulo do decreto 54936 sintetizou a essência da medida: "Considerando que a receita resultante das tarifas estruturadas na base de investimento escriturado a custo histórico não representa o efetivo custo do serviço, em virtude do fenômeno inflacionário que repercute mais gravemente nas empresas de serviços públicos ...", decretava-se que as empresas concessionárias de energia elétrica poderiam aplicar a correção monetária sobre os ativos imobilizados para efeitos de avaliação do investimento a ser remunerado, sobre as reservas para a depreciação e amortização e sobre os saldos devedores de empréstimos contraídos junto ao BNDE e à Eletrobrás.

Por seu turno, o decreto 54937 tratou de uniformizar o regime de concessões dos serviços de energia elétrica, com base na padronização do processo de tombamento das propriedades vinculadas aos serviços de eletricidade, de modo a definir o investimento remunerável de cada empresa concessionária e, portanto, o valor das tarifas de energia elétrica.

Do ponto de vista fiscal, a correção simultânea do exigível das empresas concessionárias pelos mesmos índices adotados para o ativo imobilizado reduzia o impacto da incidência do imposto de renda sobre os ganhos resultantes da elevação da receita tarifária. Ainda assim, neste particular, em 1969, a Portaria 2139 do MME concedeu deduções do imposto de renda para as concessionárias que atuavam no Nordeste e na Amazônia e, posteriormente, a lei 5655, de 20.05.71, determinou a redução da alíquota do imposto de renda das concessionárias de 17 para 6%.

Tabela 3.1
TARIFAS DE ENERGIA ELETRICA
(1963 - 1973)

ANO	Tar. Média * (base 1964=100)	Tar. Fiscal * (base 1964=100)
1963	90.67	103.46
1964	100.00	100.00
1965	139.88	164.57
1966	143.63	197.15
1967	155.94	234.80
1968	138.42	222.20
1969	149.69	232.85
1970	165.82	256.12
1971	163.26	253.94
1972	174.80	273.00
1973	164.14	254.95

(*) Corrigida pelo deflator implícito do PIB.

Fonte: ELETROBRAS. Informe Tarifário. nº 1, nov. 89

Conforme demonstra a Tabela 3.1, tanto a tarifa média, base do preço final da energia elétrica, como a tarifa fiscal, base de cálculo para a incidência do Imposto Único sobre Energia Elétrica-IUEE e do Empréstimo Compulsório-EC, registraram sensíveis elevações em termos reais, especialmente entre 1964 e 1965, quando apresentaram incremento de pelo menos 40%.

Contudo, em vista da política anti-inflacionária do Governo, a lei 5073, de 19.08.66, determinou a redução das alíquotas do IUEE e do EC. Naquele ano, a Reforma Tributária decidiu pela eliminação do Imposto de Consumo, de âmbito federal, e do Imposto sobre Vendas e Consignações, de âmbito estadual, disposições referendadas pela Constituição

de 1967. Convém lembrar que parcela da receita do primeiro tributo destinava-se ao Fundo Federal de Eletrificação e, parcela do segundo aos vários fundos estaduais de eletrificação. Deste modo, a Reforma Tributária e a Constituição de 1967 provocaram o esvaziamento dos fundos de eletrificação, uma vez que o Imposto sobre Circulação de Mercadorias, substituto daqueles tributos, deixou de manter vinculação automática com aplicações setoriais.

Embora a recuperação real das tarifas de energia elétrica ampliasse a massa de recursos disponíveis do setor elétrico, via geração interna de recursos, IUEE e EC, a expansão dos investimentos do setor esbarrava ainda na previsão de déficits apreciáveis de recursos, especialmente na iminência de cessar o recolhimento do EC em 1968, conforme dispunha a lei 4156 de 1962. Diante dessa perspectiva, o Governo Federal resolveu prorrogar a vigência do EC, mediante o decreto-lei 644, de 22.06.69, que determinou ainda a ampliação do prazo de resgate das obrigações da Eletrobrás, de 10 para 20 anos, a correção monetária sobre o valor das obrigações e a redução da taxa de juros, de 12 para 6% a.a.; ademais, o referido decreto-lei introduziu acentuada elevação da incidência do IUEE sobre o consumo residencial e transferiu praticamente toda a carga sobre o consumo industrial para o EC.

A partir das modificações identificadas na legislação tributária geral, com as referências específicas para o setor de energia elétrica, o crescimento real das receitas de IUEE e de EC, apresentado na Tabela 3.2, transformou-as em fontes de financiamento significativas para o setor elétrico, fontes estas que tenderam a ocupar o espaço relativo às dotações orçamentárias das esferas de Governo, como ficará mais nítido adiante.

Tabela 3.2
ARRECADAÇÃO DO IUEE E DO
EMPRESTIMO COMPULSORIO
(1961 - 1970)

Ano	Arrecadação * do IUEE (base 1964=100)	Arrecadação* Empr.Compuls. (base 1964=100)
1961	29.96	-
1962	22.67	-
1963	69.89	-
1964	100.00	100.00
1965	189.74	233.83
1966	273.91	282.92
1967	116.94	189.74
1968	138.76	207.26
1969	171.67	236.85
1970	283.56	376.38

(*) Corrigida pelo deflator implícito do PIB.

Fonte: MME/DNAEE

Revela a tabela 3.2 algumas tendências observadas no período em tela. Em primeiro lugar, o impacto das alterações efetuadas na sistemática de arrecadação do IUEE em 1962, com os resultados obtidos a partir de 1963, e, nos anos seguintes, por força da reforma tarifária. Em segundo lugar, a curva ascendente da arrecadação do empréstimo compulsório que, criado em 1962, só começou a ser recolhido em 1964, com prazo de vigência fixado em cinco anos; ocorre que em 1968, quando deveria cessar a vigência do empréstimo compulsório, cerca de 45% das aplicações da Eletrobrás, principal beneficiária, eram cobertas por essa fonte de financiamento, o que acabou fundamentando a prorrogação do empréstimo para 1973.

Por outro lado, as mudanças de natureza fiscal efetuadas a partir de 1964 convergiram para o sentido da Reforma Administrativa, à medida que privilegiavam os tributos diretamente vinculados a aplicações setoriais e tenderam a transformar o orçamento fiscal em "orçamento de transferências"; deste modo, ao assegurar a vinculação automática de recursos tributários, por meio da alocação de poupanças compulsórias, a legislação ampliava o grau de autonomia financeira do setor elétrico.

Ainda no âmbito da autonomia financeira do setor elétrico, cumpre recuperar outro traço da política econômica do período, que destacava a necessidade da participação de poupanças externas em vista do "hiato de recursos" que gerava um processo de crescimento econômico acelerado. Baseado naquela diretriz, o setor elétrico tendeu a estreitar os vínculos com o sistema financeiro internacional, especialmente a partir da expansão do mercado de eurodólares ao final da década de 1960, deslocando-se das linhas de financiamento tradicionais, como aquelas disponíveis pelos mecanismos de *supplier's credits* e de organismos multilaterais de crédito, para empréstimos em moeda estrangeira contraídos junto aos bancos privados internacionais. Deste modo, a flexibilidade que o setor elétrico adquiriu em relação à sua capacidade de financiamento e, portanto, de expansão, aumentou de forma considerável.

No que diz respeito à articulação entre planejamento econômico e expansão do setor elétrico, observou-se desde a primeira metade da década de 1960 o deslocamento gradativo das tarefas de programação setorial das entidades típicas de planejamento do Governo para as empresas públicas do setor, fruto do amadurecimento alcançado por estas.

Deste modo, o primeiro passo daquela etapa consistiu na transferência do planejamento da expansão do

setor elétrico da esfera do BNDE para a Eletrobrás, que se organizou para assumir a coordenação dos planos de expansão.

No processo de transição destacou-se a participação de entidade estrangeira que marcaria indelévelmente a trajetória do planejamento setorial: a CANAMBRA Engineering Consultants Limited, consórcio que reunia as empresas de consultoria Montreal Engineering e a Crippen Engineering (canadenses) e a Gibbs & Hill (norte-americana) e que havia sido organizado em junho de 1962 pelo Banco Mundial e pelo Governo brasileiro, com apoio do Fundo Especial das Nações Unidas, para desenvolver os estudos sobre aproveitamentos hidrelétricos e mercado da região centro-sul, além de definir o programa de expansão para o atendimento da demanda de energia elétrica até 1970.

Como resultado das negociações, o Ministério das Minas e Energia criou o Comitê Coordenador de Estudos Energéticos da Região Centro-Sul em abril de 1963, composto por representantes do MME, Banco Mundial, dos Governos Estaduais da Guanabara, Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro e de Furnas, representando a Eletrobrás naquele momento.

O trabalho da CANAMBRA¹³ expressava preocupação, já demonstrada pelos integrantes do Conselho de Desenvolvimento do Governo JK, de que as dimensões alcançadas pelo setor elétrico no país, especialmente na região sudeste, recomendava concepção mais abrangente dos programas de expansão, uma vez que os sistemas elétricos haviam deixado de assumir caráter local e os empreendimentos hidrelétricos tendiam a distanciar-se cada vez mais dos centros consumidores. Por essa razão, a avaliação dos projetos hidrelétricos deveria explorar a relação entre aproveitamentos de uma mesma bacia hidrográfica e as possibilidades de interligação de sistemas elétricos inter e intra-regionais, tendências que se observavam nos trabalhos realizados pelos técnicos da CEMIG e de Furnas, como John R. Cotrim.

A CANAMBRA não deixava de registrar também a deterioração que o princípio do custo histórico provocava na situação econômica e financeira do setor elétrico, que, diante de acentuado processo inflacionário, resultava em baixos níveis de remuneração do investimento e em fraco poder de atração de novos capitais para o setor.

A previsão de mercado inscrita no trabalho da CANAMBRA apontava para uma demanda de energia na ponta da ordem de 8.260 mw na região centro-sul em 1970, o que implicava crescimento médio anual de quase 11,6% no período 1962-1970.

Em vista da necessidade de interligação de sistemas elétricos regionais, a CANAMBRA recomendava a conversão de frequência do sistema Rio para 60 Hertz, medida adotada pelo Governo em 1964, quando se decretou a unificação de frequência em todo o país (lei 4454, de 06.11.64).

Encerrada em 1963, a primeira etapa dos trabalhos da CANAMBRA definiu um programa de investimentos para o período 1964-1966, voltado ao atendimento do mercado da região centro-sul até 1970. Entre os empreendimentos hidrelétricos julgados prioritários pela CANAMBRA para aquela fase, destacavam-se:

- Usina de Jupiá, situada no rio Paraná, com capacidade instalada de 1200 mw, da Centrais Elétricas de Urubupungá-CELUSA, empresa do Governo do Estado de São Paulo;
- Usina de Estreito, no rio Grande, com 600 mw de potência instalada, de Furnas;
- Usina de Chavantes, no rio Paranapanema, com 400 mw de capacidade, da Usinas Elétricas do Paranapanema-USELPA, pertencente também ao Governo paulista;
- Ampliação da Usina de Peixotos, mais tarde UHE Mascarenhas de Moraes, no rio Grande, com acréscimo de potência de 300 mw, que após a aquisição do grupo AMFDRP passou da Companhia Paulista de Força e Luz-CPFL para Furnas;

- Usina Funil, no rio Paraíba, com capacidade de 230 mw, de Furnas.

A segunda etapa do trabalho da CANAMBRA, concluída em 1966, apresentou estudos complementares sobre o mercado de energia elétrica e sobre inventários de bacias, que indicavam potenciais da ordem de 38000 mw, fornecendo elementos para a formulação de programa de investimentos de longo prazo.

Da experiência pioneira representada pela colaboração da CANAMBRA, seguiram-se os estudos para cada região do Brasil, como aqueles desenvolvidos pelo Comitê Coordenador de Estudos Energéticos da Região Sul (ENERSUL) em 1969, ENERAM para a Amazônia em 1972 e ENENORDE para o Nordeste em 1973.

No que diz respeito à região centro-sul, o decreto 57297, de 19.11.65, fixou as diretrizes e normas para concessão dos novos aproveitamentos hidrelétricos na região. Dispunha aquele decreto que caberia à Eletrobrás coordenar as empresas concessionárias da região no sentido de definir a participação de cada uma na expansão do sistema, sujeitando a concessão do aproveitamento à inclusão do projeto no programa de obras prioritárias definido pelo ENERSUL, à capacidade de absorção pelo sistema da concessionária da energia a ser gerada pelo projeto e à capacidade de financiamento da concessionária.

Portanto, os trabalhos desenvolvidos em meados da década de 1960 sob a coordenação da CANAMBRA, com a participação do Banco Mundial, Eletrobrás e Ministério das Minas e Energia, significaram aportes decisivos do ponto de vista técnico e metodológico à capacitação do setor elétrico em termos da elaboração de projeções de mercado, estudos de inventário e de viabilidade de projetos e do planejamento da expansão do setor. A partir de então, o setor elétrico, por intermédio da Eletrobrás, encontrou condições de desenvolver seus programas de investimento, mediante a criação de instrumentos de planejamento que se incorporaram aos planos

de ação do Governo Federal; do Orçamento Plurianual de Energia-OPE, institucionalizado a partir de 1968, ao Programa Plurianual de Investimentos do Setor Elétrico-PPE, o setor elétrico foi aperfeiçoando de forma sistemática as técnicas de planejamento e programação de investimentos.

Do ponto de vista dos planos de desenvolvimento do Governo Federal, os programas elaborados pelo setor elétrico encontram-se referendados pelo PAEG, pelo Plano Decenal e pelo PED.

Deste modo, o PAEG projetou para 1970 uma capacidade instalada de 12665 mw, com os correspondentes serviços de transmissão e distribuição, o que embutia uma taxa de crescimento de 11,4%a.a., semelhante à previsão efetuada pela CANAMBRA para a demanda de energia no período 1962-70. A meta fixada pelo PAEG situava-se acima da expansão registrada entre 1954 e 1963 (de 9%a.a.), tendo em vista compensar os atrasos ocorridos na ampliação dos sistemas nos anos anteriores e restabelecer as reservas de segurança do sistema.

O PAEG reafirmou a importância da capacidade de autofinanciamento do setor elétrico, por meio da reforma tarifária; "... o governo já definiu sua política no sentido de restabelecer as condições legais de remuneração do investimento no setor de energia elétrica. A revisão das tarifas dos serviços contribuirá para aumentar os recursos disponíveis para investimento no setor, através do consequente aumento do imposto único e do empréstimo compulsório a favor da Eletrobrás..."¹⁴.

As diretrizes do Plano Decenal para o setor elétrico foram traçadas pelo Grupo de Coordenação do Setor de Energia, constituído pelo Escritório de Pesquisa Econômica e Aplicada(EPEA)/Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica(MINIPLAN), Ministério das Minas e Energia e Eletrobrás. Do ponto de vista do diagnóstico do setor elétrico, o Plano Decenal apontava a deterioração das tarifas públicas como principal componente da estagnação em

que se encontrariam os serviços de energia elétrica; julgava-se, então, que graças à motorização sucessiva de Furnas, associada ao desaquecimento da produção industrial, devido à política antiinflacionária, não se agravaram os desequilíbrios no mercado de energia elétrica.

Em relação à estrutura de financiamento do setor elétrico, o Plano Decenal alertava para a necessidade de ampliar as fontes de recursos para investimentos além do binômio recursos governamentais-recursos externos, por meio da elevação dos recursos próprios das empresas, conforme se verificou em 1965, no âmbito da política de "realismo tarifário".

No tocante à política tarifária, o Plano Decenal salientava a importância da correção monetária periódica dos ativos das empresas concessionárias, não apenas proporcionando a elevação da geração interna de recursos das empresas como ampliando também a arrecadação do IUEE e do empréstimo compulsório.

Do ponto de vista da estrutura do setor, o Plano recomendava sua concentração, o que "além das vantagens financeiras e administrativas para o serviço em si, simplificará muito a ação fiscalizadora do Governo.."15.

Cabe observar que o Plano Decenal elegia como ponto crítico dos serviços de eletricidade os sistemas de distribuição de energia elétrica, relegados a plano secundário face aos programas de geração e transmissão e um dos fatores responsáveis pela queda no ritmo de crescimento do consumo de eletricidade a partir de 1963. Segundo a lógica do Plano, tais obstáculos seriam removidos com a nova política tarifária, uma vez que tornariam mais atrativas as inversões das empresas privadas nesse segmento, mensagem que não correspondia à realidade por que passava o setor elétrico nessa área, em vista da expansão das empresas estaduais nos sistemas de distribuição de energia.

Apesar de os planos de desenvolvimento insistirem na possibilidade de atrair capitais privados para

investimentos em distribuição de energia elétrica, ao longo da década de 1960, e especialmente depois de concretizada a operação de compra das subsidiárias do grupo AMFORP em 1965, o universo de empresas estaduais de energia elétrica passou por amplo processo de reorganização.

No final de 1966, o Governo do Estado de São Paulo promoveu a fusão de várias empresas controladas em torno da Centrais Elétricas de São Paulo-CESP, que incorporou a USELPA, CHERP, CELUSA, Bandeirante de Eletricidade-BELSA, Companhia de Melhoramentos de Paraibuna-COMEPA, além de seis outras empresas menores.

Em 1967, a Companhia Estadual de Energia Elétrica-CEEE, do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, assumia o controle da Companhia Energia Elétrica Rio Grandense, adquirida do grupo AMFORP. Em 1968, o acervo de bens e instalações da Pernambuco Tramways and Power Co. Ltd., também do grupo AMFORP, foi transferido para a Companhia de Eletricidade de Pernambuco-CELPE.

Tal processo de reorganização interna do conjunto de empresas estaduais, coligadas à *holding* federal, estende-se até a década de 1970, com a transferência paulatina de concessionárias locais e de antigas subsidiárias do grupo AMFORP para o controle das empresas coligadas.

Diante das reformas institucional e financeira e da perspectiva de expansão do mercado de energia elétrica, notadamente a partir de 1967, o setor elétrico exibiu notáveis condições de desenvolvimento.

Após a etapa de crise e ajustamento econômicos, de meados da década de 1960, quando o ritmo de crescimento do consumo de eletricidade reduziu-se de forma acentuada, a fase de recuperação econômica inaugurada em 1967 apontava para o retorno de elevadas taxas de expansão do mercado de energia elétrica.

Conforme demonstra a Tabela AE-1 (Apêndice Estatístico), enquanto o consumo de energia no período

1963-1965 cresceu a taxa média de 3,6% a.a., entre 1966 e 1973 o ritmo de crescimento alcançou 10,4% a.a..

Dotado de amplas e renovadas condições de financiamento, o setor elétrico retomou em 1967 trajetória de vigoroso processo de expansão, revelado por um ritmo de investimentos que se elevou, em termos reais, a taxas superiores a 14% a.a. no período 1967-1973, acima da taxa de crescimento da formação bruta de capital fixo da economia brasileira, de 12,8% a.a. (as evidências empíricas relativas ao desempenho do setor elétrico estão baseadas na sequência de Tabelas AE-1 a AE-19 do Apêndice Estatístico).

O maciço bloco de investimentos realizado pelo setor elétrico no período 1967-1973 traduziu-se em acentuada ampliação da potência instalada dos sistemas de geração de energia elétrica do país, como assinala a Tabela AE-1. A expansão de capacidade instalada, que saltou de 8042 mw em 1967 para 15354 mw em 1973, significou acréscimo médio anual de 1220 mw no período, o que correspondia à entrada em operação de uma usina do porte de Furnas a cada ano.

A estrutura de financiamento da expansão do setor elétrico refletiu a essência das reformas fiscal e financeira de meados da década de 1960. Enquanto a capacidade de autofinanciamento do setor elétrico ampliou-se de forma acelerada no período 1967-1973, reflexo principal da reforma tarifária, o aporte de capital das esferas de Governo apresenta comportamento instável e tendência à estagnação, situando-se em patamar muito inferior aos recursos gerados internamente pelo setor; identifica-se ainda no aporte de capital, a presença marcante dos Governos Estaduais na sustentação das respectivas empresas coligadas.

No que diz respeito aos recursos de financiamento extra-setoriais, compostos pelo EC e pelos financiamentos em moeda nacional e estrangeira, convém recuperar o que foi assinalado anteriormente em relação aos empréstimos em moeda estrangeira, que no período 1967-1973 apresentaram crescimento significativo, em termos absolutos e relativos,

a revelar tendência acentuada de endividamento externo ainda numa fase em que as reformas econômicas haviam assegurado ampla capacidade de autofinanciamento para o setor elétrico.

Observa-se também naquele período trajetória de ampliação do grupo Eletrobrás no âmbito do setor elétrico, que, por meio da criação de novas empresas controladas, acentuou, de um lado, a sua presença nos investimentos e na produção do setor e, de outro, requereu a transferência de recursos das concessionárias em volumes crescentes.

Deste modo, organizou-se a Centrais Elétricas do Sul do Brasil- Eletrosul em 23 de dezembro de 1968, que recebeu em abril de 1969 a autorização para continuar a obra da Usina de Passo Fundo, no Estado do Rio Grande do Sul.

Em abril de 1971, o Presidente da República enviava mensagem ao Congresso Nacional propondo alterações na remuneração legal do investimento, no imposto de renda sobre o lucro das concessionárias e na sistemática de arrecadação da quotas de reversão. Aprovada no mês seguinte, a Lei 5655, de 20.05.71, definiu a elevação da taxa máxima de remuneração legal de 10 para 12%, reduziu a alíquota do imposto de renda sobre os lucros das empresas concessionárias de 17 para 6% e modificou a sistemática da quota de reversão: prevista pelo decreto 41019, de 26.02.57, art.170, a quota de reversão constituía fundo de recursos da União, depositado nas concessionárias, que se destinava a cobrir as indenizações devidas em caso de reversão dos bens e instalações da empresa ao final do prazo de concessão; com a lei 5655, de 1971, a quota de reversão, que era cobrada à base de 3% do ativo imobilizado, como componente do custo do serviço e que era aplicada nos sistemas das próprias empresas arrecadadoras, passou a ser transferida para a Eletrobrás, movimentando a "conta Reserva Global de Reversão-RGG para aplicação nos casos de reversão, de encampação de serviços públicos de energia elétrica, ou em empréstimos a concessionários, para a expansão dos respectivos serviços" (art.4º., parág. 4º.). A União

permanecia como titular dos recursos da Reserva Global de Reversão-RGR, de tal forma que a Eletrobrás caberia proceder à aplicação de correção monetária e juros de 3% a.a. sobre o montante dos recursos utilizados. Enquanto a lei 5655 previa a destinação de parcelas das quotas de reversão para um fundo denominado Reserva Global de Garantia, com o objetivo de prover "recursos para a garantia do equilíbrio econômico e financeiro das concessões", o decreto 89721, de 09.12.71, que regulamentou a lei 5655, abandonou aquela possibilidade.

Os reflexos das alterações introduzidas pela lei 5655 podem ser avaliados pelas Tabelas AE-10 e AE-15, relativas ao financiamento da Eletrobrás no período em apreço, que apontam para a transferência e participação da RGR a partir de 1972.

O processo de expansão da *holding* federal-Eletrobrás avançou mais um passo com a criação da Centrais Elétricas do Norte do Brasil- Eletronorte, mediante a lei 5824, de 14.11.72, que também determinou a destinação de 10% da arrecadação do EC à subscrição e aumento de capital da nova empresa controlada.

Em 1973, a fase de consolidação da *holding* federal culminou com a assinatura do Tratado de Itaipu e com a reorganização do grupo Eletrobrás.

O aproveitamento energético do Salto de Sete Quedas remontava à década de 1950, quando o grupo Light solicitou autorização à Divisão de Aguas do DNPM para a realização de estudos de aproveitamento daquele potencial hidrelétrico.

Conforme os depoimentos de John R. Cotrim¹⁴, o Governo Jânio Quadros interessou-se pela idéia de promover o aproveitamento de Sete Quedas com o objetivo de marcar sua administração com um projeto de impacto no setor elétrico. No Governo João Goulart, aquela idéia fora retomada por meio da contratação de estudos pelo Ministério das Minas e Energia junto ao escritório de Octávio Marcondes Ferraz, que realizou os estudos preliminares de aproveitamento do

potencial de Sete Quedas. Contudo, o projeto Marcondes Ferraz suscitou algumas questões relativas às fronteiras entre o Brasil e o Paraguai, porque, segundo Cotrim, "até a época de se fazer o projeto Marcondes Ferraz, e em todos os estudos anteriores - embora não tivessem vindo a público - inclusive o da Light, sempre se tinha tratado Sete Quedas como se fosse um potencial exclusivamente brasileiro... o projeto Marcondes Ferraz foi elaborado de uma maneira que, assumia, virtualmente, que o potencial era nosso. Ele previa uma barragem na cabaceira, no topo das quedas, e o desvio do rio pela margem brasileira, por um longo canal de 60 km de comprimento até uma casa de força que seria situada lá embaixo de um *canyon* que se segue aos saltos e, por conseguinte, desviando todo o rio para o território brasileiro"¹⁷.

As reações provocadas no lado paraguaio pelo projeto Marcondes Ferraz conduziram a intensas negociações diplomáticas entre os dois países, que incluíram consultas à Argentina, em virtude dos impactos gerados pela barragem do rio Paraná a jusante de Sete Quedas. Das negociações entre o Brasil e o Paraguai resultou a assinatura da Ata de Iguazu, de 22.06.66, em que os dois Governos comprometiam-se a desenvolver os estudos das possibilidades de aproveitamento dos recursos hidráulicos do Salto de Sete Quedas, "pertencentes em condomínio aos dois países", e concordavam em estabelecer que a energia elétrica "eventualmente produzida pelos desníveis do rio Paraná...será dividida em partes iguais entre os dois países". Em fevereiro de 1967, organizou-se a Comissão Mista Brasileiro-Paraguaia, destinada a dar início aos estudos do aproveitamento hidrelétrico, que evoluiu para a localização do empreendimento em Itaipu, através de uma barragem mais elevada e potência instalada ligeiramente superior ao previsto no projeto de Marcondes Ferraz, solucionado o problema das fronteiras. A partir de 1970, convênio celebrado entre a Eletrobrás, pelo Brasil, e a

Administración Nacional de Electricidad-ANDE, pelo Paraguai, criou as condições materiais para o desenvolvimento mais acelerado dos estudos de viabilidade do empreendimento e, finalmente, em 26 de abril de 1973, foi assinado o Tratado de Itaipu, que previa a criação de entidade binacional, constituída em partes iguais pela Eletrobrás e pela ANDE e destinava-se a construir e operar a Usina de Itaipu, com potência instalada de 12.600 mw, o maior empreendimento do gênero no mundo.

Em vista das dimensões assumidas pelo aproveitamento de Itaipu, e das particularidades que cercavam o primeiro grande empreendimento binacional do Brasil, a lei 5899, de 05.07.73, estabeleceu a obrigatoriedade da aquisição por Furnas e Eletrosul de toda parcela de energia destinada ao Brasil pelo Tratado de Itaipu e elençou também o universo de empresas públicas e privadas, geradoras e distribuidoras, que se obrigavam a adquirir toda a energia suprida por aquelas subsidiárias da Eletrobrás, a partir de Itaipu.

Diante do acelerado processo de criação de subsidiárias da Eletrobrás e das magnitudes previstas nas transferências de carga entre Itaipu e os diversos sistemas regionais, a lei 5899 reagrupou as empresas controladas pela Eletrobrás em quatro concessionárias de âmbito regional, que cobriam todo o território nacional: Eletronorte, CHESF, Furnas e Eletrosul; ademais, instituiu os Grupos Coordenadores para Operação Interligada-GCOI, regulamentados pelo decreto 73102, de 07.11.73, que foram incumbidos da coordenação operacional dos sistemas das regiões sudeste e sul e eram compostos por representantes do DNAEE, da Eletrobrás e das empresas geradoras e distribuidoras da região; nessa oportunidade, reafirmou-se a "utilização prioritária da potência e energia produzidas na central elétrica de Itaipu" (art. 3º., inciso a).

A concepção da Usina de Itaipu anunciava características de expansão do setor elétrico que se

tornariam mais evidentes no correr da década de 1970. Em primeiro lugar, o projeto de Itaipu apontava para a ocupação de novas fronteiras, cada vez mais distantes dos centros consumidores, na qual a Amazônia constituiria desdobramento natural. Em segundo lugar, indicava escalas técnicas sensivelmente mais elevadas, na média, que as prevalecentes na década de 1960. Em terceiro lugar, o financiamento da Usina de Itaipu, francamente apoiado em recursos externos, reforçava tendência ao endividamento do setor elétrico, iniciada no final da década de 1960 e acentuada durante a década de 1970. Finalmente, o projeto de Itaipu consolidou a posição da Eletrobrás enquanto agência de planejamento, de financiamento e de *holding* federal no setor elétrico, controlando empresas atuantes em todo território nacional e assumindo parcela crescente da produção nacional.

3.4 - A Reversão do Ciclo de Expansão da Economia Brasileira e o II Plano Nacional de Desenvolvimento- II PND: do Choque do Petróleo à Crise Econômica da Década de 1980

Quando se efetuou a posse de Ernesto Geisel, em março de 1974, as perspectivas da economia brasileira sofriam rápidas e acentuadas transformações por conta dos impactos provocados pelo primeiro choque do petróleo, ocorrido em outubro de 1973, que resultou na quadruplicação do preço internacional daquele produto, com profundas implicações sobre as contas externas brasileiras¹⁸.

O choque do petróleo provocou uma crise energética mundial, obrigando os países mais avançados a rever as estratégias de consumo e produção de energia, além de suscitar movimentos repentinos nas transações comerciais e financeiras da economia mundial.

Os ajustes efetuados pelas economias centrais conduziram a um ciclo recessivo da conjuntura mundial, que agravou a situação das transações externas brasileiras. Como assinalou Paulo Davidoff, ao "contrário do período anterior [1969-73], o triênio 1974-76 é marcado por fortes desequilíbrios do balanço comercial que apresenta um déficit acumulado de 10,5 bilhões de dólares nos três anos considerados. Este resultado reflete, antes de tudo, as condições adversas observadas no comércio internacional, dadas as taxas negativas de crescimento verificadas nas economias capitalistas avançadas e a quadruplicação do preço do petróleo ocorrida em fins de 1973"¹⁹.

Diante da nova conjuntura internacional, a área econômica do Governo Geisel, integrada agora por Mário Henrique Simonsen, no Ministério da Fazenda, e por João Paulo dos Reis Velloso, no Ministério do Planejamento-SEPLAN, formulou ambicioso programa de desenvolvimento para o período 1975-1979, o II Plano Nacional de Desenvolvimento - II PND²⁰.

Partindo da premissa que a economia brasileira deveria ajustar-se à situação de escassez de petróleo, o II

PND preconizava a consolidação de uma sociedade industrial moderna até o final da década no Brasil, por meio da realização dos seguintes objetivos nacionais: manutenção do ritmo de crescimento econômico do período anterior, política gradualista de contenção do processo inflacionário, preservação de relativo equilíbrio do Balanço de Pagamentos, implementação de política de melhoria da distribuição de renda pessoal e regional e preservação da estabilidade política e social.

De acordo com Carlos Lessa, "o núcleo central da nova Estratégia é integrado por duas diretivas mutuamente articuladas. A primeira indica a montagem de um novo Padrão de Industrialização, no qual o comando da dinâmica da economia localizar-se-ia na indústria de base. A transferência do núcleo dinâmico de certos setores de bens de consumo para a indústria de base e consequentes redefinições da infra-estrutura de suporte e do processo de integração nacional compõe a primeira diretiva central da Estratégia. A segunda privilegia a correção dos desbalanceamentos da Organização Industrial mediante o fortalecimento progressivo do capital privado nacional, de molde a inicialmente 'reequilibrar' o tripé para posteriormente constituir sua hegemonia"²¹.

Para que o setor externo não impusesse limites muito estreitos à implementação da estratégia de desenvolvimento, o II PND defendia o aprofundamento das relações externas da economia brasileira, mediante a continuidade do esforço exportador, alteração da pauta de importações e uma política de atração de capitais externos, por meio de investimentos diretos e empréstimos em moeda estrangeira, voltados para a ampliação da capacidade de exportação.

A estratégia industrial do II PND privilegiava o desenvolvimento de indústrias de base com o intuito de substituir importações nessa área e fortalecer as exportações de produtos manufaturados. Quando à indústrias

de base, destacava-se a expansão da produção de bens de capital, especialmente sob encomenda, e da produção de insumos básicos: produtos siderúrgicos, metais não-ferrosos, petroquímicos, fertilizantes, defensivos agrícolas, papel e celulose, fármacos e metais não-metálicos.

A liderança conferida aos setores de bens de produção pelo II PND impunha acentuada expansão da oferta de energia, não apenas em função do ritmo de crescimento econômico previsto, mas porque se tratava de setores cujo padrão tecnológico estava associado a elevado consumo energético, especialmente a produção de insumos básicos. Deste modo, o II PND propugnava a redução da dependência externa do petróleo por meio da substituição de fontes de energia provenientes da biomassa, da eletricidade e, eventualmente, do carvão mineral nacional. A articulação entre a expansão do setor energético e o bloco de investimentos na indústria de base, preconizada pelo II PND, foi assinalada por Barros de Castro e Pires de Souza: "a metalurgia e a petroquímica, merecedoras de grande destaque no bloco de setores privilegiados pelo II PND, são atividades particularmente energético-intensivas. Em outras palavras, a despeito da (reconhecida) gravidade do problema energético, as opções feitas em 1974 implicavam a intensificação do consumo de energia. Desta forma, não obstante visasse equacionar os problemas energéticos de longo prazo, o plano trazia embutido o seu agravamento a curto e médio prazos"²².

Neste sentido, o II PND indicava a necessidade de afirmar o poder de competição de indústrias altamente intensivas em energia elétrica, com base no aproveitamento dos amplos recursos hídricos disponíveis no país, apontando para ocupação de novas fronteiras, como a Amazônia, na qual o complexo ALBRAS-Tucuruí era o exemplo mais perfeito da estratégia definida.

As metas de crescimento econômico definidas pelo II PND apontavam, para o período 1975-79, taxa média de

crescimento do PIB da ordem de 10% a.a., da agricultura de 7% a.a. e da indústria de transformação de no mínimo 12% a.a. A programação de investimentos indicava participação significativa para as aplicações no setor elétrico, que, situada em torno de 11,3% dos investimentos globais para o período 1975-79, só era inferior aos investimentos em previdência social, de 13,9% do total²³; naquele período, o II PND projetou expansão de capacidade instalada da ordem de 66%.

Do ponto de vista do financiamento da estratégia de desenvolvimento do II PND, a política econômica do Governo Geisel assentou-se na intensificação das relações externas da economia brasileira, que significou opção clara pelo endividamento externo, mecanismo pelo qual se pretendia cobrir o hiato de recursos provocado pelo processo de crescimento econômico e aliviar as pressões advindas dos déficits previstos no Balanço de Pagamentos.

Como assinalou Paulo Davidoff, o "ponto central da defesa do endividamento externo enquanto opção de política econômica era a tradicional proposição de que a economia brasileira - uma economia ainda atrasada quando comparada à das nações capitalistas centrais - requeria o recurso a poupanças externas caso intentasse uma trajetória de crescimento acelerado e sustentado. Dado o suposto governamental de que o objetivo nacional prioritário era a maximização da taxa de crescimento, o recurso à poupança externa mostrava-se absolutamente desejável, por permitir níveis de inversão superiores aos possibilitados pela poupança interna"²⁴.

Paralelamente à política de endividamento externo, a estratégia governamental acenou com uma sensível reorientação da sistemática de vinculações orçamentárias, com o objetivo de dotar a administração financeira do Governo Federal de maior flexibilidade quanto ao redirecionamento das prioridades setoriais e respectivos aportes orçamentários.

Neste sentido, Lessa apontou que a estratégia governamental, em vez de promover a desvinculação abrupta de recursos fiscais das aplicações setoriais, como ocorria com o IUEE em energia elétrica, optou pela criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento-FND composto de vinculações tributárias, que tenderiam a diminuir ao longo do período 1975-79, destinando-se as parcelas crescentes às prioridades definidas pela SEPLAN. Deste modo, a " SEPLAN recuperaria ao longo de 1975/9 flexibilidade total na distribuição de parcelas crescentes da capacidade pública de investir, devido à redução dos percentuais vinculados e ao crescimento da receita tributária...O FND, ao qual convergiram os fundos vinculados em progressiva desvinculação, recursos de origem externa, recursos orçamentários específicos, etc., permitiria a reordenação de recursos segundo a visão estratégica. O FND seria, pois, a caixa única ao nível do orçamento central para a implementação dos projetos de infra-estrutura."25.

Após avaliar as possibilidades de transferência de recursos do Tesouro Nacional para cobertura dos déficits previstos nas empresas estatais, Lessa concluiu que a " doutrina fixa, pois, contenção de alíquotas - o que não implica necessariamente em contenção da carga tributária e execução equilibrada da política orçamentária orientada para a obtenção de superávit: logo, pratica-se uma doutrina de restrição do espaço fiscal"26.

Quanto aos preços públicos, a perspectiva adotada pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico-CDE, entidade supra-ministerial, criada em 1974 e destinada a estabelecer as diretrizes gerais da política de desenvolvimento, completou a moldura que a estratégia governamental procurou imprimir ao perfil de financiamento dos investimentos públicos. Ao pretender situar o setor público em " áreas complementares e viabilizadoras da ação do setor privado", o CDE defendia " o suprimento, ao menor custo possível, dos insumos industriais básicos produzidos por empresas

governamentais: energia elétrica, aço, combustível, óleo diesel,...". Diante daquela postura, Lessa complementou: " a empresa estatal está nas áreas de alta relação capital/produto e pratica uma política de preços baixos quando supre indústrias - não necessariamente nos fornecimentos para consumidores finais. Obtém rentabilidade baixa, que é rebaixada adicionalmente, quando frente à elevação da taxa de inflação se adota uma política de comprimir os reajustes dos serviços e bens de produção pública". Deste modo, o " Estado, no momento oficial zero de partida do II FND, toma uma decisão - que supõe equilibrada entre preservar a capacidade de investimento das empresas estatais e a progressiva contenção da inflação - entorpecedora de seus principais agentes"27.

Portanto, não restava alternativa às empresas estatais senão o acesso a recursos externos para sustentar o maciço bloco de investimentos previsto pelo II FND, o que suscitava nova configuração dos pactos selados entre empresa pública e fornecedores nacionais." A alternativa de empréstimos de fornecedores e de bancos estrangeiros é fácil. Porém implica em deslocar compras de máquinas e equipamentos para a área do financiador. Aliás, é por isso que é fácil esta linha. Por razões óbvias estas modalidades são plenamente aceitáveis pelo bloco da grande engenharia nacional, porém coloca a indústria nacional de bens de capital muito aquém de suas expectativas sobre-excitadas em 74/5"28.

A contrapartida institucional da estratégia de desenvolvimento inscrita no II FND foi o aprofundamento da centralização de poderes e decisões na esfera federal e, no âmbito desta, o fortalecimento da SEPLAN.

Se, desde as reformas do período 1964-67, a autonomia política e financeira das esferas estaduais e municipais havia sido severamente restringida, a partir de 1974 o raio de ação do Governo Federal ampliou-se com a imposição de controles e restrições sobre a liberação do

Fundo de Participação dos Estados e Municípios e sobre o endividamento daquelas esferas.

A centralização de poderes no Governo Federal conduziu, por seu turno, ao fortalecimento do papel da SEPLAN, especialmente sob o ponto de vista da coordenação financeira e orçamentária das entidades públicas. " Através do controle do Orçamento e do OPI [Orçamento Plurianual de Investimentos] enquadra as agências federais; através do controle do FPEM [Fundo de Participação dos Estados e Municípios], as Secretarias de Fazenda estaduais e municipais; e através do ENDE, subordina o sistema nacional de bancos de desenvolvimento"²⁹; ademais, a SEPLAN ainda fixava as prioridades de empréstimos externos.

Embora a estratégia de desenvolvimento do II PND tenha perseguido a manutenção do ritmo de crescimento da economia brasileira verificado no período anterior, a reversão do ciclo de expansão econômica, anunciada em 1974, tenderia a inviabilizar o II PND a partir de 1976, com a exacerbação de pressões advindas do setor externo e da aceleração inflacionária.

A impossibilidade de manutenção do ritmo de acumulação de capital do período 1970-73 foi assinalado por Conceição Tavares e Belluzzo. " Já em 1974, isto se torna manifesto quando, mantido o ritmo de acumulação de capital, a produção industrial desacelera e começa a produzir-se uma tendência recessiva, com problemas de realização dinâmica crescentes. "Apesar do forte crescimento da taxa de acumulação da capital, garantida em boa parte pelo setor público, a dimensão relativa do setor de bens de capital é insuficiente para que, sozinho, realmente a demanda conjunta de bens de produção e gere uma expansão do emprego capazes de assegurar um ritmo global de crescimento da produção industrial e da capacidade produtiva que se mantenham em equilíbrio dinâmico"³⁰.

A partir de 1976, enquanto alguns projetos industriais começaram a sofrer atrasos nos cronogramas de

execução, particularmente nas áreas de mineração e metalurgia, a política econômica abandonava a estratégia expansionista por meio de controles cada vez mais severos sobre a Balança Comercial e a política monetária. Não obstante o desvio progressivo da estratégia de desenvolvimento do II PND, cumpre ressaltar que "alguns dos projetos a cargo das estatais, pelo seu período excepcionalmente longo de maturação, fariam com que a influência da estratégia de 74 perdurasse muito além do declínio dos investimentos privados a ela associados - cujo arrefecimento parece datar de 1976", conforme assinalaram Barros de Castro e Pires de Souza³¹.

O primado da política contencionista, baseada no controle do crédito e do gasto público total, indicou a partir de 1977 tendências recessivas para a economia brasileira, associadas a pressões inflacionárias cada vez mais intensas, ao passo que as restrições observadas no Balanço de Pagamentos induziam à intensificação do endividamento externo³².

No âmbito da estratégia de desenvolvimento do II PND, a ampla liquidez do mercado financeiro internacional havia contribuído para o acentuado crescimento da dívida externa brasileira, que, no entanto, assumiria caráter nitidamente financeiro em vista da acumulação dos encargos relativos a juros e amortizações e da redução do patamar de investimentos, a partir de 1977/78.

O segundo choque do petróleo, em 1979, o retorno da conjuntura recessiva mundial e a explosão da taxa de juros no mercado financeiro internacional, em 1980, determinaram novos e graves desequilíbrios no Balanço de Pagamentos no Brasil, impondo drásticas medidas de ajustamento econômico por parte do Governo Figueiredo, que substituíra Ernesto Geisel e que, no segundo semestre de 1979, indicara Antônio Delfim Netto para a pasta da Fazenda e Mário Henrique Simonsen para a SEPLAN. A criação da Secretaria de Controle das Empresas Estatais-SEST em outubro

de 1979, vinculada à SEPLAN, destinou-se a introduzir controles sobre os dispêndios globais das empresas públicas, instrumento de correção do desequilíbrio financeiro do Tesouro Nacional. Apesar da aceleração inflacionária, o Governo Federal procurou corrigir os preços públicos, que se deterioraram desde meados da década de 1970, ao mesmo tempo que expurgava da correção monetária determinados impactos de preços. Em dezembro de 1979, o Governo implementou vasto conjunto de medidas na área externa, entre as quais destacou-se a maxidesvalorização cambial.

Apesar do desempenho satisfatório do nível de atividade econômica em 1980, o estrangulamento das contas externas brasileira, em virtude da crise financeira internacional, e a persistência do processo inflacionário conduziram a política econômica a ajustes de curto prazo e, a partir de então, a economia brasileira enveredou abertamente pelo caminho da recessão, que se caracterizou a partir de 1981. A moratória do México, em 1982, e o acirramento da crise financeira internacional transferiram ao Fundo Monetário Internacional-FMI a incumbência de monitorar a política de ajustamento diante das negociações da dívida externa brasileira, cuja administração passou a determinar a trajetória da política econômica.

A crise econômica a partir de 1981 revelou toda a extensão da crise do setor público brasileiro, cujas origens residiam na estratégia de desenvolvimento do II PND.

Não parece haver dúvidas quanto aos efeitos anti-cíclicos que a estratégia do II PND provocou sobre o conjunto da economia brasileira, pois "abortou a reversão cíclica que se anunciava quando da posse do novo governo [Geisel] e permitiu a sustentação de uma elevada taxa de crescimento até o final da década dos 70", como afirmaram Barros de Castro e Pires de Souza³³. O acentuado ritmo de expansão dos investimentos do SPE, da ordem de 12,6% a.a. no período 1976-79, ampliou a participação do SPE na formação bruta de capital fixo de 15% em 1974 para 21% em 1979³⁴.

As mudanças de orientação da política econômica esboçadas em 1979 e consolidadas em 1980 apontaram para cortes substanciais do investimento público, os quais reforçaram as tendências recessivas da economia brasileira, explicitadas a partir de 1981.

Por outro lado, diante do esforço de investimento do setor público inscrito no II PND, a deterioração real de tarifas e preços públicos, o crescimento das importações e a transferência ao setor privado de divisas para o serviço da dívida externa (uma vez que o investimento privado se contraía) convergiram não apenas para o crescimento acelerado da dívida externa brasileira, que passou de 12,6 bilhões de dólares em 1973 para 61,4 bilhões de dólares em 1981, como também para um processo de estatização da dívida, quando se verifica que, desde 1975, a captação de recursos externos pelo setor público foi sempre superior e crescente em relação ao setor privado³⁵.

Com a crise financeira internacional de 1980 revelou-se grave quadro de estrangulamento econômico-financeiro do setor público. De acordo com Belluzzo, o "padrão de financiamento da economia e do setor público, fortemente apoiado durante os anos 70, no endividamento externo, entrou em colapso. Este fato já seria suficiente para configurar uma severa 'crise fiscal'. Isto não só porque foi interrompida a principal fonte de abastecimento de recursos líquidos para o Estado e suas empresas, mas também porque - durante o período de endividamento rápido - foram-se atrofiando a contribuição das receitas tributárias e, sobretudo, a capacidade de autofinanciamento das empresas públicas"³⁶.

Quando se instaurou a crise do setor público no início da década de 1980, a fragilidade institucional da estrutura de planejamento do Estado no Brasil se revelou em todas as suas dimensões. A vasta autonomia conferida às empresas públicas pelo conjunto de reformas do período 1964-

67 mostrou a outra face da moeda quando a economia e o setor público brasileiros mergulharam na crise dos anos 80. Se a criação da SEST, em 1979, pretendeu resgatar a capacidade de regulação do Estado sobre o SPE, a prevalência da perspectiva de curto prazo no controle das empresas públicas, de natureza essencialmente financeira, produziu no SPE situação das mais perversas: de um lado, retirou a perspectiva estratégica, de longo prazo, que deve presidir a formulação do planejamento nas áreas de atuação do SPE; de outro lado, as alianças solidamente firmadas entre as empresas estatais e os interesses da grande engenharia nacional e de fornecedores de bens de capital reduziram sensivelmente a eficácia dos instrumentos de controle governamentais, além de contribuir para o processo de privatização do setor público no Brasil.

3.5 - O Setor Elétrico Diante da Nova Estratégia de Desenvolvimento: do II PND à Crise Financeira e Institucional dos Anos 80

Com o primeiro choque do petróleo e a estratégia de desenvolvimento desenhada pelo II PND, o setor elétrico recebeu novos impulsos de desenvolvimento, na sequência da notável fase de expansão do período 1967-73.

Diante das metas estabelecidas pelo II PND, a Eletrobrás elaborou um plano de expansão do setor, de longo prazo, que, pela primeira vez, reuniu os sistemas interligados das regiões sudeste, sul e centro-oeste e apresentou a sequência de obras destinadas a atender o mercado de energia elétrica até 1990; concluído em dezembro de 1974, aquele plano foi submetido e aprovado pelo MME, passando a chamar-se Plano 90.

Na linha das diretrizes fixadas pelo II PND, o Plano 90 foi extremamente ambicioso em suas projeções. Partindo da premissa que a taxa de crescimento do PIB situar-se-ia em torno de 10% a.a. entre 1974 e 1979 e, no mínimo, de 8% a.a. entre 1979 e 1990, o Plano 90 projetou um

ritmo de crescimento do consumo de energia elétrica superior a 12% a.a. no período 1975-80 e média em torno de 10% a.a. no período 1980-90.

Para o atendimento do mercado de energia elétrica até 1990, o Plano 90 projetou expansão da capacidade instalada da ordem de 30.000 mw até a década de 1980, quando em 1974 situava-se em torno de 17.500 mw. Além da construção da Usina de Itaipu, o Plano previa a implantação de Usinas de grande porte, com destaque para: Tucuruí (4.000 mw), no rio Tocantins, primeiro grande empreendimento da região amazônica; Itaparica (2.500 mw), Sobradinho (1.050 mw) e Paulo Afonso IV (2.500 mw), todas no rio São Francisco; Itumbiara (2.100 mw), Emborcação (1.000 mw) e Porto Primavera (1.800 mw) na região sudeste; Salto Santiago (2.000 mw), Foz do Areia (2.500 mw) e Ilha Grande (2.000 mw) na região sul.

Afora os empreendimentos hidrelétricos, o Plano 90 definiu os programas de interligação das regiões norte/nordeste e sudeste/sul, ambos previstos para o início da década de 1980, e os primeiros projetos na área nuclear por meio da instalação de três centrais em Angra dos Reis. Desde o final da década de 1960, Furnas havia sido encarregada de construir a primeira usina nuclear do país e, em junho de 1975, quando o projeto de Angra I encontrava-se em andamento, o Brasil assinou acordo de cooperação nuclear com a Alemanha Ocidental, tendo em vista a aquisição de equipamentos para Angra II e Angra III da empresa alemã KWU; em 1981, Furnas transferiu à Empresas Nucleares Brasileiras-NUCLEBRAS, *holding* federal organizada em 1974, a tarefa de gerir o programa nuclear do país³⁷.

A revisão do Plano 90, recomendada em 1974 para ocorrer em 1979, apareceu sob a forma do Plano 95, apresentado em setembro de 1979. Reflexo das transformações ocorridas na conjuntura econômica do país, o Plano 95 baseou-se em premissas mais conservadoras no que diz respeito ao ritmo de crescimento do PIB, apontando para uma

taxa de crescimento médio de 6-7% a.a. no período 1979-95. Previam-se, então, que a economia brasileira deveria manter, até meados da década de 1980, o mesmo ritmo de crescimento verificado desde 1974, de tal forma que se projetaram taxas ainda elevadas de crescimento do consumo de energia elétrica no período 1978-83, da ordem de 12% a.a., especialmente em função do desempenho das indústrias de bens intermediários, com projetos em maturação no início da década de 1980. Ultrapassada a fase de implantação dos projetos industriais inscritos no II FND, a expansão do mercado de energia elétrica deveria ser amortecida, apontando para taxas mais modestas de crescimento entre 1983 e 1995, em torno de 8,7% a.a..

Diante das novas premissas adotadas, o Plano 95 recomendou o adiamento das Usinas de Porto Primavera e Ilha Grande, na região sudeste, e do detalhamento do programa de expansão para o período 1991-95, em função da evolução regional do mercado de energia elétrica.

As rápidas alterações ocorridas na situação econômico-financeira do país, a partir de 1979, conduziram a Eletrobrás a iniciar a elaboração do Plano 2000 no final de 1980 que, concluído em 1982, já incorporava as tendências apontadas pela economia brasileira na época, especialmente "o aumento do prazo de construção de algumas obras devido à desaceleração do mercado e à limitação dos investimentos do Setor"³⁸.

Embora o Plano 2000 constitua o plano de expansão do setor elétrico mais abrangente entre os analisados, por abordar os sistemas elétricos regionais em seu conjunto e por incorporar outras dimensões da expansão, como a dimensão financeira dos investimentos, o grave quadro de estrangulamento econômico-financeiro do país, em geral, e do setor elétrico, em particular, retirava parcela significativa da efetividade das diretrizes de longo prazo fixadas pelo Plano. Por essa razão, a programação de investimentos do setor elétrico passou a ser submetida a

sucessivas revisões, condicionadas pela instável conjuntura financeira, e a perspectiva de longo prazo tornava-se cada vez mais distante do planejamento do setor elétrico.

A partir da estratégia de desenvolvimento definida pelo II PND, o setor elétrico apresentou notável expansão, baseada em taxas de crescimento do consumo de energia elétrica da ordem de 12% a.a. no período 1974-80, quando o mercado apontou sinais de desaquecimento que se verificaram em 1981. Por sua vez, os investimentos do setor elétrico, que cresceram em termos reais 11,2% a.a. entre 1974 e 1978, indicaram ligeira reversão em 1979-80 e recuperação em patamares mais elevados em 1981-82, momento a partir do qual a crise econômico-financeira determinou retração significativa dos níveis de investimentos (conforme Tabelas AE-22 a AE-27 do Anexo Estatístico).

O acentuado esforço de investimento do setor elétrico traduziu-se em ampliação acelerada da capacidade instalada no período 1974-82, ao ritmo de 10,5% a.a., passando de 17.526 mw para 38.989 mw em 1982; desde então, identificou-se nítida queda no ritmo de expansão do setor elétrico (conforme Tabela AE-1).

Por outro lado, do ponto de vista do financiamento do setor elétrico, o período pós-74 marcou alteração significativa do perfil verificado na fase anterior. Embora no período 1967-73 tenha se observado ingresso significativo de recursos externos nas fontes de financiamento do setor elétrico, a capacidade de autofinanciamento do setor manteve-se elevada, apresentando participação relativa crescente nas fontes de recursos. As mudanças no perfil de financiamento do setor elétrico acompanharam as orientações da política econômica a partir do Governo Geisel.

No final de 1974, o Governo Federal estabeleceu a equalização das tarifas de energia elétrica em todo território nacional, por meio da criação da Reserva Global de Garantia-RGG, instrumento que processava a transferência

de recursos das concessionárias superavitárias para as deficitárias, de forma que a remuneração de cada empresa se situasse em torno da remuneração média do setor (dec.lei 1383, de 26.12.74). Tal determinação acompanhava a equalização dos preços dos derivados de petróleo, efetuada anteriormente, e foi justificada na época como fator de desenvolvimento regional e meio de absorção de centrais geradoras com elevado custo de implantação e operação, a exemplo das centrais nucleares.

No início de 1975, o CDE decidiu limitar os reajustes de tarifas e preços públicos em 20%, procedimento que, no âmbito da política anti-inflacionária, resultou em sistemáticos atrasos nas correções tarifárias e na deterioração real dos preços de serviços públicos.

A queda constante dos patamares tarifários não afetava apenas a capacidade de geração interna de recursos das concessionárias, mas repercutia também sobre as receitas do IUEE e do EC, uma vez que a tarifa fiscal, base de incidência de tais alíquotas, sofria semelhante processo de deterioração. Ademais, a desvinculação progressiva da parcela federal da receita do IUEE em relação ao setor elétrico, determinada na criação do FND, significou para a Eletrobrás a perda gradativa dos recursos provenientes daquela fonte, até que, em 1982, cessou por completo.

As determinações da política econômica a partir de 1975 provocaram a redução, em termos reais, de 27% da tarifa média e de 17% da tarifa fiscal entre 1975 e 1980, como aponta a Tabela AE-3.

Os impactos da deterioração tarifária sobre o financiamento do setor elétrico podem ser avaliados na sequência de Tabelas AE-22 a AE-39, onde se percebem as seguintes tendências. Em primeiro lugar, o ritmo de crescimento da geração interna de recursos do setor elétrico, ligeiramente superior a 5% a.a. no período 1975-80, foi obtido graças à expansão do consumo de energia elétrica, acima de 10% a.a., de tal sorte que tendeu a

diminuir a participação relativa dessa categoria de financiamento. Em segundo lugar, a contribuição do IUEE, em termos absolutos e relativos, também apresentou redução sensível. Finalmente, a participação de recursos próprios no financiamento do setor elétrico verificou queda significativa ao longo do período, não apenas em função da defasagem identificada na geração de recursos de autofinanciamento, como em virtude da notável queda no aporte de capital das esferas governamentais observado desde 1979.

Diante das tendências assinaladas e do volume de investimentos do setor elétrico, o acelerado processo de endividamento externo do setor representou desdobramento natural, a reforçar as diretrizes na área de financiamento de projetos industriais estabelecidas pelo II PND.

Tabela 3.3
ECONOMIA BRASILEIRA E SETOR ELETRICO:
CAPTAÇÃO BRUTA DE RECURSOS EXTERNOS, 1974-1984
(US\$ milhões)

Ano	Brasil*	S. Elétrico**	B/A
	(A)	(B)	(%)
1974	6.891	470	6,8
1975	6.148	699	11,4
1976	8.054	683	8,5
1977	8.568	1.373	16,0
1978	14.228	1.805	12,7
1979	11.992	1.896	15,8
1980	12.318	2.282	18,5
1981	17.750	2.910	16,4
1982	14.880	3.117	20,9
1983	15.125	1.880	12,4
1984	16.932	4.839	28,6

(*) Inclusive rolagem

(**) Exclusive Itaipu Binacional; os valores correspondentes a 1983-84 incluem as operações relativas aos Avisos GB-588, MF-09 e MF-30.

FONTE: ELETROBRAS. Fontes e Usos de Recursos: Retrospectiva 1974/84. Rio de Janeiro, 1985, p.8.

A análise conjugada das informações apresentadas na Tabela 3.3 e na sequência de Tabelas AE-22 a AE-39 demonstra com clareza a expressiva participação do setor elétrico como agente de captação de recursos externos do país e dos financiamentos em moeda estrangeira para a expansão do setor; em 1980, tanto os empréstimos externos superaram o montante de geração interna de recursos, como os recursos próprios do setor deixaram de constituir a

modalidade principal de financiamento, tal como preconizaram as reformas do período 1964-67.

Ademais, convém ressaltar que, ao longo do período 1974-84, as características das obrigações financeiras contraídas pelo setor elétrico alteraram-se de forma significativa, passando a prevalecer os empréstimos contratados com taxas de juros flexíveis (de acordo com a flutuação da *LIBOR* e da *Prime Rate*) e com prazos de carência e amortização cada vez menores.

Deste modo, quando as taxas de juros internacionais saltaram do patamar de 7-8% a.a., prevalecente na década de 1970, para 16-18% em 1979-80, o setor elétrico encontrava-se diante de uma dívida que girava em torno de US\$ 10 bilhões, o que significou elevação real do serviço da dívida de quase 117% entre 1978 e 1980.

Não obstante a crise financeira internacional, acelerou-se a captação de recursos externos pelo setor elétrico, em vista da convergência entre a retomada dos investimentos do setor, que se verificou em 1981-82, e a cobertura do acentuado déficit do Balanço de Pagamentos. Por essa razão, a dívida externa do setor elétrico aproximou-se de US\$ 15 bilhões em 1982, justamente quando o México decretou a moratória. A partir de então, o recuo dos bancos privados internacionais determinou o esgotamento dos mecanismos de captação de recursos externos, tanto para investimento como para a própria rolagem da dívida.

Deste modo, o quadro de estrangulamento econômico-financeiro do setor elétrico configurou-se a partir da convergência de duas tendências que se delinearam ao longo da década de 1970. A primeira refere-se à corrosão da base de autofinanciamento do setor elétrico, que resultou na queda sistemática da taxa de remuneração média do setor entre 1975 e 1980, quando passou da faixa de 12% a.a. em 1975 para 7% a.a. em 1980 e 6% a.a. em 1983. A segunda diz respeito ao processo de endividamento externo que experimentou o setor elétrico, que, efetuado em ritmo

acelerado na segunda metade da década de 1970, acentuou-se ainda mais no início da década de 1980, elevando o grau de endividamento do setor de 63% em 1980 para 70% em 1984. Do ponto de vista financeiro, a deterioração do quadro setorial é visível quando se observa o comportamento do índice de cobertura do setor elétrico, que indica a relação entre o volume de recursos próprios do setor e o serviço da dívida: de um nível superior a 4,0 (quatro) em 1975, o índice de cobertura desceu a 1,4 em 1980 e a 1,0 em 1984, a significar que, ao final do período, os recursos setoriais eram suficientes apenas ao pagamento do serviço da dívida.

Mesmo diante do quadro de estrangulamento econômico-financeiro, que se configurou em 1980, e não obstante as tendências recessivas apontadas pela política econômica a partir daquele momento, o setor elétrico encontrou mecanismos de expansão que, apesar de limitados, conduziram os níveis de investimento a patamares jamais registrados na história do setor, como verificado em 1981 e 1982.

Com a recessão econômica de 1981 e o consequente desaquecimento do mercado de energia elétrica, esboçaram-se elevadas margens de capacidade ociosa dos sistemas elétricos, fenômeno que induziu as empresas do setor a defenderem a implantação de tarifas especiais para os consumidores interessados na substituição do consumo de derivados de petróleo por energia elétrica. Implementadas em 1982, as tarifas especiais (como a Energia Garantida por Tempo Determinado-EGTD e a Energia Sazonal Não Garantida-ESNG) ofereciam descontos superiores a 70% das tarifas industriais, exercendo, portanto, forte atrativo para a substituição de derivados de petróleo. Deste modo, enquanto a tarifa média de energia elétrica apresentava tendência de recuperação real, a adoção das tarifas especiais anulava os efeitos positivos sobre a capacidade de autofinanciamento do setor elétrico.

Apesar da crise econômica, o mercado de energia elétrica reagiu sob o impulso das tarifas especiais, com o consumo industrial de eletricidade registrando crescimento de 13,4% em 1982 e 5,8% em 1983.

A redução das margens de capacidade ociosa do sistema de geração, pela via das tarifas especiais, acabou por justificar a manutenção de patamar mínimo de investimentos do setor elétrico, que, não obstante a sensível queda verificada em 1983-84 e a presença de acentuado estrangulamento econômico-financeira, situou-se nesses anos em patamar correspondente a 90% do maior nível alcançado na década de 1970.

Diante da reduzida capacidade de autofinanciamento do setor, da crise financeira das esferas de Governo e da crise do sistema financeiro internacional, a manutenção do programa de investimentos do setor elétrico realizou-se às custas de acelerado endividamento por meio de operações financeiras de curto prazo e de créditos obtidos junto a fornecedores de equipamentos e a empresas da engenharia pesada nacional. A consequência daquele processo foi o estreitamento acentuado do horizonte financeiro do setor elétrico, que enveredou pelo caminho do endividamento de curtíssimo prazo, quando os pilares da estrutura de financiamento do setor já se encontravam totalmente comprometidos.

Deste modo, as alianças desenvolvidas entre o setor elétrico e os segmentos privados periféricos deste setor prevaleceram sobre os objetivos de controle e coordenação de empresas públicas que presidiram a criação de instrumentos do Governo Federal, como a SEST/SEPLAN.

A trajetória do setor elétrico no período 1980-84 evidenciou a dimensão dos interesses privados situados nas estruturas de planejamento e nas instâncias decisórias do setor, que se revelou como uma das várias manifestações do fenômeno da privatização do setor público no Brasil.

A outra face do processo de estrangulamento econômico-financeiro do setor elétrico apareceu sob a forma de uma crise institucional no âmbito do próprio setor.

As origens da crise institucional do setor elétrico residem na trajetória de sua expansão desde o final da década de 1960. Como assinalado anteriormente, o processo de consolidação e expansão da Eletrobrás envolveu a criação de subsidiárias, as empresas controladas, atuantes em todo o território nacional, que fortaleciam o papel da *holding* federal e refletiam a centralização financeira e institucional promovida pelo Governo Federal. Tal processo desenvolveu-se paralelamente à fase de notável crescimento das empresas coligadas, de propriedade de Governos Estaduais, especialmente aquelas situadas na região centro-sul, que exibiam vasto horizonte e amplas condições de expansão nos respectivos mercados, como a CESP, a CEMIG e a COPEL, entre outras.

A partir da estratégia de desenvolvimento fixada pelo II PND, que previa maciços blocos de investimento na infra-estrutura energética, os projetos de expansão do setor elétrico adquiriram escalas técnicas mais elevadas; naturalmente, esses projetos estavam voltados para o atendimento do mercado em escala supra-regional, tal como estabeleceram os planos de expansão do setor elaborados pela Eletrobrás (Plano 90, Plano 95 e Plano 2000). Baseado naquela tendência, e sancionado pela orientação centralizadora da administração pública federal do Governo Geisel, o grupo Eletrobrás assumiu a liderança da expansão do setor elétrico em detrimento do universo de empresas coligadas, como revela a Tabela a seguir.

Tabela 3.4
COMPOSIÇÃO DOS INVESTIMENTOS DO SETOR ELETRICO,
POR CATEGORIA DE CONCESSIONARIA
(1974-1984)

Ano	Controladas (%)	Itaipu (%)	Coligadas (%)	Total (%)
1974	32,0	0,6	67,4	100,0
1975	35,2	6,2	58,6	100,0
1976	38,3	10,2	51,5	100,0
1977	40,6	13,6	45,8	100,0
1978	38,4	17,4	44,2	100,0
1979	50,8	16,7	32,5	100,0
1980	48,7	20,7	30,6	100,0
1981	43,7	24,6	31,7	100,0
1982	44,2	21,6	34,2	100,0
1983	53,5	17,3	29,2	100,0
1984	50,1	17,4	32,5	100,0

Fonte: ELETROBRAS.

Depreende-se da Tabela 3.4 que a participação das empresas coligadas no programa de investimentos do setor elétrico reduziu-se em ritmo acelerado desde a implementação do II PND.

A medida que o grupo Eletrobrás assumiu parcela expressiva dos programas de expansão, os requisitos em termos de recursos setoriais foram atendidos por meio de mecanismos de transferência de receitas entre as empresas concessionárias do setor. Deste modo, a transferência da Reserva Global de Reversão-RGR para a Eletrobrás em 1971 significou o primeiro passo naquela direção. Em 1974, a equalização tarifária e a instituição da Reserva Global de Garantia, diante da trajetória de deterioração real das tarifas, tenderam a penalizar as concessionárias que

detinham ativos maiores e que apresentavam superávits mais elevados.

Enquanto as esferas de Governo, especialmente as estaduais, estavam em condições de alocar volumes significativos de recursos em suas empresas e os empréstimos em moeda estrangeira asseguravam amplas margens de financiamento para as empresas, os conflitos em torno das transferências intra-setoriais de recursos não adquiriam dimensões significativas.

Contudo, quando ao final da década de 1970 a queda da tarifa já comprometia as condições de autofinanciamento das empresas, o sistema financeiro internacional apontava para uma conjuntura de crise e o aporte de capital dos Governos sofreu acentuada redução, a prioridade conferida ao cronograma de investimentos das empresas federais requereu o fortalecimento dos mecanismos de transferência de recursos dentro do setor elétrico.

Deste modo, o Governo Federal baixou o decreto-lei 1849, de 13.01.81, que elevou a incidência da quota de reversão de 3 para 4% sobre o investimento remunerável, estabeleceu projeção da remuneração média do setor acima da qual o lucro da concessionária seria recolhido sob a forma de quota de garantia e determinou pesadas multas para o não recolhimento das quotas de reversão e de garantia.

Diante das disposições do dec.lei 1849, as empresas coligadas, principalmente das regiões sudeste e sul, passaram a questionar a legalidade da medida e postularam que o dec.lei tendia a socializar a "ineficiência" dentro do setor, na medida que penalizava as empresas mais "eficientes" e, portanto, mais rentáveis do setor elétrico. Em pronunciamento na Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados em setembro de 1981, o então Presidente da CESP, Francisco Lima de Souza Dias Filho, argumentou a propósito da medida: "Para a CESP esta é uma flagrante injustiça, pois tendo sido ela a maior contribuinte em 1980, continuará a sê-lo em 1981, a uma

remuneração limitada a 6,5% enquanto outras, muito mais endividadas, continuam a usufruir de remunerações mais elevadas. Muito mais grave ainda é o fato de que esta Empresa, baseada na premissa oficial de uma remuneração de 8%, não só comprometeu como já dispendeu os correspondentes recursos gerados em seu programa de investimentos. Se fatos novos supervenientes obrigam a redução da remuneração, valendo dizer a transferência de cr\$ 8 bilhões adicionais, tais recursos, simplesmente não existindo em caixa, obrigariam a CESP a obtê-lo a curto prazo por empréstimo, o que é sabidamente impraticável"³⁹.

Expressando o posicionamento de empresas como a CESP, ELETROPAULO, CEMIG, CELG, COPEL, CELESC e CEEE, Souza Dias marcou posição não apenas em relação à transferência de recursos dentro do setor elétrico como também no que se referia à limitação das áreas de atuação das empresas coligadas, determinada pela expansão das empresas federais sobre as regiões atendidas por aquelas. Tal limitação havia conduzido algumas empresas estaduais, como a CESP e a CEMIG, a perseguir um processo de diversificação de atividades, por meio da transformação de concessionárias de energia elétrica em empresas energéticas, atuando na exploração de outras fontes de energia. No entanto, o processo de diversificação encontrou fortes resistências do Governo Federal, que, associadas às dificuldades de ordem econômico-financeira, não avançou de forma significativa.

Deste modo, a emergência da crise financeira e de conflitos institucionais entre as órbitas estadual e federal do setor elétrico precipitou, de um lado, a mobilização sistemática das empresas coligadas em torno da defesa das suas estratégias de expansão e de seus interesses econômico-financeiros e, de outro, esforços desenvolvidos pelo MME e DNAEE no sentido de formular alternativas à crise enfrentada pelo setor elétrico, tendo em vista recompor a estrutura interna do setor, que sofria acelerado processo de desgaste.

Embora a crise econômica-financeira da economia e do setor público brasileiros constitua ingrediente da maior importância, a raiz da crise interna do setor elétrico reside no fato de que a *holding* das empresas federais, a Eletrobrás, não assumiu o papel de *holding* setorial que detivesse efetivamente o comando e a coordenação da expansão articulada do setor elétrico, compondo as frações de capital mobilizadas dentro do setor e oferecendo horizontes de desenvolvimento para as empresas integrantes do mesmo. Diante do crescimento acelerado dos empreendimentos federais, as vultosas massas de capital sob domínio das empresas coligadas enfrentaram barreiras ao processo de valorização de capital, perseguido pela dimensão capitalista de tais empresas. Como, entretanto, no setor elétrico a concorrência entre empresas não se desenvolve nem se resolve no mercado, os conflitos setoriais adquirem dimensão nitidamente política, fenômeno que conduziu o setor elétrico ao impasse institucional dos anos 80.

Notas

- ¹ Sobre a autonomia e a ambiguidade da empresa pública, consultar ABRANCHES, Sérgio Henrique. "A Empresa Pública como Agente de Políticas do Estado: Fundamentos Teóricos do seu Papel, inclusive em Face de nossas Relações com o Exterior". **A Empresa Pública no Brasil: uma Abordagem Multidisciplinar; Coletânea de Monografias**. Brasília, IPEA/SEMOR, 1980 e ABRANCHES, Sérgio Henrique. "A Questão da Empresa Estatal - Economia, Política e Interesse Público". **Revista de Administração de Empresas**. vol. 19, n.4, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, out/dez 1979.
- ² MARTINS, Luciano. **Burocracia e Estado Capitalista no Brasil, Pós-64**. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1985, p.75.
- ³ TAVARES, Maria da Conceição. **Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro**. 2ª edição, São Paulo, DIFEL, 1971. p.130.
- ⁴ Para a análise detalhada dos antecedentes e da política econômica do período 1969-1973, consultar MACARINI, José Pedro. **Um Estudo da Política Econômica do "Milagre" Brasileiro (1969-1973)**. Dissertação de Mestrado apresentada ao IFCH-UNICAMP, Campinas, 1984.
- ⁵ CONCEIÇÃO TAVARES, Maria da e BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello. Notas sobre o Processo de Industrialização Recente no Brasil. **Revista de Administração de Empresas**. vol.19, no.1, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, jan/mar 1979, p.9.
- ⁶ Para o estudo mais detalhado dos programas governamentais, consultar VERMULM, Roberto. **Os Planos de Desenvolvimento no Brasil**. Dissertação de Mestrado apresentada ao ICH-UNB, Brasília, 1985.
- ⁷ Cf. VERMULM, Roberto. *op.cit.* p.75.
- ⁸ EPEA. **Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social: Energia Elétrica - Diagnóstico Preliminar**. Documento de Trabalho para o Grupo de Coordenação, janeiro de 1967, p.22.
- ⁹ Idem, *ibidem*, p.24.

- ¹⁰ Para maiores detalhes, consultar SOCHACZEWSKI, A.C. **Financial and Economic Development of Brazil, 1952-1968.** Thesis for Doctor of Philosophy, The London School of Economics and Political Science, July 1980, chap.5; VERMULM, Roberto. *op. cit.* cap.II.
- ¹¹ VERMULM, Roberto. *op.cit.* p.99-100.
- ¹² As informações sobre a expansão dos setores industriais foram recolhidas de BONELLI, Regis e WERNECK, Dorothea F.F. "Desempenho Industrial: Auge e Desaceleração nos Anos 70". SUZIGAN, Wilson (ed.). **Indústria: Política, Instituições e Desenvolvimento.** Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1978 (Monografia no.28).
- ¹³ CANAMBRA ENGINEERING. **Power Study of South Central Brazil.** Rio de Janeiro, dezembro de 1963.
- ¹⁴ PRESIDENCIA DA REPUBLICA. **Programa de Ação Econômica do Governo - 1964/66.** Imprensa Nacional, 1967 p.14.
- ¹⁵ Idem, *ibidem*, p.126.
- ¹⁶ MEMORIA DA ELETRICIDADE/CPDOC-FGV. John R. Cotrim - **Depoimento.** Rio de Janeiro, 1989.
- ¹⁷ Idem, *ibidem*, p. 283-284.
- ¹⁸ Para maiores detalhes sobre o primeiro choque do petróleo, consultar BERREBY, Jean-Jacques. **El Petróleo en la Estrategia Mundial.** Madrid, Ediciones Guadarrama, 1974.
- ¹⁹ DAVIDOFF CRUZ, Paulo. **Dívida Externa e Política Econômica: A Experiência Brasileira nos Anos Setenta.** São Paulo, Brasiliense, 1984, p.18.
- ²⁰ BRASIL. REPUBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. **II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979).** Brasília, 1974.
- ²¹ LESSA, Carlos. **A Estratégia de Desenvolvimento, 1974 - 1976: Sonho e Fracasso.** Tese de Titular apresentada à FEA-UFRJ, Rio de Janeiro, 1978, p. 4.
- ²² CASTRO, Antônio Barros de e SOUZA, Francisco Eduardo Pires de. **A Economia Brasileira em Marcha Forçada.** Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985, p.33.
- ²³ Cf. VERMULM, Roberto. *op. cit.* p.178.
- ²⁴ DAVIDOFF CRUZ, Paulo. *op. cit.* p. 29.

- 25 LESSA, Carlos. op. cit. p. 117.
- 26 Idem, ibidem, p.155.
- 27 Idem, ibidem, p.152.
- 28 Idem, ibidem, p.158.
- 29 Idem, ibidem, p.87.
- 30 TAVARES, Maria da Conceição e BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello. op. cit. p. 11.
- 31 CASTRO, Antônio Barros de e Souza, Francisco Eduardo Pires de. op. cit. p.38.
- 32 Para a análise da política econômica da 2ª. metade da década de 1970, consultar COUTINHO, Luciano G. e BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello. Política Econômica, Inflexões e Crise: 1974-1981. BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello e COUTINHO, Renata (org.). **Desenvolvimento Capitalista no Brasil: Ensaio sobre a Crise**. Volume 1, 3a. ed., São Paulo, Brasiliense, 1984.
- 33 CASTRO, Antônio Barros de e SOUZA, Francisco Eduardo Pires de. op.cit. p.46.
- 34 As informações relativas ao desempenho do SPE no período 1974-80 foram extraídas de RÉICHSTUL, Henri-Philippe e Coutinho, Luciano G. " Investimento Estatal, 1974-1980: Ciclo e Crise". BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello e COUTINHO, Renata. op.cit. vol.2, 2ª.ed..
- 35 Cf. DAVIDOFF CRUZ, Paulo. op.cit. p.93-165.
- 36 BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello. **Financiamento Externo e Déficit Público**. Rio de Janeiro, nov. 1987, mimeo, p. 14.
- 37 Sobre o programa nuclear brasileiro, consultar GOLDEMBERG, José. **Energia Nuclear no Brasil: As Origens das Decisões**. São Paulo, HUCITEC, 1978.
- 38 Relatório Eletrobrás - 1982, p. 24.
- 39 SOUZA DIAS FILHO, Francisco Lima de. **Posicionamento da CESP no Contexto Energético Nacional**. Brasília, set. 1981, p.28.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As transformações ocorridas no Brasil a partir de 1930 revelaram mudanças substantivas na natureza do Estado e nas suas relações com o universo econômico e social.

O presente trabalho analisa a trajetória das relações entre o Estado brasileiro e o setor de energia elétrica, desde a instituição do mais importante documento legal da história do setor, o Código de Aguas, até a crise financeira e institucional dos anos 80. Em meio século de desenvolvimento, o setor elétrico, enquanto objeto de intervenção do Estado, sofreu amplo e profundo processo de transformação, transitando do vasto domínio de empresas estrangeiras à estatização do setor que, na década de 1980, enfrentaria conturbada fase de crise interna.

O período 1930-45 caracterizou-se pela trajetória de reordenação institucional do setor elétrico, a refletir as transformações na natureza e nas estruturas do Estado após a crise da República Velha. O sentido da reordenação institucional do setor elétrico expressou uma nova configuração das relações entre o Estado e a sociedade, que emergiu a partir de 1930 e alcançou momento culminante com a aprovação do Código de Aguas em 1934.

Tratava-se, naquela altura, de romper com os marcos institucionais daquele Estado oligárquico, o qual, diante de uma crise mundial sem precedentes, encontrava-se privado e destituído das mínimas condições de intervenção sobre o universo econômico e social que ultrapassasse os limitados interesses nele inscritos. O Código de Aguas constituiu marco da intervenção do Estado não apenas porque dotou o setor elétrico de estatuto jurídico próprio da inserção do Estado no processo de acumulação de capital, como significou instrumento decisivo de alargamento da atuação e das funções do Estado.

Contudo, desde o início da década de 1930, a expansão do setor elétrico revelou-se insatisfatória frente

ao crescimento econômico, fenômeno que suscitou o debate sobre a regulamentação do Código de Águas, que se estendeu até a II Grande Guerra Mundial. Por essa razão, o Governo Federal foi impelido a abrir mão dos imperativos legais, definidos pelo Código de Águas, enquanto amadureciam as primeiras iniciativas de intervenção direta do Estado na expansão do setor elétrico, por meio da criação de algumas empresas públicas.

O Código de Águas e o esforço de regulamentação subsequente refletiram fenômeno típico de sociedades em processo de transição, nas quais a atuação do Estado conduz o plano político-jurídico à frente do plano econômico, de tal sorte que, ao final do período 1930-45, o setor elétrico não havia sofrido ainda as transformações econômicas assumidas pela dimensão institucional.

Com o término da II Grande Guerra Mundial, abriram-se novos horizontes de desenvolvimento para a economia brasileira. No entanto, o avanço da industrialização esbarrava na estreita base material da infra-estrutura produtiva do país, que, a rigor, mantinha o mesmo perfil herdado do modelo agrário-exportador. Enquanto o capital internacional dirigia-se para atividades industriais, abandonando investimentos nas áreas de serviço público, fortaleceu-se a perspectiva de planejamento econômico no Brasil, que pressupunha não apenas a formulação de estratégias de crescimento econômico como, especialmente, a criação de instrumentos que superassem a estreita base fiscal do Estado e viabilizassem sua intervenção direta no processo produtivo.

Com base naquela perspectiva, tratou-se de analisar a forma pela qual amadureceram as condições de desenvolvimento do processo de estatização do setor elétrico no país, que avançou de forma notável na década de 1950. Por outro lado, identificou-se naquela década alteração substantiva na concepção e direção do processo entre o II Governo Vargas (1951-54) e o Governo Juscelino Kubitschek

(1956-61). Enquanto o primeiro projetou a expansão do domínio público no setor elétrico sob a coordenação de uma *holding* federal-ELETROBRAS, que se pretendia setorial, o segundo, sob o pressuposto que iniciativas públicas estavam submetidas a "interferências político-partidárias" originárias do Congresso Nacional e de blocos políticos regionais, colocou em prática estratégia pragmática de desenvolvimento de associação "projeto-empresa", que resultou, de um lado, na superação dos pontos de estrangulamento e, de outro, na expansão acelerada de empresas públicas sem a subordinação à *holding* setorial.

Quando, finalmente, organizou-se a Eletrobrás em 1962, o setor elétrico encontrava-se sob amplo domínio da empresa pública, que, em virtude da direção tomada no Governo JK, gozava de autonomia considerável em relação ao Congresso Nacional e à administração centralizada.

A orientação autoritária e as reformas decretadas pelo regime militar a partir de 1964, de um lado, sancionaram a autonomia conquistada pelas empresas públicas na fase precedente e, de outro, ofereceram ampliadas condições financeiras de expansão do setor público no âmbito de uma realidade político-institucional em que a perspectiva do planejamento perdia importância no Governo Federal.

O processo legislativo deixou de regular as relações entre o Estado e o setor privado para atuar na órbita do Estado-empresa pública, com a subordinação do plano jurídico ao movimento do plano econômico, que se refletiu na autonomização da empresa estatal.

Por outro lado, o notável desenvolvimento do setor elétrico a partir da década de 1960 caracterizou-se tanto pela aproximação crescente entre as empresas públicas em geral e os segmentos periféricos do investimento setorial, como pela expansão acelerada de empresas controladas pela Eletrobrás.

Não obstante a crise energética mundial e os sinais de reversão do ciclo de crescimento econômico, nos

meados da década de 1970, reforçaram-se as condições de expansão do setor elétrico, mas sob nova moldura financeira e institucional configurada pelo II PND do Governo Geisel: de um lado, a estratégia de financiamento privilegiou intenso processo de endividamento externo, por outro, acelerou-se a trajetória de centralização financeira e institucional do grupo Eletrobrás, que se apoiava em projetos de investimento dotados de escalas técnicas mais concentradas.

Quando se delineou a crise financeira internacional ao final da década de 1970, esgotaram-se definitivamente os mecanismos de crescimento da economia brasileira tal como concebidos no II PND e, a partir de então, o setor público mergulhou em severa crise fiscal. Diante das restrições tarifárias, fiscais e de crédito externo, o setor elétrico defrontou-se com a rápida retração da sua base de financiamento, revelando a face pública da empresa estatal e denunciando os seus limites de autonomização..

O início da década de 1980 configurou, portanto, grave quadro de estrangulamento econômico-financeiro do setor elétrico, que, apesar das tentativas de regulação do Governo Federal, encontrou mecanismos alternativos de expansão, estreitos, mas expressos por ampla interferência de interesses privados na administração pública. Deste modo, evidenciavam-se as limitações dos instrumentos de controle do Estado diante da crise econômica.

Do ponto de vista da estrutura interna do setor elétrico, deterioraram-se as relações entre empresas estaduais, empresas controladas e Eletrobrás, a tal ponto que o planejamento setorial perdeu a perspectiva de longo prazo, questionou-se o papel de *holding* da Eletrobrás e eclodiram conflitos de natureza financeira e institucional entre os agentes do setor.

Portanto, a crise dos anos 80 assumiu dimensões de três ordens. Macroeconômica, oriunda da crise financeira

internacional e da reversão do ciclo de crescimento econômico brasileiro. Pública, a partir da grave crise fiscal que recolocou em debate a natureza e a estrutura do Estado. Setorial, sob a perspectiva do impasse em que mergulhou o modelo institucional e financeiro gerado na década de 1960.

O presente trabalho oferece, em linhas gerais, duas conclusões maiores sobre a trajetória das relações entre o Estado e o setor elétrico no Brasil, da década de 1930 aos anos 80.

A primeira refere-se à importância do Código de Aguas, menos como elemento estruturador do desenvolvimento do setor elétrico, mas como o primeiro passo decisivo de intervenção do Estado sobre os rumos do setor. Diante da transição da economia brasileira, na passagem da industrialização restringida à pesada, coube ao setor público a tarefa de romper a defasagem entre os requisitos do desenvolvimento nacional e o ritmo de expansão da infraestrutura produtiva.

A segunda conclusão aponta para a forma que assumiu o processo de estatização do setor elétrico no Brasil, mas que não se restringiu apenas ao setor especificamente; a ausência de mecanismos de planejamento e coordenação do setor público dotou o setor elétrico de extraordinária autonomia política e institucional, que, por um lado, conferiu notável capacidade de organização ao setor, destacada no âmbito da administração pública e, por outro, denunciou, em face da crise, as limitações daquela autonomia introduzindo elementos de desagregação na estrutura do setor.

**ANEXO
ESTATÍSTICO**

**Nota sobre a Série de Fontes e Usos de Recursos do Setor de
Energia Elétrica (Tabelas AE-4 a AE-39)**

As séries relativas a Fontes e Usos de Recursos do Setor de Energia Elétrica encontram-se divididas em dois períodos, 1967/73 e 1974/84, em virtude da impossibilidade de construção de série de tempo contínua, englobando ambos os períodos. Tal impossibilidade deriva da mudança de metodologia ocorrida no início da década de 1980, que não permitiu compatibilizar as estatísticas entre os dois períodos.

Ademais, a forma de apresentação dos quadros estatísticos não corresponde ao padrão utilizado tradicionalmente pela Eletrobrás, que organiza a composição de Fontes de Recursos com base em recursos setoriais/recursos extra-setoriais, ao passo que nas Tabelas a seguir optou-se pelo perfil entre recursos próprios, não-exigíveis, e recursos de terceiros, que, efetivamente, geram exigibilidades para o setor.

Convém acrescentar que os valores constantes a preços de 1985 foram corrigidos pelo deflator implícito do PIB.

T A B E L A AE-1

Setor Elétrico: Evolução da Capacidade Instalada e
de Consumo de Energia Elétrica
(1963 - 1984)

ANO	Capacidade Instalada (KW)			Consumo (GWh)		
	TOTAL	Hidrául.	Térmica	Total	Indust.	N-Indust.
1963	6.355	4.479	1.876	22.618	11.555	11.063
1964	6.840	4.894	1.946	23.521	11.958	11.563
1965	7.411	5.391	2.020	24.268	12.108	12.160
1966	7.566	5.524	2.042	26.494	13.596	12.898
1967	8.042	5.787	2.255	27.938	13.861	14.127
1968	8.535	6.183	2.372	31.399	16.116	15.283
1969	10.262	7.857	2.405	34.231	17.266	16.965
1970	11.233	8.828	2.405	37.673	19.345	18.328
1971	12.670	10.244	2.426	42.487	22.094	20.393
1972	13.249	10.721	2.528	47.374	25.024	22.350
1973	15.354	12.495	2.859	52.842	28.532	24.310
1974	17.526	14.285	3.241	58.741	31.674	27.067
1975	19.656	16.150	2.906	66.013	35.616	30.397
1976	20.827	17.670	3.157	75.267	41.748	33.519
1977	22.491	19.293	3.198	83.989	46.526	37.463
1978	23.300	21.740	3.560	93.699	52.438	41.261
1979	27.970	24.265	3.705	104.625	58.791	46.034
1980	31.147	27.014	4.133	115.874	64.287	51.587
1981	35.734	31.452	4.282	119.710	64.303	55.407
1982	38.989	32.975	6.014	132.115	72.914	59.201
1983	39.584	33.464	6.120	141.415	77.150	64.265
1984	41.662	35.524	6.138	157.128	89.068	68.060

FONTE: IBGE Estatísticas Históricas do Brasil - Volume 3 Series
Estatísticas Retrospectivas - Rio de Janeiro - 1987

TABELA AE-2

FORMACAO BRUTA DE CAPITAL FIXO
E PARTICIPACAO DO INVESTIMENTO DO SETOR ELETRICO

(1963 - 1984)

ANO	FBKF *	PART. INV.
	(base 1964=100)	SETOR ELETRICO NA FBKF (%)
1963	110.79	***
1964	100.00	***
1965	101.79	***
1966	117.41	9.2
1967	124.10	9.6
1968	157.74	9.5
1969	176.69	8.6
1970	191.62	10.2
1971	219.14	9.6
1972	253.21	9.5
1973	308.15	8.4
1974	355.12	8.0
1975	400.61	8.6
1976	405.96	9.0
1977	402.73	9.9
1978	431.55	10.2
1979	482.75	9.1
1980	509.74	8.3
1981	496.40	9.4
1982	464.94	10.0
1983	376.51	10.0
1984	384.94	9.5

(*) Corrigida pelo deflator implicito do PIB.

FONTE: IBGE Estatísticas Historicas do Brasil
ELETROBRAS

T A B E L A AE-3
TARIFAS DE ENERGIA ELETRICA
(1963-1984)

ANO	Tar. Media *	Tar. Fiscal *
	(base 1964=100)	(base 1964=100)
1963	90.67	103.46
1964	100.00	100.00
1965	139.88	164.57
1966	143.63	197.15
1967	155.94	234.80
1968	138.42	222.20
1969	149.69	232.85
1970	165.82	256.12
1971	163.26	253.94
1972	174.80	273.00
1973	164.14	254.95
1974	145.30	223.94
1975	149.99	218.83
1976	128.79	199.98
1977	118.12	165.40
1978	112.43	180.20
1979	106.29	167.38
1980	105.59	148.96
1981	119.95	160.73
1982	114.16	157.97
1983	100.69	126.95
1984	98.30	121.66

(*) Corrigida pelo deflator implícito do PIB.
FONTE: ELETROBRAS. Informe Tarifário. n.º 1, nov. 89

Tabela AE - 4
Fontes de Recursos do Setor de Energia Elétrica
1967 - 1973
(Cr\$ milhões correntes)

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
1. RECURSOS PRÓPRIOS	1.194	1.672	1.986	2.802	3.494	5.734	7.472
1.1. Autofinanciamento	616	851	1.010	1.653	2.104	3.834	5.146
- Geracao Interna	446	558	630	1.225	1.349	2.171	2.988
- IUEE	90	162	225	323	511	852	1.207
- RGR	0	0	0	0	0	758	1.203
- Outros	80	131	155	105	244	53	(172)
1.2. Aporte de Capital	578	821	976	1.149	1.390	1.900	2.326
- Governo	568	777	868	1.053	1.220	1.471	2.293
- Federal	145	174	229	304	429	568	779
- Estadual	422	600	627	735	788	889	1.508
- Municipal	1	3	12	14	3	14	6
- Outros	10	44	108	96	170	429	33
2. FINANCIAMENTO	616	868	1.362	2.109	2.790	3.220	3.982
- Empréstimo Compuls.	145	201	275	510	725	793	1.073
- Fin. Moeda Nac.	235	353	510	752	843	368	740
- Fin. Moeda Estrang.	236	314	577	847	1.222	2.059	2.169
- RES. 63	0	16	91	53	44	0	12
- Outros	236	298	486	794	1.178	2.059	2.157
- Outros	0	0	0	0	0	0	0
3. TOTAL DE FONTES	1.810	2.540	3.348	4.911	6.284	8.954	11.454

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Elétrica: Fontes e Usos de Recursos -
Série Retrospectiva, 1967/1977.

Tabela AE - 5
Usos de Recursos do Setor de Energia Elétrica
1967 - 1973
(Cr\$ milhões correntes)

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
1. INVESTIMENTOS	1.283	2.036	2.485	3.725	4.920	6.754	8.847
2. SERVIÇO DA DÍVIDA	297	407	570	688	928	1.267	1.663
- Juros e Encargos	147	193	263	269	380	548	714
- Em Moeda Nac.	29	51	80	84	119	154	173
- Em Moeda Estrang.	118	142	183	185	261	394	541
- Amortizações	150	214	307	419	548	719	949
- Em Moeda Nac.	59	61	107	141	159	214	285
- Em Moeda Estrang.	91	153	200	278	389	505	664
3. OUTRAS APLICAÇÕES	232	96	293	497	394	932	946
4. TOTAL DE USOS	1.812	2.539	3.348	4.910	6.242	8.953	11.456
5. CAPITAL CIRCULANTE	(2)	1	0	1	42	1	(2)

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Elétrica: Fontes e Usos de Recursos -
Série Retrospectiva, 1967/1977.

Fontes de Recursos do Setor de Energia Eletrica
1967 - 1973
(Cr\$ milhoes de 1985)

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
1. RECURSOS PROPRIOS	6.166.407	6.811.701	6.746.924	8.186.403	8.300.976	11.496.895	12.323.618
1.1. Autofinanciamento	3.181.329	3.466.960	3.431.215	4.829.452	5.003.459	7.687.320	8.487.331
- Geracao Interna	2.303.365	2.273.283	2.140.263	3.578.995	3.200.016	4.352.940	4.796.183
- IUEE	464.804	659.985	764.380	943.686	1.215.194	1.708.293	1.990.713
- RGR	0	0	0	0	0	1.519.820	1.984.116
- Outros	413.160	533.692	526.572	306.771	580.249	106.267	(283.681)
1.2. Aporte de Capital	2.985.078	3.344.741	3.315.709	3.356.951	3.305.517	3.809.575	3.836.287
- Governo	2.933.433	3.165.486	2.948.807	3.076.475	2.901.245	2.949.413	3.781.860
- Federal	748.852	708.874	777.969	888.175	1.020.192	1.138.862	1.284.810
- Estadual	2.179.417	2.444.390	2.130.071	2.147.397	1.873.919	1.782.480	2.487.154
- Municipal	5.164	12.222	40.767	40.903	7.134	28.071	9.896
- Outros	51.645	179.255	366.902	280.476	404.272	860.162	54.427
2. FINANCIAMENTO	3.181.329	3.536.218	4.627.044	6.161.715	6.634.815	6.456.226	6.567.538
- Empréstimo Compuls.	748.852	818.871	934.241	1.490.031	1.724.101	1.589.996	1.769.706
- Fin. Moeda Nac.	1.213.656	1.438.116	1.732.594	2.197.065	2.004.713	737.854	1.220.486
- Fin. Moeda Estrang.	1.218.821	1.279.231	1.960.209	2.474.619	2.906.001	4.128.376	3.577.346
- RES. 63	0	65.184	309.149	154.846	104.635	0	19.792
- Outros	1.218.821	1.214.047	1.651.060	2.319.773	2.801.366	4.128.376	3.557.554
- Outros	0	0	0	0	0	0	0
3. TOTAL DE FONTES	9.347.736	10.347.920	11.373.968	14.348.118	14.943.791	17.953.121	18.891.156

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Eletrica: Fontes e Usos de Recursos -
Serie Retrospectiva, 1967/1977.

Tabela AE - 7
Usos de Recursos do Setor de Energia Eletrica
1967 - 1973
(Cr\$ milhoes de 1985)

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
1. INVESTIMENTOS	6.626.047	8.294.632	8.442.148	10.883.066	11.700.103	13.542.035	14.591.414
2. SERVICO DA DIVIDA	1.533.855	1.658.112	1.936.428	2.010.081	2.206.849	2.540.384	2.742.797
- Juros e Encargos	759.181	786.279	893.474	785.918	903.667	1.098.761	1.177.605
- Em Moeda Nac.	149.771	207.773	271.779	245.417	282.990	308.776	285.330
- Em Moeda Estrang.	609.410	578.506	621.695	540.501	620.677	789.985	892.275
- Amortizacoes	774.674	871.833	1.042.954	1.224.163	1.303.182	1.441.623	1.565.192
- Em Moeda Nac.	304.705	248.513	363.505	411.950	378.113	429.078	470.052
- Em Moeda Estrang.	469.969	623.320	679.449	812.213	925.069	1.012.545	1.095.139
3. OUTRAS APLICACOES	1.198.163	391.102	995.392	1.452.049	936.959	1.868.697	1.560.244
4. TOTAL DE USOS	9.358.065	10.343.846	11.373.968	14.345.196	14.843.911	17.951.117	18.894.455
5. CAPITAL CIRCULANTE	(10.329)	4.073	0	2.922	99.880	2.004	(3.299)

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Eletrica: Fontes e Usos de Recursos -
Serie Retrospectiva, 1967/1977.

Tabela AE - 8
Fontes de Recursos do Setor de Energia Eletrica
1967 - 1973
(%)

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
1. RECURSOS PROPRIOS	65,97	65,83	59,32	57,06	55,60	64,04	65,23
1.1. Autofinanciamento	34,03	33,50	30,17	33,66	33,48	42,82	44,93
- Geracao Interna	24,64	21,97	18,82	24,94	21,47	24,25	25,39
- IUEE	4,97	6,38	6,72	6,58	8,13	9,52	10,54
- RGR	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	8,48	10,50
- Outros	4,42	5,15	4,63	2,14	3,88	0,59	-1,50
1.2. Aporte de Capital	31,93	32,32	29,15	23,40	22,12	21,22	20,30
- Governo	31,38	30,59	25,93	21,44	19,41	16,43	20,02
- Federal	8,01	6,85	6,84	6,19	6,83	6,34	6,80
- Estadual	23,31	23,62	18,73	14,97	12,54	9,93	13,17
- Municipal	0,06	0,12	0,36	0,29	0,04	0,16	0,05
- Outros	0,55	1,73	3,22	1,95	2,71	4,79	0,29
2. FINANCIAMENTO	34,03	34,17	40,68	42,94	44,40	35,96	34,77
- Empréstimo Compuls.	8,01	7,91	8,21	10,38	11,53	8,86	9,37
- Fin. Moeda Nac.	12,98	13,90	15,23	15,31	13,42	4,10	6,46
- Fin. Moeda Estrang.	13,04	12,36	17,24	17,25	19,45	23,00	18,94
- RES. 63	0,00	0,63	2,72	1,08	0,70	0,00	0,10
- Outros	13,04	11,73	14,52	16,17	18,75	23,00	18,83
- Outros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3. TOTAL DE FONTES	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Eletrica: Fontes e Usos de Recursos -
Serie Retrospectiva, 1967/1977.

Tabela AE - 9
Usos de Recursos do Setor de Energia Eletrica
1967 - 1973
(%)

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
1. INVESTIMENTOS	70,81	80,19	74,22	75,87	78,82	75,44	77,22
2. SERVICO DA DIVIDA	16,39	16,03	17,03	14,01	14,87	14,15	14,52
- Juros e Encargos	8,11	7,60	7,86	5,48	6,09	6,12	6,23
- Em Moeda Nac.	1,60	2,01	2,39	1,71	1,91	1,72	1,51
- Em Moeda Estrang.	6,51	5,59	5,47	3,77	4,18	4,40	4,72
- Amortizacoes	8,28	8,43	9,17	8,53	8,78	8,03	8,29
- Em Moeda Nac.	3,26	2,40	3,20	2,87	2,55	2,39	2,49
- Em Moeda Estrang.	5,02	6,03	5,97	5,66	6,23	5,64	5,80
3. OUTRAS APLICACOES	12,80	3,78	8,75	10,12	6,31	10,41	8,26
4. TOTAL DE USOS	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Eletrica: Fontes e Usos de Recursos -
Serie Retrospectiva, 1967/1977.

Tabela AE - 10
Fontes de Recursos da ELETROBRAS
1967 - 1973
(Cr\$ milhões correntes)

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
1. RECURSOS PROPRIOS	261	342	476	951	1.134	2.460	3.293
1.1. Autofinanciamento	196	236	292	677	724	1.965	2.636
- Geracao Interna	59	137	208	528	501	1.015	1.697
- IUEE	73	106	143	142	217	392	501
- RGR	0	0	0	0	0	594	590
- Outros	64	(7)	(59)	7	6	(36)	(152)
1.2. Aporte de Capital	65	106	184	274	410	495	657
- Governo Federal	65	106	184	274	409	492	656
- Outros	0	0	0	0	1	3	1
2. FINANCIAMENTO	202	239	306	542	797	996	1.234
- Empréstimo Compuls.	145	201	275	510	725	793	1.073
- Fin. Moeda Nac.	49	23	10	0	0	0	12
- Fin. Moeda Estrang.	8	15	21	32	72	203	149
- Outros							
3. TOTAL DE FONTES	463	581	782	1.493	1.931	3.456	4.527

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Eletrica: Fontes e Usos de Recursos -
Serie Retrospectiva, 1967/1977.

Tabela AE - 11
Usos de Recursos da ELETROBRAS
1967 - 1973
(Cr\$ milhões correntes)

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
1. APLIC. SETORIAIS	381	478	645	1.232	1.645	2.951	3.661
2. SERVICO DA DIVIDA	65	76	110	177	222	304	428
- Juros e Encargos	34	51	75	95	112	135	174
- Em Moeda Nac.	10	20	37	50	58	75	108
- Em Moeda Estrang.	24	31	38	45	54	60	66
- Amortizacoes	31	25	35	82	110	169	254
- Em Moeda Nac.	26	15	21	60	83	137	209
- Em Moeda Estrang.	5	10	14	22	27	32	45
3. OUTRAS APLICACOES	16	24	27	84	64	194	413
4. TOTAL DE USOS	462	578	782	1.493	1.931	3.449	4.502
5. CAPITAL CIRCULANTE	1	3	0	0	0	7	25

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Eletrica: Fontes e Usos de Recursos -
Serie Retrospectiva, 1967/1977.

Tabela AE - 12
Fontes de Recursos da ELETROBRAS
1967 - 1973
(Cr\$ milhões de 1985)

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
1. RECURSOS PROPRIOS	1.347.933	1.393.303	1.617.087	2.778.469	2.696.731	4.932.396	5.431.166
1.1. Autofinanciamento	1.012.241	961.460	991.995	1.977.943	1.721.722	3.939.902	4.347.572
- Geracao Interna	304.705	558.136	706.626	1.542.620	1.191.413	2.035.115	2.798.873
- IUEE	377.008	431.842	485.806	414.872	516.041	785.975	826.303
- RGR	0	0	0	0	0	1.190.993	973.091
- Outros	330.528	(28.518)	(200.437)	20.451	14.268	(72.181)	(250.695)
1.2. Aporte de Capital	335.692	431.843	625.092	800.526	975.009	992.494	1.083.594
- Governo Federal	335.692	431.843	625.092	800.526	972.631	986.479	1.081.945
- Outros	0	0	0	0	2.378	6.015	1.649
2. FINANCIAMENTO	1.043.228	973.682	1.039.556	1.583.523	1.895.322	1.997.019	2.035.244
- Empréstimo Compuls.	748.852	818.870	934.242	1.490.031	1.724.101	1.589.996	1.769.706
- Fin. Moeda Nac.	253.060	93.702	33.972	0	0	0	19.791
- Fin. Moeda Estrang.	41.316	61.110	71.342	93.492	171.221	407.023	245.747
- Outros	0	0	0	0	0	0	0
3. TOTAL DE FONTES	2.391.161	2.366.985	2.656.644	4.361.991	4.592.053	6.929.416	7.466.410

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Eletrica: Fontes e Usos de Recursos -
Serie Retrospectiva, 1967/1977.

Tabela AE - 13
Usos de Recursos da ELETROBRAS
1967 - 1973
(Cr\$ milhões de 1985)

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
1. APLIC. SETORIAIS	1.967.673	1.947.364	2.191.221	3.599.446	3.911.925	5.916.870	6.038.111
2. SERVICO DA DIVIDA	335.692	309.623	373.697	517.128	527.932	609.532	705.903
- Juros e Encargos	175.593	207.773	254.794	277.554	266.344	270.680	286.979
- Em Moeda Nac.	51.645	81.479	125.699	146.081	137.928	150.378	178.125
- Em Moeda Estrang.	123.948	126.294	129.095	131.473	128.416	120.302	108.854
- Amortizacoes	160.099	101.850	118.903	239.574	261.588	338.852	418.924
- Em Moeda Nac.	134.277	61.110	71.342	175.298	197.380	274.690	344.705
- Em Moeda Estrang.	25.822	40.740	47.561	64.276	64.208	64.162	74.219
3. OUTRAS APLICACOES	82.632	97.776	91.726	245.417	152.196	388.978	681.164
4. TOTAL DE USOS	2.385.997	2.354.763	2.656.644	4.361.991	4.592.053	6.915.380	7.425.178
5. CAPITAL CIRCULANTE	5.164	12.222	0	0	0	14.036	41.233

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Eletrica: Fontes e Usos de Recursos -
Serie Retrospectiva, 1967/1977.

Tabela AE - 14
Fontes de Recursos da ELETROBRAS
1967 - 1973
(X)

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
1. RECURSOS PROPRIOS	56,37	58,86	60,87	63,70	58,73	71,18	72,74
1.1. Autofinanciamento	42,33	40,62	37,34	45,34	37,49	56,86	58,23
- Geracao Interna	12,74	23,58	26,60	35,37	25,95	29,37	37,49
- IUEE	15,77	18,24	18,29	9,50	11,24	11,34	11,07
- RGR	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	17,19	13,03
- Outros	13,82	-1,20	-7,55	0,47	0,30	-1,04	-3,36
1.2. Aporte de Capital	14,04	18,24	23,53	18,35	21,24	14,32	14,51
- Governo	14,04	18,24	23,53	18,35	21,19	14,23	14,49
- Outros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,05	0,09	0,02
2. FINANCIAMENTO	43,63	41,14	39,13	36,30	41,27	28,82	27,26
- Empréstimo Compuls.	31,32	34,60	35,17	34,16	37,55	22,95	23,70
- Fin. Moeda Nac.	10,58	3,96	1,23	0,00	0,00	0,00	0,27
- Fin. Moeda Estrang.	1,73	2,53	2,69	2,14	3,72	5,87	3,29
- Outros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3. TOTAL DE FONTES	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Eletrica: Fontes e Usos de Recursos -
Serie Retrospectiva, 1967/1977.

Tabela AE - 15
Usos de Recursos da ELETROBRAS
1967 - 1973
(Z)

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
1. APLIC. SETORIAIS	82,47	82,70	82,48	82,51	85,19	85,57	81,32
2. SERVICO DA DIVIDA	14,07	13,15	14,07	11,86	11,50	8,81	9,51
- Juros e Encargos	7,36	8,82	9,59	6,36	5,80	3,91	3,87
- Em Moeda Nac.	2,16	3,46	4,73	3,35	3,00	2,17	2,40
- Em Moeda Estrang.	5,20	5,36	4,86	3,01	2,80	1,74	1,47
- Amortizacoes	6,71	4,33	4,48	5,50	5,70	4,90	5,64
- Em Moeda Nac.	5,63	2,60	2,69	4,02	4,30	3,97	4,64
- Em Moeda Estrang.	1,08	1,73	1,79	1,48	1,40	0,93	1,00
3. OUTRAS APLICACOES	3,46	4,15	3,45	5,63	3,31	5,62	9,17
4. TOTAL DE USOS	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Eletrica: Fontes e Usos de Recursos -
Serie Retrospectiva, 1967/1977.

Tabela AE - 16
Fontes de Recursos das Empresas Concessionarias
1967 - 1973
(Cr\$ milhoes correntes)

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
1. RECURSOS PROPRIOS	1.132	1.515	1.739	2.779	3.466	4.678	6.383
1.1. Autofinanciamento	555	1.331	1.459	1.763	2.635	2.911	4.155
- Geracao Interna	461	599	782	1.271	1.569	2.287	3.092
- IUEE	17	58	82	181	294	460	706
- Outros	77	674	595	311	772	164	357
1.2. Aporte de Capital	577	184	280	1.016	831	1.767	2.228
- ELETROBRAS	136	128	81	434	467	488	809
- Governos	438	56	133	542	222	879	1.415
- Federal	24	10	24	16	7	31	12
- Estadual	413	43	102	513	215	844	1.401
- Municipal	1	3	7	13	0	4	2
- Outros	3	0	66	40	142	400	4
2. FINANCIAMENTO	824	987	1.676	2.413	2.915	4.430	6.038
- ELETROBRAS	451	475	754	1.025	1.357	2.432	3.815
- Fin. Moeda Nac.	144	213	366	573	448	142	320
- Fin. Moeda Estrang.	229	299	556	815	1.110	1.856	1.903
- Outros	0	0	0	0	0	0	0
3. TOTAL DE FONTES	1.956	2.502	3.415	5.192	6.381	9.108	12.421

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Eletrica: Fontes e Usos de Recursos -
Serie Retrospectiva, 1967/1977.

Tabela AE - 17
Usos de Recursos das Empresas Concessionarias
1967 - 1973
(Cr\$ milhoes correntes)

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
1. INVESTIMENTOS	1.283	2.036	2.485	3.725	5.047	6.692	8.800
2. SERVICO DA DIVIDA	305	509	820	1.086	1.428	2.086	3.087
- Juros e Encargos	174	269	461	562	731	1.102	1.501
- Em Moeda Nac.	80	157	316	422	524	768	1.027
- Em Moeda Estrang.	94	112	145	140	207	334	474
- Amortizacoes	131	240	359	524	697	984	1.586
- Em Moeda Nac.	46	97	173	268	334	511	968
- Em Moeda Estrang.	85	143	186	256	363	473	618
3. OUTRAS APLICACOES	404	87	235	560	278	(556)	862
4. TOTAL DE USOS	1.992	2.632	3.540	5.371	6.753	8.222	12.749
5. CAPITAL CIRCULANTE	(36)	(130)	(125)	(179)	(372)	886	(328)

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Eletrica: Fontes e Usos de Recursos -
Serie Retrospectiva, 1967/1977.

Tabela AE - 18
Fontes de Recursos das Empresas Concessionarias
1967 - 1973
(Cr\$ milhões de 1985)

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
1. RECURSOS PROPRIOS	5.846.208	6.172.086	5.907.805	8.119.206	8.242.390	9.379.573	10.527.523
1.1. Autofinanciamento	2.866.294	5.422.473	4.956.577	5.150.831	6.266.214	5.836.669	6.852.868
- Geracao Interna	2.380.832	2.440.317	2.656.644	3.713.390	3.731.191	4.585.525	5.099.656
- IUEE	87.796	236.291	278.574	528.815	699.153	922.318	1.164.410
- Outros	397.666	2.745.865	2.021.359	908.626	1.835.870	328.826	588.802
1.2. Aporte de Capital	2.979.914	749.613	951.228	2.968.375	1.976.176	3.542.904	3.674.655
- ELETROBRAS	702.371	521.470	275.177	1.267.987	1.110.559	978.459	1.334.289
- Governos	2.262.049	228.143	451.833	1.583.523	527.931	1.762.429	2.333.769
- Federal	123.948	40.740	81.534	46.747	16.646	62.156	19.792
- Estadual	2.132.936	175.181	346.519	1.498.795	511.285	1.692.253	2.310.678
- Municipal	5.164	12.222	23.780	37.981	0	8.020	3.299
- Outros	15.494	0	224.218	116.865	337.686	802.016	6.597
2. FINANCIAMENTO	4.255.544	4.021.022	5.693.778	7.049.890	6.932.073	8.882.324	9.958.512
- ELETROBRAS	2.329.187	1.935.142	2.561.521	2.994.670	3.227.041	4.876.255	6.292.104
- Fin. Moeda Nac.	743.687	867.759	1.243.390	1.674.093	1.065.375	284.716	527.778
- Fin. Moeda Estrang.	1.182.670	1.218.121	1.888.867	2.381.127	2.639.657	3.721.353	3.138.630
- Outros	0	0	0	0	0	0	0
3. TOTAL DE FONTES	10.101.752	10.193.108	11.601.583	15.169.096	15.174.463	18.261.897	20.486.035

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Eletrica: Fontes e Usos de Recursos -
Serie Retrospectiva, 1967/1977.

Tabela AE - 19
Usos de Recursos das Empresas Concessionarias
1967 - 1973
(Cr\$ milhões de 1985)

	1.967	1.968	1.969	1.970	1.971	1.972	1.973
1. INVESTIMENTOS	6.626.047	8.294.632	8.442.148	10.883.066	12.002.118	13.417.722	14.513.897
2. SERVICO DA DIVIDA	1.575.171	2.073.658	2.785.739	3.172.889	3.395.884	4.182.512	5.091.409
- Juros e Encargos	898.622	1.095.902	1.566.129	1.641.956	1.739.369	2.209.553	2.475.609
- Em Moeda Nac.	413.159	639.615	1.073.529	1.232.927	1.246.109	1.539.870	1.693.838
- Em Moeda Estrang.	485.463	456.286	492.600	409.029	492.260	669.683	781.771
- Amortizacoes	676.549	977.756	1.219.610	1.530.933	1.657.515	1.972.959	2.615.800
- Em Moeda Nac.	237.567	395.176	587.723	782.996	794.275	1.024.575	1.596.529
- Em Moeda Estrang.	438.982	582.580	631.887	747.937	863.240	948.384	1.019.271
3. OUTRAS APLICACOES	2.086.456	354.437	798.352	1.636.112	661.103	(1.114.802)	1.421.702
4. TOTAL DE USOS	10.287.674	10.722.726	12.026.239	15.692.067	16.059.105	16.485.432	21.027.008
5. CAPITAL CIRCULANTE	(185.922)	(529.618)	(424.655)	(522.972)	(684.642)	1.776.465	(540.973)

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Eletrica: Fontes e Usos de Recursos -
Serie Retrospectiva, 1967/1977.

Tabela AE - 20
Fontes de Recursos das Empresas Concessionárias
1967 - 1973
(%)

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
1. RECURSOS PRÓPRIOS	57,87	60,55	50,92	53,52	54,32	51,36	51,39
1.1. Autofinanciamento	28,37	53,20	42,72	33,95	41,30	31,96	33,45
- Geracao Interna	23,57	23,94	22,90	24,47	24,59	25,11	24,90
- IUEE	0,87	2,32	2,40	3,49	4,61	5,05	5,68
- Outros	3,93	26,94	17,42	5,99	12,10	1,80	2,87
1.2. Aporte de Capital	29,50	7,35	8,20	19,57	13,02	19,40	17,94
- ELETROBRAS	6,95	5,11	2,37	8,36	7,31	5,36	6,51
- Governos	22,40	2,24	3,90	10,44	3,48	9,65	11,40
- Federal	1,23	0,40	0,70	0,31	0,11	0,34	0,10
- Estadual	21,11	1,72	3,00	9,88	3,37	9,27	11,28
- Municipal	0,06	0,12	0,20	0,25	0,00	0,04	0,02
- Outros	0,15	0,00	1,93	0,77	2,23	4,39	0,03
2. FINANCIAMENTO	42,13	39,45	49,08	46,48	45,68	48,64	48,61
- ELETROBRAS	23,06	18,99	22,08	19,74	21,27	26,70	30,71
- Fin. Moeda Nac.	7,36	8,51	10,72	11,04	7,01	1,56	2,58
- Fin. Moeda Estrang.	11,71	11,95	16,28	15,70	17,40	20,38	15,32
- Outros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3. TOTAL DE FONTES	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Elétrica: Fontes e Usos de Recursos -
Serie Retrospectiva, 1967/1977.

Tabela AE - 21
Usos de Recursos das Empresas Concessionárias
1967 - 1973
(%)

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
1. INVESTIMENTOS	64,41	77,36	70,20	69,35	74,74	81,39	69,03
2. SERVIÇO DA DÍVIDA	15,31	19,34	23,16	20,22	21,15	25,37	24,21
- Juros e Encargos	8,73	10,22	13,02	10,46	11,82	13,40	11,77
- Em Moeda Nac.	4,01	5,97	8,94	7,86	7,76	9,34	8,06
- Em Moeda Estrang.	4,72	4,25	4,10	2,60	3,07	4,06	3,71
- Amortizações	6,58	9,12	10,14	9,76	10,32	11,97	12,44
- Em Moeda Nac.	2,31	3,69	4,89	4,99	4,94	6,22	7,59
- Em Moeda Estrang.	4,27	5,43	5,25	4,77	5,38	5,75	4,85
3. OUTRAS APLICAÇÕES	20,28	3,30	6,64	10,43	4,11	-6,76	6,76
4. TOTAL DE USOS	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Elétrica: Fontes e Usos de Recursos -
Serie Retrospectiva, 1967/1977.

Tabela AE - 22
Fontes de Recursos do Setor de Energia Elétrica
1974-1984
(Cr\$ milhões correntes)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
1. RECURSOS PRÓPRIOS	12.817	21.474	29.445	41.680	62.662	103.713	188.872	496.702	886.004	2.061.605	6.144.283
1.1. Autofinanciamento	9.540	15.363	23.134	34.483	51.010	92.013	167.837	432.254	748.026	1.683.829	5.137.224
- Geracao Interna	6.241	10.466	14.487	22.771	34.921	78.818	126.964	310.335	554.589	1.161.765	2.957.520
- IUUE	1.613	2.135	3.077	4.863	6.811	9.302	17.653	41.842	63.589	149.642	470.074
- RGR	1.654	2.404	4.337	6.289	9.430	13.073	24.196	80.470	133.722	381.945	1.528.924
- Outros	32	358	1.213	560	(152)	(9.190)	(976)	(393)	(3.794)	(9.523)	180.696
1.2. Aporte de Capital	3.277	6.111	6.311	7.197	11.652	11.700	21.035	64.448	137.978	377.776	1.007.059
- Governo	3.121	5.146	6.082	6.834	11.568	11.700	20.897	64.346	137.969	377.090	996.929
- Federal	1.460	2.236	2.721	2.281	4.676	5.916	9.030	44.650	82.760	341.056	952.088
- Estadual	1.651	2.898	3.339	4.528	6.709	5.595	11.265	18.591	52.366	35.451	134.919
- Municipal	10	12	22	25	103	189	602	1.105	2.843	583	9.921
- Outros	156	965	229	363	84	0	138	102	9	686	10.131
2. FINANCIAMENTO	6.257	10.464	17.240	31.086	53.706	104.166	208.134	396.389	786.423	1.535.644	10.436.785
- Empréstimo Compuls.	1.400	2.021	3.274	4.366	7.362	11.165	21.479	45.121	88.845	172.599	642.365
- Fin. Moeda Nac.	1.666	2.802	6.521	6.435	11.704	37.807	59.440	67.923	95.776	933.142	1.490.619
- Fin. Moeda Estrang.	3.191	5.689	7.445	20.285	32.628	51.030	120.291	271.128	559.896	410.888	8.232.568
- RES. 63	86	185	527	1.163	1.601	5.856	24.095	65.277	81.563	59.986	71.182
- Outros	3.105	5.504	6.918	19.122	31.027	45.174	96.196	205.851	478.333	350.102	8.161.386
- Outros	0	(48)	0	0	2.012	4.164	6.924	12.217	41.906	39.415	81.233
3. TOTAL DE FONTES	19.074	31.938	46.685	72.766	116.368	207.879	397.006	893.091	1.672.427	3.617.249	16.581.068

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Elétrica: Fontes e Usos de Recursos - Série Retrospectiva, vários anos.

Tabela AE - 23
Usos de Recursos do Setor de Energia Elétrica
1974-1984
(Cr\$ milhões correntes)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
1. INVESTIMENTOS	12.897	21.161	31.677	51.323	78.638	121.007	222.930	492.155	1.064.922	2.106.188	6.445.712
2. SERVIÇO DA DÍVIDA	2.403	4.188	5.959	11.130	21.295	52.685	134.569	266.834	679.364	1.955.767	7.948.916
- Juros e Encargos	1.125	1.797	3.074	5.565	11.634	30.988	77.607	167.164	450.633	1.214.045	4.625.214
- Em Moeda Nac.	241	437	919	1.936	4.561	13.430	23.547	41.229	135.546	203.772	632.342
- Em Moeda Estrang.	884	1.360	2.155	3.629	7.073	17.558	54.060	125.935	315.087	1.010.273	3.992.872
- Amortizações	1.278	2.391	2.885	5.565	9.661	21.697	56.962	99.670	228.731	741.722	3.323.702
- Em Moeda Nac.	565	1.217	1.222	2.041	4.371	10.112	26.421	38.782	94.507	255.315	383.395
- Em Moeda Estrang.	713	1.174	1.663	3.524	5.290	11.585	30.541	60.888	134.224	486.407	2.940.307
3. OUTRAS APLICAÇÕES	175	202	55	75	567	1.139	3.370	2.629	9.676	15.067	1.377.947
4. TOTAL DE USOS	15.475	25.551	37.691	62.528	100.500	174.831	360.869	761.618	1.753.962	4.077.022	15.772.575
5. CAPITAL CIRCULANTE	3.599	6.387	8.994	10.238	15.868	33.048	36.137	131.473	(81.535)	(459.773)	800.493

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Elétrica: Fontes e Usos de Recursos - Série Retrospectiva, vários anos.

Tabela AE - 24
Fontes de Recursos do Setor de Energia Elétrica
1974-1984
(Cr\$ milhões de 1985)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
1. RECURSOS PRÓPRIOS	15.682.714	19.685.954	18.248.226	17.684.945	19.127.248	20.316.820	19.313.484	25.082.102	23.281.853	21.432.853	20.568.845
1.1. Autofinanciamento	11.613.474	14.026.556	14.337.051	14.631.237	15.570.536	18.024.853	17.162.508	21.827.653	19.587.937	17.505.419	17.197.575
- Geração Interna	7.597.452	9.555.551	8.978.165	9.661.801	10.659.453	15.440.023	12.932.958	15.671.075	14.522.563	12.877.939	9.900.711
- IUEE	1.963.578	1.949.274	1.919.333	2.063.385	2.079.022	1.822.212	1.385.143	2.112.907	1.663.858	1.555.708	1.573.638
- RGR	2.913.489	2.194.873	2.687.810	2.668.441	2.878.458	2.560.931	2.474.210	4.063.516	3.581.667	3.978.776	5.118.328
- Outros	30.955	326.857	751.744	237.610	(46.397)	(1.798.313)	(99.603)	(19.645)	(99.350)	(99.003)	604.905
1.2. Aporte de Capital	3.989.240	5.579.398	3.911.175	3.053.708	3.556.712	2.291.967	2.150.976	3.254.449	3.613.116	3.927.434	3.371.271
- Governo	3.799.334	4.698.344	3.769.255	2.899.686	3.531.072	2.291.967	2.136.865	3.249.298	3.612.880	3.920.382	3.337.356
- Federal	1.777.324	2.041.488	1.686.311	967.835	1.427.325	1.158.913	923.381	2.254.704	2.167.168	3.545.686	2.852.484
- Estadual	2.069.837	2.645.900	2.069.310	1.921.244	2.047.887	1.096.030	1.151.925	938.795	1.371.265	368.556	451.660
- Municipal	12.173	10.956	13.634	10.688	55.860	37.024	61.559	55.799	74.447	6.061	33.212
- Outros	189.986	881.054	141.920	154.022	25.641	0	14.111	5.151	236	7.132	33.915
2. FINANCIAMENTO	7.616.929	9.553.725	10.684.307	13.189.680	16.393.476	20.405.561	21.293.158	20.016.568	24.593.408	16.172.762	34.938.595
- Empréstimo Compuls.	1.704.283	1.845.191	2.029.027	1.852.506	2.247.212	2.187.164	2.196.378	2.278.488	2.326.510	1.798.532	2.150.407
- Fin. Moeda Nac.	2.028.097	2.558.251	4.041.321	2.730.389	3.572.585	7.406.189	6.078.156	3.429.927	2.508.007	9.701.129	4.956.579
- Fin. Moeda Estrang.	3.884.549	5.194.108	4.613.960	8.606.984	9.959.527	9.996.503	12.300.597	13.691.228	14.661.533	4.263.356	27.559.671
- RES. 63	184.692	168.987	326.603	493.464	488.697	1.147.159	2.463.882	3.296.311	2.135.223	623.626	238.292
- Outros	3.779.857	5.025.281	4.287.357	8.113.520	9.470.838	8.849.344	9.836.714	10.394.916	12.525.710	3.639.738	27.321.379
- Outros	0	(43.824)	0	0	814.152	815.705	788.827	616.925	1.097.353	489.766	271.939
3. TOTAL DE FONTES	23.219.643	29.159.679	28.932.534	30.874.825	35.520.724	40.722.381	40.596.643	45.098.670	43.794.460	37.605.636	55.507.440

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Elétrica: Fontes e Usos de Recursos - Série Retrospectiva, vários anos.

Tabela AE - 25
Usos de Recursos do Setor de Energia Elétrica
1974-1984
(Cr\$ milhões de 1985)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
1. INVESTIMENTOS	15.700.182	19.320.182	19.631.485	21.776.498	24.003.839	23.704.622	22.796.153	24.852.491	27.886.230	21.896.347	21.577.921
2. SERVIÇO DA DÍVIDA	2.925.231	3.823.681	3.693.027	4.722.491	6.590.188	10.320.709	13.760.622	13.474.392	17.769.942	20.332.540	26.610.106
- Juros e Encargos	1.359.513	1.640.677	1.905.079	2.361.246	3.551.218	6.070.383	7.935.859	8.441.328	11.600.353	12.621.452	15.483.550
- Em Moeda Nac.	293.330	398.985	569.541	821.450	1.392.221	2.630.865	2.487.846	2.081.953	3.549.431	2.118.454	2.116.653
- Em Moeda Estrang.	1.076.133	1.241.692	1.335.536	1.539.795	2.158.996	3.439.518	5.528.013	6.359.375	8.250.922	10.502.998	13.366.697
- Amortizações	1.555.767	2.183.004	1.787.948	2.361.246	2.948.970	4.250.326	5.824.763	5.033.064	5.989.559	7.711.089	11.126.557
- Em Moeda Nac.	687.880	1.111.132	757.322	866.002	1.334.225	1.980.887	2.781.732	1.958.386	2.474.777	2.654.305	1.283.468
- Em Moeda Estrang.	867.967	1.071.872	1.030.627	1.495.243	1.614.745	2.269.439	3.123.031	3.074.679	3.514.813	5.056.783	9.843.088
3. OUTRAS APLICAÇÕES	213.035	184.428	34.086	31.823	173.074	223.124	344.686	132.757	253.377	156.640	4.612.870
4. TOTAL DE USOS	18.838.418	23.328.291	23.358.597	26.530.812	30.677.100	34.248.455	36.981.381	38.459.640	45.929.550	42.385.527	52.800.897
5. CAPITAL CIRCULANTE	4.381.226	5.831.388	5.573.936	4.344.013	4.843.624	6.473.926	3.695.261	6.639.029	(2.135.089)	(4.779.891)	2.706.543

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Elétrica: Fontes e Usos de Recursos - Série Retrospectiva, vários anos.

Tabela AE - 26
Fontes de Recursos do Setor de Energia Elétrica
1974-1984
(Z)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
1. RECURSOS PROPRIOS	67,20	67,24	63,07	57,28	53,85	49,89	47,57	55,62	52,98	56,99	37,06
1.1. Autofinanciamento	50,02	48,10	49,55	47,39	43,84	44,26	42,28	48,40	44,73	46,55	30,99
- Geracao Interna	32,72	32,77	31,03	31,29	30,01	37,92	31,98	34,75	33,16	32,12	17,84
- IUEE	8,46	6,68	6,63	6,68	5,85	4,47	4,45	4,69	3,80	4,14	2,84
- RGR	8,67	7,53	9,29	8,64	8,10	6,29	6,09	9,01	8,00	10,56	9,22
- Outros	0,17	1,12	2,60	0,77	(0,13)	(4,42)	(0,25)	(0,04)	(0,23)	(0,26)	1,09
1.2. Aporte de Capital	17,18	19,13	13,52	9,89	10,01	5,63	5,30	7,22	8,25	10,44	6,07
- Governo	16,36	16,11	13,03	9,39	9,94	5,63	5,26	7,20	8,25	10,42	6,01
- Federal	7,65	7,00	5,83	3,13	4,02	2,85	2,27	5,00	4,95	9,43	5,14
- Estadual	8,66	9,07	7,15	6,22	5,77	2,69	2,84	2,08	3,13	0,98	0,81
- Municipal	0,05	0,04	0,05	0,03	0,16	0,09	0,15	0,12	0,17	0,02	0,06
- Outros	0,02	3,02	0,49	0,50	0,07	0,00	0,03	0,01	0,00	0,02	0,06
2. FINANCIAMENTO	32,80	32,76	36,93	42,72	46,15	50,11	52,43	44,38	47,02	43,01	62,94
- Empréstimo Compuls.	7,34	6,33	7,01	6,00	6,33	5,27	5,41	5,05	5,31	4,78	3,87
- Fin. Moeda Nac.	8,73	8,77	13,97	8,84	10,06	18,19	14,97	7,61	5,73	25,80	8,93
- Fin. Moeda Estrang.	16,73	17,81	15,95	27,88	28,84	24,55	30,30	30,36	33,48	11,34	49,65
- RES. 63	0,45	0,58	1,13	1,60	1,38	2,82	6,07	7,31	4,88	1,66	0,43
- Outros	16,28	17,23	14,82	26,28	26,66	21,73	24,23	23,05	28,60	9,68	49,22
- Outros	0,00	(0,15)	0,00	0,00	1,73	2,00	1,74	1,37	2,51	1,09	0,49
3. TOTAL DE FONTES	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Elétrica: Fontes e Usos de Recursos - Serie Retrospectiva, varios anos.

Tabela AE - 27
Usos de Recursos do Setor de Energia Elétrica
1974-1984
(Z)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
1. INVESTIMENTOS	83,34	82,82	84,04	82,08	78,25	69,21	61,70	64,62	60,72	51,66	40,87
2. SERVICO DA DIVIDA	15,53	16,39	15,81	17,00	21,19	30,13	37,29	35,04	38,73	47,97	50,40
- Juros e Encargos	7,27	7,03	8,16	8,90	11,58	17,72	21,51	21,95	25,69	29,78	29,32
- Em Moeda Nac.	1,56	1,71	2,44	3,10	4,54	7,68	6,53	5,41	7,73	5,00	4,01
- Em Moeda Estrang.	5,71	5,32	5,72	5,80	7,04	10,04	14,98	16,54	17,96	24,78	25,32
- Amortizacoes	8,26	9,36	7,65	8,90	9,61	12,41	15,78	13,09	13,04	18,19	21,07
- Em Moeda Nac.	3,65	4,76	3,24	3,26	4,35	5,78	7,32	5,09	5,39	6,26	2,43
- Em Moeda Estrang.	4,61	4,59	4,41	5,64	5,26	6,63	8,46	7,99	7,65	11,93	18,64
3. OUTRAS APLICACOES	1,13	0,79	0,15	0,12	0,56	0,65	0,93	0,35	0,55	0,37	8,74
4. TOTAL DE USOS	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Elétrica: Fontes e Usos de Recursos - Serie Retrospectiva, varios anos.

Tabela AE - 28
Fontes de Recursos da ELETROBRAS
1974-1984
(Cr\$ milhões correntes)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
1. RECURSOS PROPRIOS	5.459	7.716	11.733	16.911	28.030	37.939	95.383	261.070	481.075	1.352.792	4.384.750
1.1. Autofinanciamento	4.419	6.542	10.364	16.207	25.781	36.280	76.441	219.643	405.716	1.029.958	3.523.898
- Geracao Interna	1.858	4.138	5.718	8.284	14.657	30.831	48.195	117.462	247.119	654.732	2.301.360
- IUCE	678	848	1.062	1.464	1.846	2.156	3.634	6.645	0	0	0
- RGR	1.518	1.441	3.435	6.659	9.430	13.073	25.588	95.929	162.391	384.749	1.222.538
- Outros	365	115	149	(200)	(152)	(9.180)	(976)	(393)	(3.794)	(9.523)	0
1.2. Aporte de Capital	1.040	1.374	1.369	704	2.249	3.059	8.942	41.427	75.359	322.834	860.852
- Governo Federal	1.040	1.332	1.411	634	2.165	3.059	8.942	41.427	75.359	322.834	860.852
- Outros	0	42	(42)	70	84	0	0	0	0	0	0
2. FINANCIAMENTO	1.608	3.268	7.735	13.363	23.702	48.449	65.595	114.022	345.738	335.955	4.575.354
- Empréstimo Compuls.	1.400	2.921	3.294	4.366	7.362	11.165	21.479	45.121	88.845	172.999	642.365
- Fin. Moeda Nac.	0	938	3.866	2.604	3.847	19.535	17.863	11.465	19.010	131.447	144.130
- Fin. Moeda Estrang.	208	221	434	6.443	12.366	18.384	24.853	46.350	124.319	49.924	2.751.801
- Outros	0	88	141	(50)	127	(635)	1.400	11.086	113.564	(18.415)	837.058
3. TOTAL DE FONTES	7.067	11.184	19.468	30.274	51.732	88.388	150.978	375.092	826.813	1.688.747	8.960.104

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Eletrica: Fontes e Usos de Recursos - Serie Retrospectiva, varios anos.

Tabela AE -29
Usos de Recursos da ELETROBRAS
1974-1984
(Cr\$ milhões correntes)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
1. APLIC. SETORIAIS	6.357	10.634	15.958	29.692	44.921	73.321	131.887	293.186	648.292	1.345.436	6.945.629
2. SERVICO DA DIVIDA	553	638	1.206	2.016	4.243	13.825	37.020	78.645	194.574	489.637	1.394.772
- Juros e Encargos	236	409	802	1.508	3.546	10.666	25.181	59.240	144.938	334.511	1.008.042
- Em Moeda Nac.	137	276	626	1.159	2.025	5.611	10.367	20.881	51.490	53.030	573.589
- Em Moeda Estrang.	99	133	176	349	1.521	5.055	14.814	38.359	93.448	281.481	1.234.453
- Amortizacoes	317	229	404	508	697	3.159	11.839	19.405	49.636	155.126	86.730
- Em Moeda Nac.	253	127	232	297	175	2.401	9.869	14.575	28.560	54.096	1.310
- Em Moeda Estrang.	64	102	172	301	522	758	1.970	4.830	21.076	101.030	85.420
3. OUTRAS APLICACOES	116	155	166	223	255	292	46	229	3.168	1.834	278.813
4. TOTAL DE USOS	7.026	11.427	17.330	31.931	49.419	87.428	168.953	372.060	846.034	1.836.907	9.119.214
5. CAPITAL CIRCULANTE	41	(243)	2.138	(1.657)	2.313	960	(17.975)	3.032	(19.221)	(148.160)	(159.110)

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Eletrica: Fontes e Usos de Recursos - Serie Retrospectiva, varios anos.

Tabela AE - 30
Fontes de Recursos da ELETROBRAS
1974-1984
(Cr\$ milhões de 1985)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
1. RECURSOS PROPRIOS	66.455	72.274	78.714	71.754	85.560	78.238	87.310	131.833	125.975	140.639	146.786
1.1. Autofinanciamento	53.794	59.729	64.230	60.767	78.695	72.246	79.166	110.914	106.241	107.076	117.967
- Geracao Interna	22.613	37.723	35.437	35.149	44.740	60.396	49.283	59.315	64.711	68.067	77.341
- IUEE	6.234	7.742	6.532	6.212	5.635	4.223	3.716	3.356	0	0	0
- RGR	19.479	13.153	21.233	28.254	28.785	25.609	26.166	48.442	42.524	39.999	40.926
- Outros	4.443	1.850	923	(849)	(464)	(17.933)	(992)	(198)	(994)	(994)	0
1.2. Aporte de Capital	12.660	12.545	14.484	2.987	6.865	5.992	9.144	20.920	19.734	33.562	28.818
- Governo Federal	12.660	12.141	11.745	2.590	6.809	5.992	9.144	20.920	19.734	33.562	28.818
- Outros	0	333	(261)	297	256	0	0	0	0	0	0
2. FINANCIAMENTO	19.575	29.237	47.137	56.700	72.349	94.989	67.075	57.578	70.536	34.927	153.166
- Empréstimo Compuls.	17.843	18.452	24.414	19.525	22.472	21.872	21.964	22.785	23.265	17.635	21.584
- Fin. Moeda Nac.	0	3.564	22.737	11.049	11.743	38.269	18.266	5.790	4.978	13.365	4.325
- Fin. Moeda Estrang.	2.532	2.819	1.999	27.333	37.747	36.013	25.414	23.405	32.554	5.190	98.816
- Outros	0	503	574	(212)	389	(1.244)	1.432	5.578	29.703	(1.914)	28.822
3. TOTAL DE FONTES	86.030	102.111	125.851	128.453	157.909	173.147	154.386	189.411	216.511	175.535	299.952

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Elétrica: Fontes e Usos de Recursos - Série Retrospectiva, varios anos.

Tabela AE - 31
Usos de Recursos da ELETROBRAS
1974-1984
(Cr\$ milhões de 1985)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
4. INVESTIMENTOS	77.327	97.089	72.678	125.984	137.119	143.632	134.864	143.051	169.763	139.674	232.515
5. SERVICO DA DIVIDA	6.732	5.825	7.474	8.554	12.952	27.082	37.856	39.714	50.951	50.984	63.430
- Juros e Encargos	2.873	3.734	4.970	6.398	10.824	20.894	25.749	29.915	37.954	34.776	60.527
- Em Moeda Nac.	1.665	2.520	3.330	4.918	6.181	10.992	10.601	10.544	13.433	5.513	19.202
- Em Moeda Estrang.	1.208	1.214	1.641	1.481	4.643	9.902	15.148	19.370	24.470	29.263	41.325
- Amortizacoes	3.859	2.891	2.524	2.155	2.128	6.188	12.166	9.799	12.993	16.127	2.903
- Em Moeda Nac.	3.032	1.150	1.433	878	534	4.703	10.092	7.360	7.477	5.624	44
- Em Moeda Estrang.	777	731	1.066	1.277	1.593	1.485	2.014	2.439	5.519	10.503	2.860
6. OUTRAS APLICACOES	1.412	1.415	1.029	946	778	552	47	116	830	191	9.334
7. TOTAL DE USOS	85.531	104.330	107.401	135.484	150.849	171.267	172.766	187.880	221.544	190.968	305.278
8. CAPITAL CIRCULANTE	499	(2.219)	12.250	(7.031)	7.060	1.881	(18.331)	1.531	(5.033)	(15.403)	(5.326)

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Elétrica: Fontes e Usos de Recursos - Série Retrospectiva, varios anos.

Tabela AE - 32
Fontes de Recursos da ELETROBRAS
1974-1984
(Z)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
1. RECURSOS PROPRIOS	77,25	70,78	60,27	55,86	54,18	45,19	56,55	69,60	58,18	80,11	48,94
1.1. Autofinanciamento	62,53	58,49	53,24	53,53	49,84	41,73	50,63	58,56	49,07	60,99	39,33
- Geracao Interna	26,29	37,00	29,37	27,36	28,33	34,88	31,92	31,32	27,89	38,77	25,68
- INEE	9,59	7,58	5,46	4,84	3,57	2,44	2,41	1,77	0,00	0,00	0,00
- RGR	21,40	12,98	17,64	22,00	18,23	14,79	16,95	25,57	19,64	22,78	13,64
- Outros	5,16	1,03	0,77	(0,66)	(0,29)	(10,39)	(0,65)	(0,10)	(0,46)	(0,56)	0,00
1.2. Aporte de Capital	14,72	12,29	7,03	2,33	4,35	3,46	5,92	11,04	9,11	19,12	9,61
- Governo	14,72	11,91	7,25	2,09	4,19	3,46	5,92	11,04	9,11	19,12	9,61
- Outros	0,00	0,38	(0,22)	0,23	0,16	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2. FINANCIAMENTO	22,75	29,22	39,73	44,14	45,82	54,81	43,45	30,40	41,82	19,89	51,06
- Empréstimo Compuls.	19,81	18,07	16,92	14,42	14,23	12,63	14,23	12,03	10,75	10,24	7,17
- Fin. Moeda Nac.	0,00	8,39	19,86	8,60	7,44	22,10	11,83	3,06	2,30	7,78	1,61
- Fin. Moeda Estrang.	2,94	1,98	2,23	21,28	23,90	20,80	16,46	12,36	15,04	2,96	32,94
- Outros	0,00	0,79	0,72	(0,17)	0,25	(0,72)	0,93	2,96	13,74	(1,09)	9,34
3. TOTAL DE FONTES	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Eletrica: Fontes e Usos de Recursos - Serie Retrospectiva, varios anos.

Tabela AE - 33
Usos de Recursos da ELETROBRAS
1974-1984
(Z)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
1. APLIC. SETORIAIS	90,48	93,06	92,08	92,99	90,90	83,86	78,06	78,80	76,63	73,24	76,16
2. SERVICO DA DIVIDA	7,87	5,58	6,96	6,31	8,59	15,81	21,91	21,14	23,00	26,66	20,78
- Juros e Encargos	3,36	3,58	4,63	4,72	7,18	12,20	14,90	15,92	17,13	18,21	19,33
- Em Moeda Nac.	1,95	2,42	3,61	3,63	4,10	6,42	6,14	5,61	6,09	2,89	6,29
- Em Moeda Estrang.	1,41	1,16	1,02	1,09	3,08	5,78	8,77	10,31	11,05	15,32	13,54
- Amortizacoes	4,51	2,00	2,33	1,59	1,41	3,61	7,01	5,22	5,87	8,44	0,95
- Em Moeda Nac.	3,60	1,11	1,34	0,65	0,35	2,75	5,84	3,92	3,38	2,94	0,01
- Em Moeda Estrang.	0,91	0,89	0,99	0,94	1,06	0,87	1,17	1,30	2,49	5,50	0,94
3. OUTRAS APLICACOES	1,65	1,36	0,96	0,70	0,52	0,32	0,03	0,06	0,37	0,10	3,06
4. TOTAL DE USOS	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Eletrica: Fontes e Usos de Recursos - Serie Retrospectiva, varios anos.

Tabela AE - 34
Fontes de Recursos das Empresas Concessionárias
1974-1984
(Cr\$ milhões correntes)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
1. RECURSOS PRÓPRIOS	8.138	13.908	18.672	27.266	45.180	64.002	127.873	279.534	561.698	911.825	3.387.977
1.1. Autofinanciamento	6.782	9.642	13.634	19.452	34.620	52.132	103.687	240.748	475.670	844.475	3.078.035
- Geracao Interna	4.183	5.704	7.974	12.751	23.520	38.116	79.207	189.706	350.650	614.833	2.348.785
- IUEE	935	1.287	2.035	3.399	4.965	7.146	14.091	35.197	63.589	149.642	470.074
- RGR	0	248	560	0	0	0	0	0	0	903	0
- Outros	1.664	2.403	3.065	3.302	6.135	6.870	10.389	15.845	61.511	79.097	259.176
1.2. Aporte de Capital	1.356	4.266	5.038	7.814	10.560	11.870	24.186	38.786	86.028	67.350	309.942
- ELETROBRAS	678	2.133	2.519	3.907	5.280	5.935	12.093	19.393	43.014	33.675	154.971
- Governos	655	1.660	2.505	3.771	5.159	5.839	11.955	19.291	43.005	32.989	144.840
- Outros	23	473	14	136	121	96	138	102	9	686	10.131
2. FINANCIAMENTO	8.560	16.217	22.922	43.153	55.793	104.438	220.904	479.440	906.437	2.038.826	10.029.131
- ELETROBRAS	4.764	8.893	12.943	25.698	27.531	48.259	87.910	181.315	380.456	881.577	3.411.875
- Fin. Moeda Nac.	821	1.864	3.126	4.677	9.601	23.560	50.805	73.347	90.404	801.695	1.236.489
- Fin. Moeda Estrang.	2.983	5.460	6.853	12.778	18.661	32.619	82.189	224.778	435.577	355.554	5.280.767
- Outros											
3. TOTAL DE FONTES	16.706	30.125	41.594	70.419	100.973	168.440	348.777	758.974	1.468.135	2.950.651	13.417.108

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Elétrica: Fontes e Usos de Recursos - Série Retrospectiva, vários anos.

Tabela AE - 35
Usos de Recursos das Empresas Concessionárias
1974-1984
(Cr\$ milhões correntes)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
1. INVESTIMENTOS	12.966	20.962	33.026	52.652	67.675	106.168	187.425	396.991	856.752	1.768.585	4.986.270
2. SERVIÇO DA DÍVIDA	4.008	20.854	10.935	19.792	29.776	57.198	136.502	290.431	688.338	2.072.200	9.547.201
- Juros e Encargos	2.294	4.583	6.545	11.035	17.881	36.610	83.652	189.825	465.081	1.268.330	4.484.047
- Em Moeda Nac.	1.588	3.356	4.566	7.755	12.328	24.650	44.406	102.249	243.442	539.538	1.725.528
- Em Moeda Estrang.	786	1.227	1.979	3.280	5.553	11.960	39.246	87.576	221.639	728.792	2.758.519
- Amortizações	1.714	16.271	4.390	8.667	11.895	20.578	52.850	90.606	223.257	803.870	5.063.154
- Em Moeda Nac.	1.066	2.199	2.899	5.445	7.127	10.211	24.279	34.548	110.109	418.493	2.208.267
- Em Moeda Estrang.	648	14.072	1.491	3.222	4.768	10.367	28.571	56.058	113.148	385.377	2.854.887
3. OUTRAS APLICAÇÕES	1.201	2.244	1.211	4.851	0	0	0	0	0	0	0
4. TOTAL DE USOS	18.175	44.060	45.172	77.205	97.451	163.356	323.927	677.422	1.545.090	3.840.785	14.533.471
5. CAPITAL CIRCULANTE	(1.469)	(13.935)	(3.578)	(6.786)	3.522	5.084	24.850	81.552	(76.955)	(890.134)	(1.116.363)

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Elétrica: Fontes e Usos de Recursos - Série Retrospectiva, vários anos.

Tabela AE - 36
Fontes de Recursos das Empresas Concessionárias
1974-1984
(Cr\$ milhões de 1985)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
1. RECURSOS PRÓPRIOS	9.985.756	12.398.128	11.571.774	11.569.843	13.790.959	12.537.648	13.075.989	14.115.708	14.700.720	9.477.513	11.341.726
1.1. Autofinanciamento	8.256.035	8.893.232	8.449.527	8.253.540	10.567.574	10.212.379	10.602.722	12.157.120	12.455.976	8.779.329	10.394.152
- Geracao Interna	5.892.155	5.287.883	4.941.882	5.410.286	7.179.357	7.466.720	8.899.470	9.579.638	9.182.181	6.391.925	7.362.986
- IUEE	1.138.218	1.175.842	1.261.170	1.442.286	1.515.540	1.399.863	1.440.903	1.777.353	1.663.858	1.555.708	1.573.638
- RGR	0	226.426	347.354	0	0	0	0	0	0	9.328	0
- Outros	2.025.662	2.193.960	1.899.531	1.401.248	1.872.677	1.345.796	1.062.348	800.129	1.610.738	822.308	867.626
1.2. Aporte de Capital	1.550.720	3.694.896	3.122.247	3.315.503	3.223.385	2.325.269	2.473.188	1.950.588	2.252.744	700.184	1.037.574
- ELETROBRAS	825.360	1.747.448	1.561.124	1.657.751	1.611.692	1.162.635	1.236.594	979.294	1.126.372	350.092	516.787
- Governos	797.361	1.515.595	1.552.447	1.600.846	1.574.758	1.143.829	1.222.432	974.143	1.126.136	342.960	484.872
- Outros	27.999	431.853	8.676	57.705	36.935	18.806	14.111	5.151	236	7.132	33.915
2. FINANCIAMENTO	10.438.214	14.826.266	14.205.666	18.287.943	17.030.522	20.458.844	22.588.980	24.210.418	23.736.115	21.196.038	33.573.916
- ELETROBRAS	5.799.433	8.119.388	8.021.237	10.903.736	8.403.694	9.453.679	8.989.413	9.155.915	9.962.686	9.165.049	11.421.728
- Fin. Moeda Nac.	999.440	1.781.849	1.937.395	1.984.465	2.920.655	4.815.278	5.195.167	3.783.824	2.367.335	8.334.580	4.474.834
- Fin. Moeda Estrang.	3.631.341	4.985.029	4.247.074	5.421.743	5.696.173	6.339.837	8.404.401	11.350.678	11.406.094	3.696.410	17.678.185
- Outros	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3. TOTAL DE FONTES	20.336.970	27.504.394	25.777.440	29.878.986	30.821.481	32.996.492	35.664.890	38.326.126	38.444.835	30.675.551	44.915.642

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Elétrica: Fontes e Usos de Recursos - Série Retrospectiva, vários anos.

Tabela AE - 37
Usos de Recursos das Empresas Concessionárias
1974-1984
(Cr\$ milhões de 1985)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
1. INVESTIMENTOS	15.784.098	19.138.493	20.467.513	22.340.397	20.657.440	20.797.742	19.165.518	20.046.967	22.435.055	18.386.559	16.692.235
2. SERVIÇO DA DÍVIDA	4.879.120	19.839.888	6.776.850	8.359.616	9.088.968	11.202.822	13.958.285	14.161.004	18.024.937	21.543.001	31.960.589
- Juros e Encargos	2.792.590	4.184.320	4.056.194	4.682.183	5.458.082	7.171.703	8.554.003	9.535.647	12.178.691	13.185.809	15.010.973
- Em Moeda Nac.	1.835.757	3.864.058	2.827.730	3.290.469	3.763.058	4.829.883	4.540.824	5.163.297	6.374.814	5.689.144	5.776.446
- Em Moeda Estrang.	956.833	1.120.262	1.228.464	1.391.714	1.695.024	2.342.900	4.013.179	4.422.350	5.803.877	7.576.666	9.234.528
- Amortizacoes	2.086.530	14.255.568	2.720.656	3.677.433	3.630.887	4.031.120	5.404.282	4.575.357	5.846.246	8.357.191	16.749.615
- Em Moeda Nac.	1.297.690	2.607.707	1.796.625	2.310.329	2.175.480	2.000.280	2.482.693	1.744.580	2.883.333	4.350.736	7.392.482
- Em Moeda Estrang.	788.840	12.247.862	924.031	1.367.104	1.455.407	2.030.840	2.921.585	2.830.777	2.962.913	4.006.455	9.557.133
3. OUTRAS APLICAÇÕES	1.462.032	2.048.792	750.504	2.058.293	0	0	0	0	0	0	0
4. TOTAL DE USOS	22.125.250	40.227.173	27.994.868	32.758.306	29.746.409	32.000.564	33.123.803	34.207.971	40.459.992	39.929.560	46.652.823
5. CAPITAL CIRCULANTE	(1.788.280)	(12.722.779)	(2.217.428)	(2.879.320)	1.075.072	995.928	2.541.086	4.118.155	(2.015.157)	(9.254.009)	(3.737.191)

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Elétrica: Fontes e Usos de Recursos - Série Retrospectiva, vários anos.

Tabela AE - 38
Fontes de Recursos das Empresas Concessionárias
1974-1984
(Z)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
1. RECURSOS PRÓPRIOS	48,71	46,17	44,89	38,72	44,74	38,00	36,66	36,83	38,26	38,90	25,25
1.1. Autofinanciamento	40,60	32,01	32,78	27,62	34,29	30,95	29,73	31,72	32,40	28,62	22,94
- Geracao Interna	25,04	18,93	19,17	18,11	23,29	22,63	22,71	25,00	23,88	20,84	17,51
- IUEE	5,60	4,27	4,89	4,83	4,92	4,24	4,04	4,64	4,33	5,07	3,50
- RGR	0,00	0,82	1,35	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,03	0,00
- Outros	9,96	7,98	7,37	4,69	6,08	4,08	2,98	2,09	4,19	2,68	1,93
1.2. Aporte de Capital	8,12	14,16	12,11	11,10	10,46	7,05	6,93	5,11	5,86	2,28	2,31
- ELETROBRAS	4,06	7,08	6,06	5,55	5,23	3,52	3,47	2,56	2,93	1,14	1,16
- Governos	3,92	5,51	6,02	5,36	5,11	3,47	3,43	2,54	2,93	1,12	1,08
- Outros	0,14	1,57	0,03	0,19	0,12	0,06	0,04	0,01	0,00	0,02	0,08
2. FINANCIAMENTO	51,29	53,83	55,11	61,28	55,26	62,00	63,34	63,17	61,74	69,10	74,75
- ELETROBRAS	28,52	29,52	31,12	36,49	27,27	28,65	25,21	23,89	25,91	29,88	25,43
- Fin. Moeda Nac.	4,91	6,19	7,52	6,64	9,51	13,99	14,57	9,66	6,16	27,17	9,96
- Fin. Moeda Estrang.	17,86	18,12	16,48	18,15	18,48	19,37	23,56	29,62	29,67	12,05	39,36
- Outros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3. TOTAL DE FONTES	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Elétrica: Fontes e Usos de Recursos - Série Retrospectiva, vários anos.

Tabela AE - 39
Usos de Recursos das Empresas Concessionárias
1974-1984
(Z)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
1. INVESTIMENTOS	71,34	47,53	73,11	68,20	69,45	64,99	57,56	53,60	55,45	46,05	34,31
2. SERVIÇO DA DÍVIDA	22,95	47,33	24,21	25,52	30,55	35,01	42,14	41,44	44,55	53,95	65,69
- Juros e Encargos	12,62	10,40	14,49	14,29	16,35	22,41	25,82	23,02	30,10	33,02	30,85
- Em Moeda Nac.	8,30	7,62	10,11	10,04	12,65	15,09	13,71	15,09	15,76	14,05	11,57
- Em Moeda Estrang.	4,32	2,78	4,38	4,25	5,70	7,32	12,12	12,93	14,34	18,98	18,98
- Amortizações	9,43	36,93	9,72	11,23	12,21	12,60	16,32	18,38	14,45	20,93	34,84
- Em Moeda Nac.	5,87	4,99	6,42	7,05	7,31	6,25	7,50	5,10	7,13	10,90	15,19
- Em Moeda Estrang.	3,57	31,94	3,30	4,17	4,89	6,35	8,82	8,28	7,32	10,03	19,64
3. OUTRAS APLICAÇÕES	6,61	5,09	2,68	6,28	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
4. TOTAL DE USOS	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Eletrobras/DEPF. Setor de Energia Elétrica: Fontes e Usos de Recursos - Série Retrospectiva, vários anos.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

- ABRANCHES, Sérgio Henrique. A Empresa Pública como Agente de Políticas do Estado: Fundamentos Teóricos do seu Papel, inclusive em Face de nossas Relações com o Exterior. A Empresa Pública no Brasil: uma Abordagem Multidisciplinar; Coletânea de Monografias. Brasília, IFEA/SEMOR, 1980.
- ABRANCHES, Sérgio Henrique. A Questão da Empresa Estatal - Economia, Política e Interesse Público. Revista de Administração de Empresas. vol. 19, n.4, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, out/dez 1979.
- ABUSOS DO PODER ECONOMICO - LIGHT VERSUS ESTADO DA GUANABARA. Separata do volume nº 9 da Revista de Direito da Procuradoria Geral, Rio de Janeiro, 1960.
- ALMEIDA, Márcio W. de. Estado e Energia Elétrica em São Paulo: CESP, um Estudo de Caso. Dissertação de Mestrado, IFCH-UNICAMP, 1980.
- ALVARES, Walter T. Direito da Eletricidade. Rio de Janeiro, Livraria Editora da Casa do Estudante do Brasil, 1954.
- ANDRADE RAMOS, Mário. O Aproveitamento da Cachoeira de Paulo Afonso. Jornal do Commercio, Rio de Janeiro, 1945.
- BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello e COUTINHO, Renata (org.). Desenvolvimento Capitalista no Brasil: Ensaios sobre a Crise. Volume 1, 3ª. ed., São Paulo, Brasiliense, 1984.

- BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello. **Financiamento Externo e Déficit Público.** Rio de Janeiro, nov. 1987, mimeo.
- BENEVIDES, Maria Victória de Mesquita. **A UDN e o Udenismo. Ambiguidades do Liberalismo Brasileiro.** Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1981.
- BENEVIDES, Maria Vitória de Mesquita. **O Governo Kubitschek — Desenvolvimento Econômico e Estabilidade Política.** Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976.
- BERREBY, Jean-Jacques. **El Petróleo en la Estrategia Mundial.** Madrid, Ediciones Guadarrama, 1974.
- BNDE. **Exposição Sobre o Programa de Reaparelhamento Econômico, 1964.** Rio de Janeiro, 1965.
- BONELLI, Regis e WERNECK, Dorothea F.F. **Desempenho Industrial: Auge e Desaceleração nos Anos 70.** SUZIGAN, Wilson (ed.). **Indústria: Política, Instituições e Desenvolvimento.** Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1978 (Monografia no.28).
- BRANCO, Plínio A. **A Experiência da Municipalidade de São Paulo como Subsídio para a Regulamentação dos Serviços Públicos.** São Paulo, Prefeitura do Município, 1942.
- BRASIL. REPUBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. **II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979).** Brasília, 1974.
- BULHOES, Octávio G. de. **A Margem de um Relatório.** Texto das conclusões da Comissão Mista Brasileiro-Americana de Estudos Econômicos (Missão Abbink). Rio de Janeiro, Edições Financeiras S.A., 1950.

BUTLER MACIEL, Anor. Aspectos Legais da Energia Elétrica.
Rio de Janeiro, Ministério da Justiça e Negócios
Interiores, 1948.

CANAMBRA ENGINEERING. Power Study of South Central Brazil.
Rio de Janeiro, dezembro de 1963.

CARDOSO DE MELLO, João Manuel. O Capitalismo Tardio. 3ªed.,
São Paulo, Brasiliense, 1984.

Carta Econômica de Teresópolis. Conferência das Classes
Produtoras do Brasil, maio de 1945.

CASTRO, Antônio Barros de. O Capitalismo Ainda é Aquele.
Rio de Janeiro, 1979.

CASTRO, Nivalde J. de O Setor de Energia Elétrica no Brasil:
A Transição da Propriedade Privada para a
Propriedade Pública (1945 - 1961). Dissertação de
Mestrado, IEI-UFRJ, Rio de Janeiro, 1985.

CASTRO, Antônio Barros de e SOUZA, Francisco Eduardo Pires
de. A Economia Brasileira em Marcha Forçada. Rio
de Janeiro, Paz e Terra, 1985.

CENTRO DA MEMÓRIA DA ELETRICIDADE NO BRASIL. Panorama do
Setor de Energia Elétrica no Brasil. Rio de
Janeiro, Centro da Memória da Eletricidade no
Brasil, 1988.

CNAEE. Boletim do CNAEE. Rio de Janeiro, 1941-1948.

CNAEE. Aguas e Energia Elétrica. Rio de Janeiro, 1949-1965.

COARACY, V. Crise de Energia. O Estado de São Paulo,
13,14,15 e 16.01.1925.

COMISSÃO MISTA BRASIL-ESTADOS UNIDOS PARA DESENVOLVIMENTO
ECONOMICO. Relatório Geral. Rio de Janeiro, 1954.

CONCEIÇÃO TAVARES, Maria da e BELLUZZO, Luiz Gonzaga de
Mello. Notas sobre o Processo de Industrialização
Recente no Brasil. Revista de Administração de
Empresas. vol.19, no.1, Rio de Janeiro, Fundação
Getúlio Vargas, jan/mar 1979. \

COUTINHO, Luciano G. e BELLUZZO, Luiz G. de M. O
Desenvolvimento do Capitalismo Avançado e a
reorganização da Economia Mundial no Pós-Guerra.
Estudos CEBRAP, n.23, Petrópolis, 1978.

D'AVILA VIANA, Ana Luiza. O BNDE e a Industrialização
Brasileira (1952-1961). Dissertação de Mestrado,
IFCH-UNICAMP, Campinas, 1981.

DAVIDOFF CRUZ, Paulo. Dívida Externa e Política Econômica: A
Experiência Brasileira nos Anos Setenta. São
Paulo, Brasiliense, 1984.

DRAIBE, Sônia. Rumos e Metamorfoses: um Estudo Sobre a
Constituição do Estado e as Alternativas da
Industrialização no Brasil, 1930-1960. Rio de
Janeiro, Paz e Terra, 1985.

EPEA. Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social:
Energia Elétrica - Diagnóstico Preliminar.
Documento de Trabalho para o Grupo de
Coordenação, janeiro de 1967.

GOLDEMBERG, José. Energia Nuclear no Brasil: As Origens das
Decisões. São Paulo, HUCITEC, 1978.

GUINLE, Eduardo. A Light e Seus Negócios da China. Cadernos
de Opinião, n.1, Rio de Janeiro, 1975.

HIPPOLITO, Lúcia. De Raposas e Reformistas: o PSD e a Experiência Democrática Brasileira, 1945-64. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985.

IANNI, Otávio. Estado e Planejamento Econômico no Brasil, 1930-1970. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1971.

Instituto de Engenharia. Semana de Debates sobre Energia Elétrica. São Paulo, 1956.

JUCA, J. CHESF - 35 Anos de História. Recife, CHESF, 1982.

LAFER, Celso. O Sistema Político Brasileiro. 2ª edição, São Paulo, Editora Perspectiva, 1978.

LAFER, Celso. The Planning Process and the Political System in Brazil: Study of Kubitschek's Target Plan, 1956-1961. Cornell University, 1970.

LESSA, Carlos. A Estratégia de Desenvolvimento, 1974 - 1976: Sonho e Fracasso. Tese de Titular apresentada à FEA-UFRJ, Rio de Janeiro, 1978.

LESSA, Carlos. Quinze Anos de Política Econômica. São Paulo, Brasiliense, 1975.

LIHA, José Luiz. Estado e Energia no Brasil - O Setor Elétrico no Brasil: das Origens à Criação da Eletrobrás (1890-1962). São Paulo, IPE-USP, 1984.

MAGARINI, José Pedro. Um Estudo da Política Econômica do "Milagre" Brasileiro (1969-1973). Dissertação de Mestrado apresentada ao IFCH-UNICAMP, Campinas, 1984.

- MALAN, Pedro et alii. *Política Econômica Externa e Industrialização no Brasil (1939-1952)*. 2. ed., Rio de Janeiro, IFEA-INPES, 1980.
- MARTINS, Luciano. *Burocracia e Estado Capitalista no Brasil, Pós-64*. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1985.
- MEMORIA DA ELETRICIDADE/ CPDOC-FGV. Octávio Marcondes Ferraz - Depoimento. Rio de Janeiro, 1987.
- MEMORIA DA ELETRICIDADE/CPDOC-FGV John Reginald Cotrim - Depoimento. Rio de Janeiro, 1989.
- MEMORIA DA ELETRICIDADE/CPDOC-FGV. Lucas Lopes - Depoimento. Rio de Janeiro, 1988.
- PAIVA ABREU, Marcelo. *Brazil and The World Economy, 1930-1945: Aspects of Foreign Economic Policies and International Economic Relations Under Vargas*. Dissertation of Doctor Philosophy, University of Cambridge, 1977.
- PEREIRA, Jesus Soares. *Petróleo, Energia Elétrica, Siderurgia: A luta pela Emancipação*. Um depoimento de Jesus Soares Pereira sobre a politica de Vargas, (org.) Medeiros Lima, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1975.
- PRESIDENCIA DA REPUBLICA, CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO. *Relatório do Grupo de Trabalho Encarregado da Revisão da Legislação de Energia Elétrica (documento nº 7)*. Rio de Janeiro, setembro 1956.
- PRESIDENCIA DA REPUBLICA. *Plano Nacional de Eletrificação e Centrais Elétricas Brasileiras S.A.* Rio de Janeiro, Departamento de Imprensa Nacional, 1954.

PRESIDENCIA DA REPUBLICA. Programa de Ação Econômica do
Governo - 1964/66. Imprensa Nacional, 1967.

Relatório Eletrobrás - 1982.

SAES, Flávio A.M. A Grande Empresa de Serviços Públicos na
Economia Cafeeira 1850/1930. São Paulo, Hucitec,
1986.

SCHWARTZMAN, Simon. Estado Novo, um Auto-retrato. Brasília,
CPDOC/FGV, Editora Universidade de Brasília,
1983.

SECRETARIA DA VIAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS. Boletim da Inspeção
de Serviços Públicos. São Paulo, maio 1941.

SECRETARIA DO ESTADO DOS NEGÓCIOS DA AGRICULTURA, COMÉRCIO E
OBRAS PÚBLICAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. Relatório
Apresentado ao Dr. Carlos de Campos - Presidente
do Estado, Anno de 1926. São Paulo.

SILVA, Hélio. 1934 - A Constituinte. Rio de Janeiro,
Civilização Brasileira, 1960.

SOCHACZEWSKI, A.C. Financial and Economic Development of
Brazil, 1952-1968. Thesis for Doctor of
Philosophy, The London School of Economics and
Political Science, July 1980.

SOUZA DIAS FILHO, Francisco Lima de. Posicionamento da CESP
no Contexto Energético Nacional. Brasília, set.
1981.

SUZIGAN, Wilson. Indústria Brasileira: Origem e
Desenvolvimento. São Paulo, Brasiliense, 1986.

- TAVARES, Maria da Conceição. **Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil.** Tese de Livre-Docência, FEA-FRJ, Rio de Janeiro, 1974.
- TAVARES, Maria da Conceição. **Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro.** 2ª edição, São Paulo, DIFEL, 1971.
- TENDLER, Judith. **Electric Power in Brazil: Entrepreneurship in the Public Sector.** Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1968.
- TAVORA, Juarez. **Petróleo Para o Brasil.** Rio de Janeiro, J. Olympio, 1955.
- TAVORA, Juarez. **Uma Vida e Muitas Lutas.** 2º vol, Rio de Janeiro, J. Olympio, 1974.
- VALLADAO, Alfredo. **Exposição de Motivos Apresentados pelo Prof. Alfredo Valladão, Justificando o Anteprojeto que Organizou Para Exame da Subcomissão do Código de Aguas. Código de Aguas.** Brasília, DNAEE, 1980.
- VARGAS, Getúlio. **As Diretrizes da Nova Política do Brasil.** Rio de Janeiro, Livraria José Olympio Editora, 1943.
- VARGAS, Getúlio. **O Governo Trabalhista no Brasil.** Rio de Janeiro, José Olympio Editora, 1952.
- VERMULM, Roberto. **Os Planos de Desenvolvimento no Brasil.** Dissertação de Mestrado apresentada ao ICH-UNB, Brasília, 1985.
- VILLELA, Anibal V. & SUZIGAN, Wilson. **Política do Governo e Crescimento da Economia Brasileira, 1889-1945.** 2ª edição, Rio de Janeiro, IPEA-INPES, 1975.