



XI Congreso Internacional de la AEHE

4 y 5 de Septiembre 2014

Colegio Universitario de Estudios Financieros (CUNEF)

Madrid

Sesión: Experiencias divergentes y estrategias globales de la electrificación en países de industrialización tardía: trayectorias, sistemas y empresas de electricidad en Latinoamérica y la Península Ibérica, siglos XIX y XX

Título de la comunicación:

Energía Eléctrica e Diplomacia: relações Brasil-EUA no setor elétrico brasileiro, 1945-1954.

Autor/es: Alexandre Macchione Saes

Filiación/es académica/s: Departamento de Economía, Universidade de São Paulo – FEA/USP – Brasil

Dirección electrónica de contacto: alexandre.saes@usp.br

**Energia Elétrica e Diplomacia:
relações Brasil-EUA no setor elétrico brasileiro, 1945-1954.**

Alexandre Macchione Saes¹

Resumo: A compreensão do setor elétrico no Brasil em meados do século XX deve ser alcançada mediante a análise de suas relações diplomáticas. Em 1945, com o final da Segunda Guerra Mundial, a geração e a distribuição da energia elétrica no Brasil estavam nas mãos de dois grupos privados internacionais, da empresa canadense Light e da norte-americana American & Foreign Company (Amforp), enquanto o governo ainda mantinha um papel muito limitado de atuação direta no setor. Dependendo de financiamento para novos projetos, no intuito de atender a demanda crescente de energia numa economia em processo acelerado de industrialização e urbanização, os governos de Eurico Gaspar Dutra (1946-50) e Getúlio Vargas (1951-54) travaram importantes negociações, não somente com as empresas elétricas, mas inclusive com instituições internacionais e o governo dos EUA. Eram negociações que exigiam definição de qual seria o papel das empresas privadas estrangeiras na economia brasileira, qual o volume de financiamento necessário para a crescente demanda de energia e, finalmente, qual o grau de cooperação técnica entre países para capacitar esses novos projetos. Num ambiente em que grupos nacionalistas questionavam a qualidade e os custos dos serviços dessas empresas estrangeiras, o governo brasileiro precisava estabelecer o diálogo entre empresas, sociedade e interesses estrangeiros. Em suma, o presente artigo pretende demonstrar como a negociação diplomática tornou-se espaço decisivo tanto para a definição da estratégia das empresas elétricas, como para a construção do projeto de desenvolvimento do governo brasileiro.

Palavras-chave: energia elétrica, relações diplomáticas, Brasil, Getúlio Vargas.

Electric power and diplomacy:

US-Brazil relations in the Brazilian electric sector, 1945-1954

Abstract: Understanding the electricity sector in Brazil in the mid-twentieth century is to be achieved through the analysis of their diplomatic relations. In 1945 the generation and distribution of electricity in Brazil were controlled by two multinational corporations, the Canadian company Light and US company American & Foreign Company (Amforp), while the government still had a very limited role in the sector. Depending on funding for new projects in order to meet the growing energy demand in an economy undergoing rapid industrialization and urbanization, governments Eurico Gaspar Dutra (1946-50) and Vargas (1951-54) conducted several negotiations, not only with the those companies, but also with international institutions and the U.S. government. Negotiations demanded definition of what would be the role of foreign private companies in the sector, the amount of funding required to follow the demand and ultimately the degree of technical cooperation between Brazil and the US to enable these new projects. In an background where nationalist groups questioned the quality and costs of services of these foreign companies, the Brazilian government needed to establish dialogue between business, society and foreign interests. In short, this article aims to demonstrate how the diplomatic negotiation has become crucial arena for both the definition of the strategy of power companies and for the construction of the development project of the Brazilian government.

Keywords: Electric power, diplomatic relations, Brazil, Getúlio Vargas.

¹ Professor do Departamento de Economia – FEA/USP, Brasil. Bolsista Produtividade CNPq. Email: alexandre.saes@usp.br

**Energia Elétrica e Diplomacia:
relações Brasil-EUA no setor elétrico brasileiro, 1945-1954.**

Alexandre Macchione Saes

A compreensão da dinâmica do setor elétrico brasileiro em meados do século XX deve ser alcançada mediante pela análise de suas relações diplomáticas. Em 1945, com o final da Segunda Guerra Mundial, a geração e distribuição da energia elétrica no Brasil estavam nas mãos de dois grupos privados internacionais, a canadense Brazilian Traction Light & Power Co. (Light) e a norte-americana American & Foreign Company (Amforp), enquanto o governo ainda mantinha um papel muito limitado de atuação direta no setor. Dependendo de financiamento para novos projetos e no intuito de atender a demanda crescente de energia numa economia em processo acelerado de industrialização e urbanização, os governos de Eurico Gaspar Dutra (1946-50) e Getúlio Vargas (1951-54) travaram negociações, não somente com as empresas elétricas, mas inclusive com instituições internacionais e com o governo dos EUA. Eram negociações que exigiam definição de qual seria o papel das empresas privadas estrangeiras na economia brasileira, qual o volume de financiamento necessário para a crescente demanda de energia elétrica e, finalmente, qual o grau de cooperação técnica entre países para capacitar esses novos projetos. Num ambiente em que grupos nacionalistas questionavam a qualidade e capacidade de atendimento, como também os custos dos serviços dessas empresas estrangeiras, o governo precisava estabelecer o diálogo entre empresas, sociedade e interesses estrangeiros. Em suma, a negociação diplomática tornar-se-ia condição decisiva tanto para a estratégia das empresas elétricas, como para o projeto de desenvolvimento do governo brasileiro.

A verdade é que o cenário do pós-guerra tinha alterado consideravelmente o ambiente das relações econômicas internacionais. Se a rivalidade com o comunismo impôs maior participação do interesse norte-americano na economia internacional, por outro lado, a reconstrução da Europa e Japão como prioridades, legou a América Latina a um plano secundário para os investimentos do governo dos EUA. O Brasil, no que diz respeito ao setor elétrico, continuava como um mercado relevante não somente por conta das duas maiores empresas atuantes no país manterem íntima relação com o capital e com acionistas americanos, como também por ser o Brasil um importador de equipamentos elétricos de empresas como General Electric e Westinghouse. Assim, se dificilmente o Brasil teria condições financeiras tão favoráveis para completar seus projetos do setor energético no contexto do pós-guerra, tanto elétrico como de petróleo, quanto tivera para o projeto siderúrgico concluído durante o conflito mundial, seu mercado e posição estratégica na

política e economia sul-americana impediam que o país fosse completamente rejeitado pela política externa norte-americana. No cenário nacional, por outro lado, o governo brasileiro também impunha mudanças importantes no setor elétrico, estas iniciadas na década de 1930, momento em que a crise econômica internacional garantia maior autonomia às políticas nacionais.² Se até meados do século XX as empresas estatais tinham um papel limitado no setor elétrico, o governo, com o Código de Águas de 1934, vinha atuando de maneira mais incisiva na regulação do setor limitando os rendimentos dos grupos privados.³

O Brasil respondia, nesse sentido, ao movimento internacional de domesticação do setor elétrico, quando empresas privadas tendiam a reduzir sua participação na prestação dos serviços elétricos, legando aos governos nacionais o papel de gerar e distribuir energia elétrica.⁴ Todavia, tratando-se da periferia do capitalismo, a capacidade técnico-financeira do governo de assumir um setor tão estratégico e decisivo para o projeto de industrialização, mostrava-se limitada. Ao mesmo tempo, durante a década de 1950, o mercado brasileiro (assim como de outras nações periféricas), manteve-se como uma oportunidade de investimento para essas multinacionais do setor elétrico.⁵ Em suma, numa era de ascensão do papel do governo na regulação da economia brasileira, de reordenação dos investimentos estrangeiros coordenados agora pelo governo norte-americano e, finalmente, de reavaliação das empresas estrangeiras de suas concessões, a diplomacia emergia como *locus* de definição desses embates. Enfatizamos que não foram apenas os embates internos entre privatistas e nacionalistas que direcionaram a dinâmica do setor elétrico naquele período.⁶ O argumento deste artigo é justamente o de enfatizar esse novo espaço de disputas que nascia com a reordenação da economia mundial no cenário do pós-guerra, observando como os

² HOBBSAWM, E. *Era dos extremos: o breve século XX*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, p.91; ROTHERMUND, D. *The global impact of the Great Depression, 1929-39*. London: Routledge, 1996; GOUREVITCH, P. *Politics in hard times*. Ithaca; London: Cornell University, 1986, cap.4.

³ Alguns trabalhos apontam que o projeto aprovado como Código de Águas, no final, não foi tão desfavorável às empresas privadas. Com o código as empresas conseguiam desapropriar grandes áreas por meio do processo de intervenção do curso dos rios, o que permitiria ganhos imobiliários representativos: SEABRA, O. *Dos meandros dos Rios dos meandros do poder*. São Paulo: Tese de Doutorado – FFLCH/USP, 1987, p.121-33.

⁴ HAUSMAN, W., HERTNER, P. & WILKINS, M. *Global electrification. Multinational enterprise and international finance in the history of Light and Power, 1878-2007*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008, cap.6; CLIFTON, J., LANTHIER, P., SCHRÖTER, H. “Regulating and deregulating the public utilities, 1830-2010”. *Business history*, 53 (5), 2011, p.659-72.

⁵ WILKINS, M. *The Maturing of Multinational Enterprise: American Business Abroad from 1914 to 1970*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1974.

⁶ Para obras que enfatizam esse embate entre os grupos defensores do capital estrangeiro, os privatistas, e aqueles que defendiam a intervenção do governo, os estatistas, cf.: BRANCO, C. *Energia elétrica e capital estrangeiro no Brasil*. Prefácio Barbosa Lima Sobrinho. São Paulo: Alfa-Ômega, 1975; MARANHÃO, R. *Capital estrangeiro e estado na eletrificação brasileira: A Light, 1945-1957*. São Paulo: USP/FFLCH - Tese de Doutorado, 1993; LIMA, J. L. *Política de governo e desenvolvimento do setor de energia elétrica: do código de águas à crise dos anos 80 (1934-1984)*. Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 1995; SILVA, M. *Energia elétrica*. São Paulo: Alameda, 2011.

projetos elétricos dos governos Eurico Gaspar Dutra e Getúlio Vargas dependeram desse trânsito entre interesses do governo brasileiro, dos empresários do setor elétrico e, inclusive, das disposições de investimento capital americano coordenado pelo governo dos EUA.

1. A estrutura e os desafios do setor elétrico brasileiro no pré-1945

O setor elétrico brasileiro foi constituído historicamente de maneira bastante irregular, respondendo às desigualdades econômicas e demográficas nacionais. Regiões populosas e, especialmente, economicamente representativas, rapidamente foram incorporadas ao mais moderno sistema de geração e distribuição de energia elétrica. Áreas com baixa densidade populacional, ou com estruturas de produção e comercialização ainda precárias, foram legadas aos parques investimentos na modernização de seus sistemas elétricos. Nas regiões em que o serviço se manteve semelhante ao padrão internacional, acelerando o processo de modernização do padrão de consumo de sua população local, foi o capital internacional o responsável pelo fornecimento do serviço. Nas outras regiões, por outro lado, pequenas centrais elétricas montadas por iniciativas municipais ou de empresários locais, tornaram-se a regra até os anos 1940. A inexistência de qualquer legislação nacional que versasse sobre os serviços públicos – a primeira legislação foi elaborada em 1934 – legou extremo poder aos interesses privados que, em negociação com os poderes municipais, definiam os termos das concessões.⁷

A verdade é que até a década de 1920 subsistiram experiências de empresas privadas nacionais de pequeno e médio porte, atuando em capitais regionais ou mesmo no interior de São Paulo e Rio de Janeiro. Todavia, especialmente depois da Primeira Guerra Mundial, e dos desafios impressos pela rápida expansão da demanda de energia, tais experiências mostrariam baixa capacidade de investimento perto dos necessários projetos de geração e transmissão de energia elétrica. É nesse sentido que, se de um lado as duas principais concessões brasileiras, as cidades do Rio de Janeiro e São Paulo, já estavam nas mãos da empresa canadense Light, as concessões de importância secundária, em outras capitais regionais e no interior paulista e fluminense, seriam adquiridas pela empresa norte-americana American & Foreign Power.⁸

Ambas as empresas estrangeiras seguiam um firme processo de investimento em sua capacidade produtiva até fins da década de 1920. Conforme relatório da Amforp de 1929, a

⁷ SAES, A. *Conflitos do capital*. Bauru: Edusc, 2010, cap.5.

⁸ MARTIN, Jean-Marie. *Processus d'Industrialisation et développement énergétique du Brésil*. Paris: Institut des Hautes Études de l'Amérique Latine, 1966, p.61-6.

empresa deveria assumir a organização financeira dos grupos privados adquiridos nos anos anteriores, expandindo a capacidade de suas plantas energéticas e modernizando os sistemas de transmissão e distribuição.⁹ Ademais, esperava o desenvolvimento de novas formas de utilização de energia, aplicando tarifas especiais para promover o crescimento do consumo de eletricidade e da maior variedade do uso da energia elétrica. A modernização deveria passar também pelas novas formas de operação e de métodos contábeis e o estabelecimento de relações mais próximas entre as empresas e as comunidades locais. Este projeto de modernização buscava desenvolver sistemas mais eficientes e rentáveis.¹⁰ O discurso era reforçado pelo relatório anual do ano de 1930, cujas metas eram garantir melhorias nos serviços, ampliação do consumo público, redução do custo do serviço fornecido e ampliação da rentabilidade em decorrência do volume de energia fornecida. No que diz respeito aos investimentos, depois de dois anos de aquisição de empresas no interior de São Paulo como a CPFL, Southern Brazilian Electric Co., Empresas Elétricas de Araraquara e Campineira de Tração, Luz e Força, a Amforp iniciou a modernização de seu serviço, investindo na conclusão da Usina Hidrelétrica de Marimbondo, no Rio Grande (São Paulo), inaugurada em 1929, com 7.952 kW de potência e das linhas de transmissão na construção de um sistema elétrico regional.¹¹

De outro lado, a canadense Light teria uma expansão de sua geração incrível durante os anos 1920 em São Paulo, como resposta à crise de geração de energia que se observava em meados da década. Além das usinas hidrelétricas de Paraíba (1901) e Itupararanga (1914), outras duas hidrelétricas seriam concluídas no estado: Rasgão em 1925 e Cubatão em 1926-7.¹² Se Rasgão surpreendia pelo tempo recorde de construção, Cubatão seria o exemplo de um projeto audacioso e complexo que resolveria durante alguns anos o potencial problema de falta de energia em São Paulo. O projeto de Cubatão envolvia a reversão do curso do Rio Pinheiros, a construção de usinas elevatórias e de uma represa que alimentaria a usina hidrelétrica e, como se não bastasse, uma queda d'água de cerca de setecentos metros, com aproveitamento do relevo da Serra do Mar.¹³ Com o início das operações, em 1926, a Usina de Cubatão ofereceria 28.000 kW e, em 1927, com a segunda turbina ligada, outros 28.000 kW. No total, a subsidiária de São Paulo passou dos 57.500 kW de capacidade

⁹ LEITE, A. *A energia do Brasil*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007, p.569.

¹⁰ AMFORP, Annual Report for 1929, May 20, 1930, p.7-8.

¹¹ AMFORP, Annual Report for 1930, p. 8-9.

¹² A Usina de Paraíba alcançou sua potência máxima em 1912, 16 mil kW e de Itupararanga iniciou sua capacidade geradora com 30 mil kW. SOUZA, E. *A história da Light*. Os primeiros 50 anos. São Paulo: Eletropaulo, 1982, pp.98-108.

¹³ Esse projeto deixaria marcas profundas na urbanização de São Paulo. SEABRA, 1987.

instalada em 1924 para 178.724 kW em 1928. Em uma palavra: na segunda metade da década de 1920 a expansão da geração de energia elétrica pela São Paulo Light foi tamanha que garantiria segurança no fornecimento de energia para a região por alguns anos.¹⁴ Na cidade do Rio de Janeiro, por outro lado, tanto como capital e município mais populoso do país, teria a construção da Usina hidrelétrica de Ilha dos Pombos, em 1924, como decisiva na elevação da capacidade instalada da região: eram mais 44.000 kW na inauguração e outros 29.000 kW em funcionamento em 1929 que somavam-se aos 24.000 kW da Usina de Fontes, a pioneira do grupo na região do Rio de Janeiro, inaugurada em 1909.¹⁵

Entretanto esse cenário favorável para expansão das plantas geradoras de energia e de seus sistemas de distribuição foi revertido por completo na década de 1930. Internacionalmente a Grande Depressão impôs um redimensionamento financeiro em projetos custosos, não somente pelo encarecimento do crédito no exterior, mas também pelas incertezas de uma era de queda das atividades econômicas. Por outro lado, nacionalmente, a estrutura política brasileira fora alterada, com a ascensão de Getúlio Vargas à presidência, quem colocou em prática as primeiras leis nacionais para o setor elétrico: as concessões tinham que ser autorizadas pelo governo central, perdiam as empresas estrangeiras a possibilidade de se valer da cláusula-ouro, medida usada para defender as receitas em moeda estrangeira nos momentos de desvalorização cambial.

Apesar do cenário desfavorável, mesmo a Light sem construir novas plantas, pode expandir substancialmente suas antigas: expansão necessária para atender o que foi considerado pelos diretores da Light uma demanda surpreendente de energia em função do crescimento industrial do país.¹⁶ Destaque para a usina de Cubatão que, se aproveitando de um potencial elevado, ligaria novas máquinas: a n°3 em 1936 (54.000 kW) e n°5 e n°7 em 1938 (ambas com 65.000 kW). Em suma, graças ao projeto de Cubatão, desenvolvido em fins da década de 1920, a Light poderia acompanhar a demanda de energia na região sem incorrer em custos mais elevados que a construção de novas usinas requeria, mas realizando a multiplicação da geração mediante a expansão de sua planta: na década de 1930, a Light em São Paulo passou dos 178.724 kW de capacidade instalada no início da década, para 366.739 kW em 1939.¹⁷ No Rio de Janeiro o crescimento de suas antigas usinas também seria a forma utilizada pela empresa para suprir o crescimento da demanda de energia na

¹⁴ Até 1925 a Usina de Itapararanga completaria sua potência máxima de 56.124 kW, enquanto a Usina de Rasgão entraria em operação com 22.000 kW. SOUZA, 1982, p.160-1.

¹⁵ CASTRO, 1985, p.45-6.

¹⁶ McDOWALL, Duncan. *The Light. Brazilian Traction, Light and Power Company Limited*. Toronto: University of Toronto Press, 1988, p.309.

¹⁷ SOUZA, 1982, p.161.

capital: modernização da Usina de Fontes viabilizou a expansão da geração para 84 mil kW em 1940¹⁸ enquanto na Usina Ilha dos Pombos a ampliação dos originais 44 mil kW elevaria a capacidade para 117 mil kW em 1937.¹⁹

A Amforp, por sua vez, seguiu com a ampliação do número de cidades atendidas que, entre 1927 e 1939, passava de 78 para 309. Entretanto, diferentemente da Light, essa expansão pouco foi acompanhada por investimentos em novas centrais elétricas. A situação financeira não era muito favorável nos primeiros anos da década de 1930, exigindo que a empresa deixasse de pagar dividendo aos acionistas e que assumisse novos empréstimos com taxas de juros mais elevadas.²⁰ As principais benfeitorias do período se relacionavam à construção de sistemas regionais de transmissão, garantido que a distribuição fosse realizada por meio de sistemas elétricos mais seguros.²¹

Passada quase uma década de depressão mundial, a capacidade ociosa das usinas elétricas dos anos 1920 começaria a chegar ao seu limite. Ademais, o acelerado crescimento da indústria e da urbanização durante a Segunda Guerra Mundial exigiria ainda mais que a infraestrutura caminhasse na mesma direção. No memorando de 24 de novembro de 1942 da Comissão técnica brasileira, apresentado aos representantes americanos naquilo que seria a Missão Cooke, eram destacados dez projetos para usinas geradoras de eletricidade, no intuito de superar os gargalos elétricos depois de anos com investimentos limitados no setor. As obras, em suma maioria, deveriam garantir a expansão da geração em usinas já instaladas, como Ribeirão dos Lajes e Cubatão do grupo Light, a construção de uma central elétrica, Avandava, no oeste de São Paulo, do grupo Amforp, entre outros projetos menores. No ambiente de guerra, o relatório ressalta que “a falta momentânea de meios financeiros leva à preconização de usinas menores, de baixo custo, que melhor venham a enquadrar-se em planos gerais do futuro”.²²

E, de fato, durante a guerra serão poucos os investimentos no setor elétrico, baseados fundamentalmente na expansão da geração de usinas hidrelétricas construídas alhures, legando ao período do Pós-Guerra uma urgente necessidade de ampliar o fornecimento de

¹⁸ A evolução da capacidade produtiva da Usina de Fontes foi a seguinte: em 1913 49.000 KW, 1940 84.000 KW, 1942 119.000 KW e em 1947 alcançou 154.000 KW. CASTRO, 1985, p.45.

¹⁹ DACORSO, L. “A regulação do Estado, 1934-1950”. LOBO, E. & LEVY, M.B. *Estudos sobre a Rio Light*. Rio de Janeiro: Instituto Light/Centro de Memória da Eletricidade, 2008, p.275 e McDOWALL, 1988, p.406.

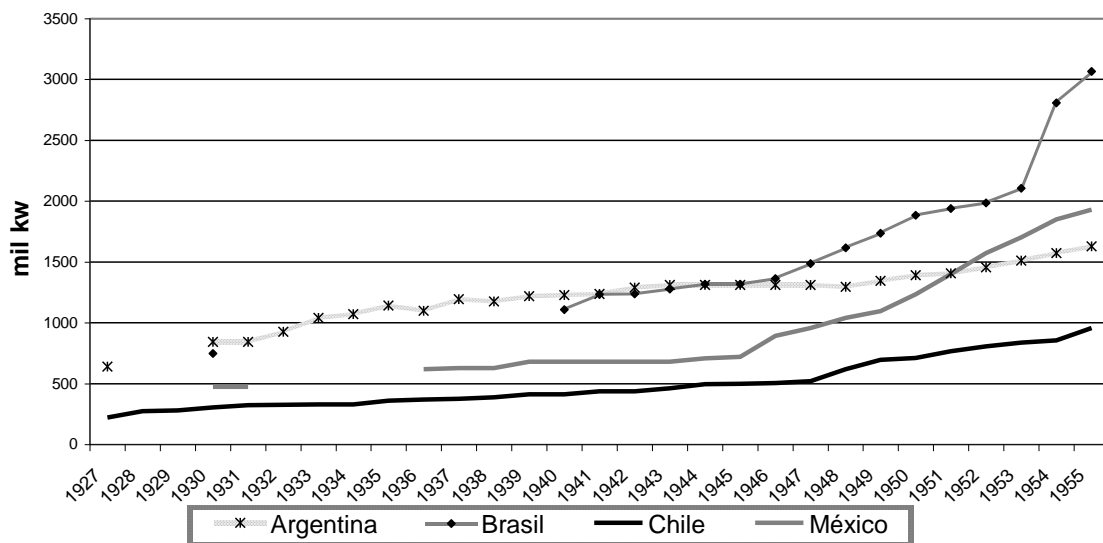
²⁰ Para a situação financeira da AMFORP na década de 1930, cf.: LANCIOTTI, N. & SAES, A. “Foreign electricity companies in Argentina & Brazil: the case of American & Foreign Power. (1926-1965)”. *41º Encontro Nacional de Economia – ANPEC*, 2013, p.7-9.

²¹ AMFORP, Annual Report for 1930, p. 8-9.

²² DICKERMAN, J. “Energia elétrica”. *A Missão Cooke no Brasil*. Relatório dirigido ao Presidente dos Estados Unidos da América pela Missão Técnica Americana enviada ao Brasil (1942). Rio de Janeiro: FGV, s/d., p.191-2.

energia no país. Conforme o gráfico 1, abaixo, é perceptível como a capacidade instalada no Brasil, assim como de outros países latino-americanos, estaria praticamente bloqueado até 1945. A recuperação acentuada resultado de mudanças importantes ocorridas tanto das novas perspectivas econômicas apresentadas aos grupos internacionais, como também pelo início de uma atuação mais ativa do governo federal e de governos estaduais na geração de energia elétrica.

Gráfico 1. Capacidade Instalada em países selecionados, 1927-1955



Fonte: CEPAL, 1956

Em suma, o período inaugurado com o final da Segunda Guerra Mundial, que no Brasil acelerou a retomada de um ambiente democrático e na economia mundial viu a ascensão dos Estados Unidos como centro dos países capitalistas, consolida um novo espaço para as relações entre empresas estrangeiras e governos nacionais. O país assistiria, nesse sentido, o acirramento das disputas entre privatistas, representantes originários da FGV e do Conselho Nacional de Economia que culpavam o Código de Águas pelos problemas do setor, e os nacionalistas que, na Assessoria Econômica de Getúlio Vargas teriam grande presença, e defendiam o aperfeiçoamento da regulação com a ampliação da participação do estado no setor.²³ Mas é preciso ressaltar que no Pós-Guerra a política externa norte-americana seria decisiva na condução dos projetos de política econômica dos governos brasileiros, condicionando inclusive, as possibilidades de realização dos planos voltados ao setor elétrico. Em suma, a questão diplomática vai assumindo nesse período um significado novo e de grande relevância para compreensão da dinâmica do setor elétrico no Brasil.

²³ CASTRO, 1985, p.88.

2. A diplomacia como arena de debate dos projetos para o setor elétrico

É reconhecido que o fim da 2ª Guerra Mundial e o prévio acordo de Bretton Woods imprimiram profundas mudanças à ordem mundial. A reincidência de uma guerra de proporções universais, num curto espaço de tempo, alertou os líderes mundiais para a importância de reconstruir a cooperação entre países no intuito de garantir a estabilidade internacional, o que culminaria com a criação da Organização das Nações Unidas em 1945. Os ares de mudança também chegaram ao Brasil. A vitoriosa participação brasileira junto aos Aliados em uma guerra contra o totalitarismo nazista, impôs o renascimento no país do espírito democrático. A ditadura do Estado Novo (1937-1945) já não era mais compatível com uma nação que aspirava ser uma grande potência regional. Se internamente o Brasil precisava caminhar em direção ao sistema político democrático, no que diz respeito ao cenário internacional, era preciso seguir os acordos travados em Bretton Woods em direção ao novo sistema monetário internacional.

Constituído pelos sobreviventes da Era da Catástrofe, no termo empregado por Eric Hobsbawm para o período das duas Guerras Mundiais e a Grande Depressão, os acordos não poderiam ser estabelecidos conforme o regime liberal do padrão-ouro do século XIX.²⁴ O capitalismo democrático do pós-guerra impunha aos governos nacionais uma dose de políticas econômicas em prol dos grupos empresariais e trabalhadores, em oposição ao excessivo internacionalismo de tempos passados.²⁵ A acomodação que partia da experiência de uma ortodoxia do livre mercado, fundamentado no padrão-ouro, permitia que maior regulação e intervenção sustentasse o equilíbrio entre emprego e mercado, num laboratório de experiências de política econômica que marcou os anos de 1930.²⁶ A reconstrução da ordem internacional em 1945 previa, portanto, a retomada das relações econômicas entre os países capitalistas, ao mesmo tempo em que os instrumentos nacionais de política econômica eram preservados com o intuito de garantir maior estabilidade política dentro das fronteiras.²⁷

Assim, diferentemente da suposta autonomia política ou do poder de barganha alcançado pelo governo Vargas (1930-1945) com os Estados Unidos, especialmente depois

²⁴ POLANYI, K. *A grande transformação. As origens de nossa época*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000, cap.1.

²⁵ FRIEDEN, J. *Capitalismo Global: história econômica e política do século XX*. RJ: Zahar, 2008, p.212.

²⁶ GOUREVITCH, 1986, p.125.

²⁷ Para o Brasil é emblemático, nesse sentido, o debate sobre o planejamento econômico entre Roberto Simonsen e Eugênio Gudin em 1944, colocando em pauta a temática do desenvolvimento, do planejamento e do Estado como personagem no campo econômico. Cf. GUDIN, E.; SIMONSEN, R. *A Controvérsia do planejamento na Economia Brasileira*. Rio de Janeiro: IPEA, 1978.

de 1937 com a instalação do Estado Novo, no cenário do pós-guerra o Brasil precisava se adequar ao novo sistema de poder internacional, cuja capacidade de negociação conseguida anteriormente com os EUA por conta do alinhamento na Segunda Guerra, não existia mais.²⁸ O governo de Eurico Gaspar Dutra, eleito em 1945, seria influenciado por esse novo ambiente internacional em formação, liderado então pela política externa norte-americana: o projeto de desenvolvimento seria encaminhado pelas diretrizes americanas. Nada mais enfático nesse sentido que o acordo firmado na Conferência de Chapultepec, em que era definida uma “assistência recíproca e solidariedade americana”, substituindo as relações bilaterais do período bélico, mas deixando os EUA sem compromissos de financiamento e apoio objetivos.²⁹ Isto é, nas entrelinhas previa-se privilegiar o fluxo de capitais privados internacionais ao invés de relações entre governo, característica durante a Segunda Guerra.³⁰

A linha americana para a América Latina era bastante influenciada por Nelson Rockefeller, líder do *Office of the Coordinator of inter-American Affairs*, “uma região experimental da política de Boa-Vizinhança” americana, e que deveria receber investimentos estrangeiros, mas “dentro do espírito de defesa do livre mercado”.³¹ A mensagem vinha estampada na Carta Econômica da Américas, de fevereiro de 1945, que reconhecia o desenvolvimento para a região como um programa positivo que permitiria a população local alcançar elevado nível de vida com liberdade de oportunidades.³² A cooperação no novo cenário liquidava com as esperanças existentes de poucos anos antes, presentes no relatório da Missão Cooke no Brasil de 1942, destacando os estrangulamentos para a contínua industrialização do país. A Missão abarcava os mais diferentes setores

²⁸ Para a relação Brasil-EUA na Era Vargas, cf.: MOURA, G. *Autonomia na dependência: a política externa brasileira, 1935-1942*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980; MONIZ BANDEIRA, A. *A presença dos Estados Unidos no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1973; MALAN, P.; BONELLI, R.; ABREU, M. e PEREIRA, J. E. *Política econômica externa e industrialização no Brasil, 1939-52*. Rio de Janeiro: IPEA, 1977; TOTA, A. *O imperialismo sedutor*. São Paulo: Cia. Das Letras, 2000; CORSI, F. *Estado Novo: política externa e projeto nacional*. São Paulo: Editora Unesp, 1997.

²⁹ A conferência trilhava o que seria mais tarde o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) de 1947 e à criação de Organização dos Estados Americanos (OEA) de 1948. Para o significado da conferência, cf.: MOURA, G. *O alinhamento sem recompensa: a política externa do governo Dutra*. Rio de Janeiro: FGV/CPDCO, 1990, p.12-5.

³⁰ BASTOS, P.P. *A dependência em progresso: fragilidade financeira, vulnerabilidade comercial e crises cambiais no Brasil (1890-1954)*. Campinas: Tese de Doutorado – UNICAMP, 2001, p.235.

³¹ TOTA, 2000, p.185-6.

³² O terceiro ponto da declaração de objetivos da carta apresentava esse necessário caminho para a industrialização e desenvolvimento da infraestrutura dos países latino-americanos: “A constructive basis for the sound economic development of the Americas through the development of natural resources; increased industrialization; improvement of transportation; modernization of agriculture; development of power facilities and public works; the encouragement of private investment of capital, managerial capacity and technical skills; and the improvement of labor standards and working conditions, including collective bargaining, all leading to a rising level of living and increased consumption”. *Economic Charter of the Americas*. U.S. Economic and industrial proposals made at inter-American conference. *New York Times*, February 26, 1945.

industriais, educação e infraestrutura. E, no que diz respeito à energia elétrica, o relatório reforçava o atraso no fornecimento de energia no país, que atingia apenas 0,03 kW per capita, enquanto a média americana era de 0,35 kW. A estrutura do setor era bastante dispersa e desigual, com poucas centrais elétricas com capacidade de geração comercial. Em parte, o relatório culpava o Executivo por ter congelado as tabelas tarifárias e proibido que as empresas estrangeiras construíssem novas plantas hidrelétricas.³³ A comissão responsável pela análise do setor recomendava ao governo americano apoiar dez projetos voltados para usinas geradoras de energia, que seriam consumidoras de equipamentos elétricos produzidos nos Estados Unidos.³⁴ A novidade é que comissão abria espaço para a intervenção do Estado no setor, mas assumindo uma postura não contrária à iniciativa privada, mas complementares aos grupos privados já devidamente estabelecidos no país.³⁵

Assim, a Missão Cooke seria muito mais um instrumento importante de avaliação dos estrangulamentos do setor de serviços, estudo que seria resgatado ao longo da década, mas sem garantir a resolução desses gargalos. Numa sociedade em profunda transformação, que atravessava um período de expansão da participação da indústria na economia e caminhava no processo de urbanização, a questão fundamental era saber como financiar tais projetos de infraestrutura. O Presidente Dutra, nesse sentido, incorporava o discurso americano quanto à retomada da abertura comercial e dos grupos liberais brasileiros quanto ao processo inflacionário: criticava, assim, os privilégios recebidos pelos industriais brasileiros durante o período do conflito bélico que, sem competição externa, praticam preços abusivos. Para o pós-guerra, propunha Dutra que, ao invés de um Estado protetor da indústria nacional, fossem resguardadas as condições necessárias para que o afluxo de capitais estrangeiros retomasse elevados níveis, garantindo a estabilidade de preços internos e a remessas de lucros para as empresas.³⁶

³³ *A Missão Cooke no Brasil*. Relatório dirigido ao Presidente dos Estados Unidos da América pela Missão técnica Americana enviada ao Brasil. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1949, p.37-8. Nas palavras de Nivalde de Castro: “Nestes termos, os critérios do “serviço pelo custo” e do “custo histórico” estabelecidos pelo Código de Águas, não regiam a política tarifária. O que se utilizava era o princípio da “semelhança e razoabilidade” fixado em 1943, onde as tarifas seriam reajustadas levando-se em conta o comportamento dos componentes dos custos e da comparação com outras empresas. A adoção desta medida veio a favorecer as concessionárias estrangeiras. Como não foram realizados estudos sobre o valor dos ativos fixos, que definiriam se o nível tarifário estava ou não superestimado, o novo critério simplesmente homologou um patamar tarifário, sem julgá-lo pelos padrões, instituídos pelo Código de Águas. Face ao poder econômico e político das empresas estrangeiras – em particular a LIGHT que, à época, era a maior empresa existente no Brasil – é de se supor que se tenha homologado um nível tarifário bem maior do que os princípios originais do Código de Águas”. CASTRO, 1985, p.91

³⁴ *A Missão Cooke...*, 1949, p.191.

³⁵ CASTRO, 1985, p.132.

³⁶ A política econômica de Dutra se opunha às medidas mais “radicais” do governo de Getúlio Vargas, como a Lei Malaia, uma lei antitruste de caráter nacionalista. BASTOS, P. “Ascensão e crise do projeto nacional-

Dutra inicia seu governo com a preocupação de lidar com a questão inflacionária e, para isso, se apoia em uma série de medidas de caráter liberal. O país deixava de adotar o regime de licença prévia para importação, que, utilizado até então, caracterizava a forte proteção que o Estado Novo dava a indústria nacional. O novo governo considerava que ao facilitar a importação, os preços cairiam, devido à maior concorrência e ao incentivo para que os empresários nacionais modernizassem sua produção. Da mesma forma, as remessas de lucros ao exterior foram liberalizadas, na expectativa de atrair maior investimento estrangeiro. Porém, em 1947 uma crise cambial fez o governo retroceder em suas medidas liberais. Voltando a adotar licenças para importação, o presidente admite a importância da intervenção para continuar o processo de substituição de importação e o aumento da produção interna. Mas a falsa imagem de um cenário confortável de reservas cambiais ficou escancarada nos primeiros meses de governo, recolocando a questão de como financiar projetos de elevado custo, como aquele para superar o gargalo do setor elétrico.³⁷ A expectativa de apoio dos Estados Unidos ainda estava no imaginário do governo, o que poderia sustentar nova cooperação entre os países, entretanto em fins de 1946 o olhar do governo americano não estaria mais voltado à América Latina.

A Europa ainda destruída economicamente por conta da 2ª Guerra Mundial, tornou-se a prioridade para os Estados Unidos, que deviam arregimentar aliados e um sistema político-econômico estável. A disputa pela influência na Europa com a URSS caracterizaria um longo período no qual os EUA priorizariam a reconstrução europeia em sua política externa. Durante seu primeiro mandato como presidente dos EUA, Harry Truman (1945-1949) deu especial atenção aos acordos com a Europa, aprovando em 1947 o *European Recovery Program*, o conhecido Plano Marshall.³⁸

Enquanto isso ao Brasil seria reservada as tradicionais tratativas da política comercial, limitando a discussão a eventuais acordos bilaterais. Em 1946, os documentos do Departamento de Estado dos EUA revelam que a preocupação do corpo diplomático do país se limitava ao comércio de café, deixando de lado os discursos de apoio ao desenvolvimento

desenvolvimentista de Vargas”. BASTOS, P. & FONSECA, P. (Orgs.) *A era Vargas*. São Paulo: Editora Unesp, 2012, p.370.

³⁷ Para o “pêndulo” da política econômica de Dutra, entre liberal e intervencionista, cf.: SARETTA, F. *O Elo Perdido: um estudo da política econômica do governo Dutra (1946-1950)*. Campinas: Tese de Doutorado – UNICAMP, 1990; VIANNA, S. “Política econômica externa e industrialização: 1946-1951”. ABREU, M. (org.). *A ordem do progresso. Cem anos de política econômica republicana, 1889-1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

³⁸ GILPIN, R. *US. Power and the Multinational corporation*. New York : Basic Books, 1975, cap. 5; EICHENGREEN, B. *A globalização do capital: uma história do sistema monetária internacional*. São Paulo: Editora 34, 2000, cap.4

industrial. A discussão sobre os subsídios e o preço do café brasileiro ocupa parte significativa das correspondências internas do departamento, com um acordo travado entre Dean Acheson, então Secretário de Estado em exercício, e o embaixador americano no Brasil, Adolf A. Berle, Jr.³⁹

A baixa prioridade que o governo dos EUA nesses primeiros anos de governo Dutra deu ao Brasil incomodava o governo. Um memorando de conversação, datado de maio de 1946, mostrava o ministro brasileiro da Viação e Obras Públicas, Macedo Soares, afirmando a necessidade de seu país obter a assistência financeira norte-americana para que a população melhorasse suas condições de vida, isto é, reproduzindo o discurso da Missão Cooke e da Carta Econômica das Américas. O representante dos EUA, por outro lado, reafirmava que o país precisava buscar financiamento privado, reiterando que o BIRD também seria o órgão responsável por financiar o desenvolvimento.⁴⁰ Comentários de Macedo Soares ajudam a ilustrar a decepção brasileira,⁴¹ como quando diz que “*o Brasil foi levado a acreditar que imediatamente após a guerra seria o momento mais favorável para levar adiante seu plano de desenvolvimento*”, contudo, percebia que “*o Brasil (...) estava equivocado*”. Para Soares, “*o governo tinha a esperança de (...) poder colocar em execução seu plano de desenvolvimento com capital americano e comprando somente equipamento americano*” o que se tornara impossível, segundo suas palavras.⁴²

É verdade que, em 1948, os dois países estabeleceriam nova comissão, Missão Abbink, para discutir e analisar como o Brasil poderia acelerar seu desenvolvimento e atrair um fluxo maior de capital privado estrangeiro. A retomada dos investimentos no setor elétrico brasileiro deveria transcorrer em conformidade com as diretrizes da Carta Econômica das Américas, dependendo fundamentalmente dos recursos privados. Entretanto, as duas grandes empresas estrangeiras reclamavam da falta de recursos que poderiam permitir os investimentos necessários para superar os gargalos do setor: a diretoria da Light, na reunião de novembro de 1947, discutia a dificuldade de encontrar recursos no mercado de

³⁹ Telegram from the Acting Secretary of State to Ambassador in Brazil (Pawley), 29 de Junho de 1946 - United States Department of State / Foreign relations of the United States, 1946. The American Republics (1946): <http://digital.library.wisc.edu/1711.dl/FRUS.FRUS1946v11>

⁴⁰ Gilpin afirma que formava-se nesse contexto uma estratégia de afirmação do poder americano por meio de suas multinacionais. GILPIN, 1975.

⁴¹ Gerson Moura reforça esse argumento de uma esperança brasileira que demorou a ser desfeita de que o Brasil tinha se tornado um aliado especial para os Estados Unidos, que devia “obrigações morais” ao governo brasileiro. MOURA, 1990, p.90.

⁴² Memorandum of Conversation, by the Acting Chief of the Division of Brazilian Affairs (Braddock), 1 de maio de 1946 - United States Department of State / Foreign relations of the United States, 1946. The American Republics (1946) <http://digital.library.wisc.edu/1711.dl/FRUS.FRUS1946v11>

capitais de países como os Estados Unidos, Canadá e Inglaterra.⁴³ A AMFORP buscava, por seu turno, colocar em prática o projeto de ampliação de sua geração previsto desde 1941, com a construção de nova usina que permitiria a geração de mais 20.000 kW em São Paulo.⁴⁴ Mas, assim como a Light, os diretores da empresa americana reconheciam que sem novas fontes de recurso seria impossível implementar projetos estruturais como pressionados pelo governo brasileiro: a estratégia passava neste novo cenário buscar os recursos em instituições internacionais de empréstimos, como por exemplo, o Banco Internacional de Cooperação e Desenvolvimento (BIRD) e do Banco de Exportação e Importação dos Estados Unidos (Eximbank).⁴⁵

Apesar das demandas das próprias empresas estrangeiras, a Missão Abbink reforçaria o discurso do governo norte-americano. Se valendo dos estudos prévios da Missão Cooke, o grupo de trabalho estava focado na melhor utilização dos recursos internos brasileiros, explicitando que: *“a comissão não deve comprometer-se a apreciar o mérito de projetos específicos ou para avaliar a conveniência de obter financiamento externo”*.⁴⁶ Todavia, em seu relatório final, a comissão não descartava a energia elétrica como gargalo a ser superado. E, para atender as empresas privadas, a Missão apontava para se repensar a questão dos ajustes de tarifa que tinham se mantido congeladas entre 1933 e 1945: *“Um bem sucedido financiamento do programa de desenvolvimento de energia dependerá do ajuste adequado da tabela de taxas para dar uma razoável segurança de poder aquisitivo suficiente para justificar o investimento”*.⁴⁷

O governo brasileiro observando a necessidade de expansão da capacidade da produção de energia do país, passou a defender a proposta de ampliar a capacidade instalada de geração hidroelétrica de 1,5 milhões de kW para 2,8 milhões de kW em 6 anos – como projeto a ser incluído no Plano Salte.⁴⁸ O relatório sustentava a orientação privatista de apoio ao capital estrangeiro, ressaltando que as empresas Brazilian Traction e Amforp deveriam ser responsáveis por mais da metade dessa ampliação.

⁴³ DACORSO, 2008, p.269.

⁴⁴ AMFORP. Annual Report, 1941, p.3.

⁴⁵ American & Foreign Power, Review of Company's progress and its future Outlook, AR 1947.

⁴⁶ The Secretary of State to the United States Co-Chairman of the Joint Brazil-United States Technical Commission Abbink, 24 de Agosto de 1948: <http://digital.library.wisc.edu/1711.dl/FRUS.FRUS1948v09>

⁴⁷ Report of Joint Brazil-United States Technical Commission, Abril de 1949. Em trabalho recente, Marcelo Jourdan apresenta a evolução da tarifa no período de congelamento, demonstrando que em preços reais, a perda da tarifa foi de 36% em treze anos. JOURDAN, 2006, p.60.

⁴⁸ O Plano Salte sofreu por conta de sua estreita base financeira, tendo capacidade limitada de realização dos projetos esperados. Em todo caso, é considerado como uma das primeiras grandes peças de planejamento dos governos brasileiros. DRAIBE, Sônia. *Rumos e Metamorfoses. Estado e Industrialização no Brasil: 1930-1960*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985, p.156.

Ao final do ano de 1948, entretanto, já era possível notar dentro do governo norte-americano o início de uma mudança de visão em relação à política econômica reservada a América Latina. Se no relatório a questão financiamento era legada ao BIRD, por outro lado, em mensagem ao governo americano, o próprio chefe da Comissão Técnicas Brasil-Estados Unidos, John Abbink, sinalizava a necessidade de uma nova orientação nas relações entre EUA e América Latina. Em dezembro, Abbink envia telegrama ao Departamento de Estado dos EUA dizendo que o seu governo “*estava tão preocupado com problemas urgentes na Europa e Ásia, que uma lamentável impressão de abandono das relações interamericanas tem avançado consideravelmente no hemisfério, especialmente na América Latina*”.⁴⁹ O representante da missão ao Brasil critica o fato de o departamento dar muita ênfase às questões políticas da América Latina, negligenciando as econômicas, citando que “*agitação política, usualmente, é um sintoma, não uma doença em si*”.⁵⁰

No que diz respeito ao setor elétrico, a Missão Abbink seguia os preceitos defendidos anos antes na Missão Cooke: “A subcomissão acentuou, ainda, que se deve confiar, principalmente, nas empresas privadas, para o desenvolvimento da energia elétrica no Brasil (...) podendo muito bem assistir às empresas privadas, sempre que elas se mostrem pouco interessada ou relutantes em fazer investimentos nos projetos relativos à produção de energia, necessários ao desenvolvimento econômico do Brasil”.⁵¹ Em suma, no que diz respeito a divisão de tarefas no setor elétrico parecia não haver dúvidas que o governo brasileiro iniciaria sua atuação, especialmente no oferecimento de energia, inclusive para as empresas privadas. É o que foi chamado de “pacto de clivagem” por Nivalde de Castro.⁵² Mas de qualquer maneira perdurava uma questão: como financiar tais projetos, tanto governamentais como privados? Nesse cenário que Abbink clama por uma nova postura para a administração federal norte-americana que seria assumida em 1949.⁵³

⁴⁹ MALAN, P. et al., 1977, p. 31-2.

⁵⁰ The Co-Chairman, Joint Brazil-United States Technical Commission (Abbink) to the Acting Secretary of State, 24 de Dezembro de 1948: <http://digital.library.wisc.edu/1711.dl/FRUS.FRUS1948v09>

⁵¹ BULHÕES, Octavio. *A margem de um relatório*. Rio de Janeiro: Edições Financeiras, 1950, p.162, *apud* CASTRO, 1985, p.134.

⁵² CASTRO, 1985, p.4.

⁵³ No que diz respeito aos grupos privados americanos, estes ainda pressionavam o governo brasileiro para que medidas discriminatórias fossem eliminadas, especialmente em setores como minérios e petróleo, cujas empresas tinham interesse em participar do mercado local. Em suma, a crítica política era para medidas possivelmente nacionalistas do governo. MOURA, 1990, p.100.

3. Assistência técnica para a América Latina: o Ponto IV e o setor elétrico no Brasil

Reeleito como presidente dos EUA em 1949, Harry Truman, logo em sua posse, sinalizava uma mudança de postura do governo em relação aos países subdesenvolvidos. O cenário de recuperação europeia e acirramento da disputa com a URSS exigia nova postura por parte dos EUA no cenário internacional com iniciativas de incentivo e fomento do desenvolvimento econômico. Assim, em seu discurso inaugural, Truman, além de reafirmar a importância da manutenção dos programas de incentivo a recuperação da economia global, destacava a necessidade de assistir as nações subdesenvolvidas rumo ao desenvolvimento. O presidente enumerava alguns pontos os quais seu novo governo devia priorizar, sendo que o quarto ponto expunha a opinião de que os EUA deviam disseminar os avanços científicos e industriais para países que sofriam com a fome e a pobreza, salientando a importância de que países democráticos prosperassem, mostrando aos críticos da democracia e do capitalismo a superioridade desse sistema de governo.⁵⁴

O discurso era a primeira alusão de Truman ao programa que ficaria conhecido como “Ponto IV”. Esse programa priorizaria a assistência técnica aos países subdesenvolvidos (situação na qual se encontravam todos os países da América Latina) e deixava claro que o governo dos EUA não investiria diretamente nesses países.⁵⁵ Documentos internos do governo norte-americano evidenciam a intenção de levar a esses países novas formas de “*melhor uso da terra, técnicas de gerenciamento, métodos de administração pública*”, entre outras assistências, também para incentivar a entrada de capital americano nessas áreas.⁵⁶

É evidente que, com esse programa, o governo dos EUA não estava interessado somente no bem-estar das nações assistidas, mas também na manutenção do ritmo de crescimento da própria economia norte-americana. A administração Truman estava ciente que o aumento do poder de compra dessas nações culminaria em demanda por produtos americanos, incentivando sua indústria e seu agronegócio. Esse era o argumento decisivo para convencer os empresários dos Estados Unidos da importância do setor privado abraçar o programa. Em uma convenção da *National Electrical Contractors Association*, a associação que cuidava dos interesses das empresas prestadoras de serviços elétricos dos EUA, o

⁵⁴ Truman's Inaugural Address, January 20, 1949.

⁵⁵ Gerson Moura afirma que a embaixada brasileira em Washington teria comunicado o Itamarati que não era para esperar o Ponto IV como um Plano Marshall para a periferia. MOURA, 1990, p.97. Pedro Paulo Bastos reforça o argumento, considerando que enquanto o Plano Marshall teria destinado cerca de US\$ 3,1 bilhões, os valores destinados pelo governo americano por meio do Ponto IV não ultrapassariam US\$ 35 milhões. BASTOS, P. “De bom vizinho a aliado fiel”. *Texto para discussão n°194 – Instituto de Economia da Unicamp*, set.2011, p.16.

⁵⁶ "Possible questions and suggested answers concerning the President's Technical Assistance Proposal", April 12, 1949. http://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study_collections/pointfourprogram/index.php

assistente do Presidente Truman, John R. Steelman, fornecia aos presentes a explicação da importância do “Ponto IV” para a economia norte-americana, também citando as razões humanitárias que reservariam ao país essa missão. Steelman diz: “*em uma extensão bem maior que no passado esse tipo de atividade (o ponto IV) vai utilizar os meios e experiência do setor privado e organizações sem fins lucrativos.*”⁵⁷ Cooptar o empresariado norte-americano era meio para viabilizar a política externa e, por isso, a preocupação do governo Truman de participar de eventos como a convenção da *National Electrical Contractors Association*. O apoio do empresariado deveria ser conquistado, afinal a periferia se consolidava como área para investimentos norte-americanos e que precisaria de novos projetos de financiamento para manter o ritmo de crescimento econômico.⁵⁸

Em Abril de 1950, entretanto, John Abbink alertava o Departamento de Estado dos EUA que o fim da Comissão Técnica Brasil-Estados Unidos (Missão Abbink) teria decepcionado o governo brasileiro, já que este tinha anseios de conseguir manter uma comissão permanente entre os dois países.⁵⁹ O Plano Salte, nessa altura, já malogrará por falta de recursos. Assim, Abbink transmitia a decepção brasileira, considerando que “*como um dos ativos aliados dos Estados Unidos nas duas guerras mundiais (...) deveria ser um beneficiário dos fundos do Plano Marshall igualmente a outros aliados Europeus*”. O representante norte-americano considerava imprescindível que fosse criada nova comissão, pois, para ele, o Brasil necessitava urgentemente de ajuda, ao menos para apresentar boas propostas de financiamento do Eximbank e do Banco Mundial, especialmente no intuito de suprir os urgentes gargalos na infraestrutura.⁶⁰ vale ressaltar que em 1949 a cidade de São Paulo teria enfrentado duro racionamento de energia.⁶¹

⁵⁷ Press Release, speech by John R. Steelman before the National Electrical Contractors Association Convention, November 9, 1949.

http://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study_collections/pointfourprogram/index.php

⁵⁸ Apenas como exemplo, no inventário dos equipamentos da Rio Light podemos observar uma profunda dominância da Westinghouse como indústria fornecedora. Entre 1908-13, na primeira fase de construção do parque gerador, enquanto as turbinas eram da empresa suíça Escherwyss Co., todos geradores e transformadores eram da Westinghouse. Na expansão entre 1924-49, geradores e transformadores foram adquiridos da Westinghouse e G.E. e nos anos 1950, novamente a hegemonia é de equipamentos da Westinghouse. Cf. MÜLLER, E. “O padrão tecnológico da Light”. LOBO, E. & LEVY, M.B. *Estudos sobre a Rio Light*. Rio de Janeiro: Instituto Light/Centro de Memória da Eletricidade, 2008, p.557-9.

⁵⁹ Nas palavras de Gerson Moura, o alinhamento com os EUA era tomado agora como um destino, sem que resultasse em ganhos expressivos para o governo de Dutra, diferentemente do governo Vargas durante a Segunda Guerra Mundial. MOURA, 1990, p.110.

⁶⁰ Memorandum by Mr. John U. Abbink of the Interim Office for Technical Cooperation and Development to the Assistant Secretary of State for Inter-American Affairs (Miller), 13 de Abril de 1950. United States Department of State, Foreign relations of the United States, 1950. The United Nations; the Western Hemisphere. <http://digital.library.wisc.edu/1711.dl/FRUS.FRUS1950v02>

⁶¹ *O Estado de São Paulo*, 30 de Novembro de 1949.

Nos meses finais do governo Dutra nova rodada de negociação seria selada entre os governos brasileiro e norte-americano. Na oportunidade alguns empréstimos já estavam sendo negociados entre as instituições financeiras internacionais e as próprias empresas atuantes no mercado brasileiro. Em 1948 foi autorizado empréstimo do Eximbank à Amforp, alcançando a soma de aproximadamente US\$ 6,5 milhões, valor que atendia oito concessionárias do grupo norte-americano. Dificilmente esse empenho poderia auxiliar na construção de novas plantas, certamente atendiam muito mais a reposição de equipamento obsoleto. No caso da Brazilian Traction, por outro lado, os recursos liberados pelo BIRD alcançariam valores bastante expressivos, de US\$ 57,6 milhões em 1949, pagáveis em 25 anos, e outros US\$ 15 milhões em 1951, ainda como empréstimos realizados diretamente ao grupo canadense, sem intermédio dos projetos de desenvolvimento do governo brasileiro. Certamente tais valores, como veremos mais a frente, atendiam aos grandes projetos de expansão da geração de energia do grupo. Finalmente, a Companhia Hidroelétrica do São Francisco, a primeira empresa federal do setor elétrico no país, em 1950 teria um empréstimo do BIRD, no valor de US\$ 15 milhões, na fase de construção de sua primeira usina hidrelétrica, de Paulo Afonso na Bahia.

As conversações com o governo norte-americano tinham em mente, portanto, se aproveitar desse novo cenário para aquisição dos empréstimos estrangeiros. Retomando os projetos e estudos da década anterior, o programa de reaparelhamento dos setores de infraestrutura do país, conhecido como Comissão Mista Brasil-Estados Unidos para o Desenvolvimento Econômico (CMBEU), seria oficialmente criado em Julho 1951, momento em que Getúlio Vargas voltava à presidência da República.⁶² O presidente teria que lidar com o crescente endividamento do Estado e com as pressões inflacionárias logo ao assumir seu mandato. Ao menos pareceria ter a seu favor a elevação dos preços do café no mercado internacional e a nova postura dos EUA com a América Latina desde o lançamento do “Ponto IV” com maior abertura para a assistência ao desenvolvimento.⁶³

A prioridade assinalada pela CMBEU era de que o país precisar superar seus pontos de estrangulamento, isto é, criar condições para o desenvolvimento do setor agrícola, do transporte sobre terra e do fornecimento de energia.⁶⁴ Eram previstos gastos em torno de 22 bilhões de Cruzeiros, desembolsados 14 bilhões pelo governo federal e o restante,

⁶² Pedro Paulo Bastos destaca o sucesso da formação da CMBEU e oferta de recursos financeiros pela pressão realizada por Vargas no que diz respeito ao acesso dos Estados Unidos aos minérios brasileiros, em especial, às areias monazíticas. BASTOS, 2011, p.18-9.

⁶³ VIANNA, 1990, p.125.

⁶⁴ *O Observador Econômico e Financeiro*, Ano XX, Nº 230, abril de 1955.

equivalente a 387 milhões de dólares seriam financiados externamente. Por isso mesmo era necessário garantir a cooperação econômica e financeira via Estados Unidos, por meio de instituições como o Eximbank e o BIRD,⁶⁵ com esse último mais propenso a liberação de crédito para a produção de energia.⁶⁶ Eram 41 projetos elaborados pela Comissão no total, sendo 9 para o setor elétrico que abarcavam cerca de 30% dos valores dos projetos previstos pela Comissão e gerariam um acréscimo de 50% na capacidade geradora do país (Tabela 1).

Tabela 1. CMBEU (dez/1950): projetos no setor elétrico

Empresas	Empréstimo recomendado US\$/mil	Empréstimo concedido US\$/mil	Meta (KW)	Participação (%)
Comissão Estadual de Energia Elétrica (CEEE, RS)	25.000	25.000 (BIRD)	137.200	20,1
Usinas Elétricas do Parapanema S.A. (Uselpa - SP)	10.000	10.000 (BIRD)	60.000	8,8
Empresas Elétricas Brasileiras (Amforp)	41.140	41.140 (EXIM)	170.660	25,0
Cia. de Eletricidade do Alto Rio Grande (CEMIG, MG)	7.300	7.300 (BIRD)	24.000	3,5
Cia Hidrelétrica do São Francisco (CHESF, NE)	8.500		60.000	8,8
Cia. Nacional de Energia Elétrica (SP)	1.470		9.600	1,4
Cia. Mato-Grossense de Eletricidade (MT)	1.630		11.410	1,6
Cia. Força e Luz de São Paulo (Light, SP)	18.790	18.790 (BIRD)	160.000	23,5
Cia. de Eletricidade do Alto Rio Doce (CEMIG, MG)	15.916		50.000	7,3
Total	129.746		682.870	100

Fonte: Castro, 1985, p.159.

Os valores estimados pela CMBEU para financiamento dos projetos elencados não seriam totalmente desembolsados, contudo, aproveitando-se do ambiente favorável, Horácio Lafer, Ministro da Fazenda (1951-53) e chefe da Comissão Mista, conseguiu negociar parte dos recursos direcionados aos setores básicos da economia brasileira. Os principais beneficiados seriam os setores de transporte ferroviário e o setor de energia elétrica. Os documentos diplomáticos trocados entre agentes do governo norte-americano apresentam a preocupação de que os recursos fossem também viabilizados às subsidiárias norte-

⁶⁵ Nas palavras de Hausman et al: “in the big projects of the new World Bank, providing electrical infrastructure came to be a top priority”. HAUSMAN, et all. 2008, p.233.

⁶⁶ Memorandum by the Economic and Finance Adviser of the Bureau of Inter-American Affairs (White), 6 de fevereiro de 1951. <http://digital.library.wisc.edu/1711.dl/FRUS.FRUS1951v02>

americanas sediadas no Brasil. Durante a negociação de um grande pacote de financiamento que incluía o aporte de U\$ 41 milhões na Amforp por parte do Eximbank, o embaixador dos EUA no Brasil, Johnson, por outro lado, mostrava sua preocupação em fazer com que a Comissão Estadual de Energia Elétrica do Rio Grande do Sul também recebesse aporte, de forma a não prejudicar a aprovação do financiamento à Amforp pelo governo brasileiro. De fato, em Junho de 1952, o Eximbank liberou os U\$ 41,140 milhões para sete subsidiárias da Amforp, enquanto o BIRD emprestou outros U\$ 25 milhões para a Comissão do Rio Grande do Sul.⁶⁷ Nas palavras de Bastos: “as pressões diplomáticas dos Estados Unidos indicam a dificuldade de colocar em prática um projeto estatizante que não controlava com autonomia os recursos financeiros necessários, dependendo da obtenção de fundos contingentes de uma barganha internacional em que os interlocutores controlavam a liberação de verbas exatamente para favorecer um projeto privatista”.⁶⁸

Em suma, os projetos da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos estavam divididos entre as ampliações das empresas privadas nacionais e as empresas elétricas estaduais. Na perspectiva interna, o presidente Getúlio Vargas sabia que era preciso ceder frente ao interesse dos grupos privados para obter o financiamento para seus projetos dos órgãos de fomento internacionais: em junho de 1952 aprovou o desembolso da CMBEU para as Empresas Elétricas Brasileiras, concessionária da Amforp no Rio Grande do Sul e em janeiro de 1953, num contexto de restrição de reservas internacionais, alterou a estrutura cambial do país com a Lei 1807, do mercado livre, para facilitar o trânsito do capital estrangeiro no país de maneira geral. Se não existia mais o cenário favorável da Segunda Guerra Mundial para barganhas entre governo-governo, certamente, o presidente não tinha desistido de sua concepção nacional-desenvolvimentista de construir instrumentos para domar o capital estrangeiro aos desígnios da nação.

Eram medidas necessárias para garantir essa cooperação bilateral, pois ao abocanhar recursos para os projetos públicos estaduais ou mesmo para a formação do BNDE (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico) em 1952, o governo brasileiro precisava ceder aos interesses dos representantes americanos que condicionavam tais recursos à liberação dos empréstimos para a Amforp e Light. Entretanto, o compromisso com a cooperação

⁶⁷ The Ambassador in Brazil (Johnson) to the Department of State, 22 de maio de 1952 – Foreign Relations of the United States, 1952–1954, Volume IV, The American Republics, Document 181; Editorial Note, Foreign Relations of the United States, 1952–1954, Volume IV, The American Republics, Document 184. Vianna defende que os empréstimos do Eximbank eram realizados com menores juros do que aqueles oferecidos pelo Banco Mundial, talvez uma possível explicação para essa divisão entre empresas privadas e públicas. VIANNA, 1990, p.132.

⁶⁸ BASTOS, 2012, p.290.

bilateral não foi plenamente cumprido. Do lado privado, os desembolsos foram direcionados já em 1952 para a Amforp, e em 1954, para a Light: juntos alcançavam cerca de US\$ 60 milhões de dólares, isto é, cerca de um terço de todos os 41 projetos aprovados na CMBEU para todos os setores com recursos destinados. Das empresas estaduais, apenas receberiam financiamento a Ceerg, Cemig e Uselpa que, somadas, seriam atendidas com o valor aproximado de US\$ 40 milhões recebidos pela Amforp. Outros projetos previstos pela própria Comissão seriam suspensos com a inflexão do governo norte-americano em 1953.

Em 1953 assumiria como presidente dos Estados Unidos Dwight D. Eisenhower, que, eleito pelo partido Republicano, mudaria a orientação da política externa norte-americana. O novo governo cedo abandonou a política de assistência aos países subdesenvolvidos e, em maio de 1953, já teria início as trocas de correspondências entre a embaixada dos EUA no Brasil e o Departamento de Estado apontando para o término das atividades da Comissão Mista. O Secretário de Estado norte-americano, John Foster Dulles, orientava seu embaixador que a Comissão deveria ser extinta, deixando claro que futuros empréstimos ao Brasil deveriam ser feitos dentro da capacidade de pagamento do país.⁶⁹ O país ao longo de 1952 passava a enfrentar um cenário de deterioração cambial, induzindo que o discurso condicionador do Banco Mundial passasse a ser hegemônico entre as instituições norte-americanas. O governo Eisenhower reforçaria uma postura de distanciamento em relação à economia brasileira: quando indagado pelo governo brasileiro sobre uma possível formação de um novo conselho econômico conjunto, prontamente, o governo norte-americano recusou, por não estar disposto a conceder novos empréstimos.⁷⁰ É nesse quadro, das diferentes orientações tomadas pela política externa dos Estados Unidos no período do pós-guerra que, superando explicações puramente dicotômicas entre estatistas e privatistas na política brasileira, podemos compreender o desenrolar das políticas voltadas ao setor elétrico entre os governos dos presidentes Dutra e Vargas.

4. Os projetos do setor elétrico na trajetória ao “pacto de clivagem”

O termo “pacto de clivagem” empregado por Nivalde de Castro explica a tendência de divisão do setor elétrico entre geração, transmissão e distribuição ocorrida nos anos 1950. Isto é, na origem as empresas concessionárias do setor elétrico eram responsáveis pela

⁶⁹ The Secretary of State to the Embassy in Brazil, 8 de Maio de 1953, Foreign Relations of the United States, 1952–1954, Volume IV, The American Republics, Document 197.

⁷⁰ Memorandum by the Assistant Secretary of State for Inter-American Affairs (Holland) to the Acting Secretary of State, 16 de Abril de 1954, Foreign Relations of the United States, 1952–1954, Volume IV, The American Republics, Document 2010.

construção de todo o sistema elétrico, afinal, tratando-se daquelas que atendiam os grandes mercados, era necessário aporte de capital e tecnologia que não estavam no horizonte de gastos para países como o Brasil antes da década de 1930. No período do Pós-Guerra, entretanto, com crescentes gargalos na infraestrutura do país, a intervenção do governo brasileiro passaria a priorizar investimentos em geração, o que poderia ser encarado com bons olhos para as empresas privadas que não precisariam imobilizar elevadas quantidades de capital, ficando com a parte mais rentável da cadeia do setor elétrico, a distribuição. Os planos de cooperação norte-americanos podem ser considerados, nesse sentido, como uma fase de transição nessa “clivagem” do setor elétrico: ainda favoreciam a liberação de recursos para as concessionárias privadas estrangeiras, mas também não deixaram de viabilizar recursos para empreendimentos do governo que, inclusive, poderiam atender às próprias concessionárias, como o caso da CHESF no Nordeste. Entretanto, seriam os planos governamentais, em especial o Plano Nacional de Eletrificação de 1954 que, definitivamente vão distanciar as empresas estrangeiras de promoverem novos investimentos em geração.⁷¹

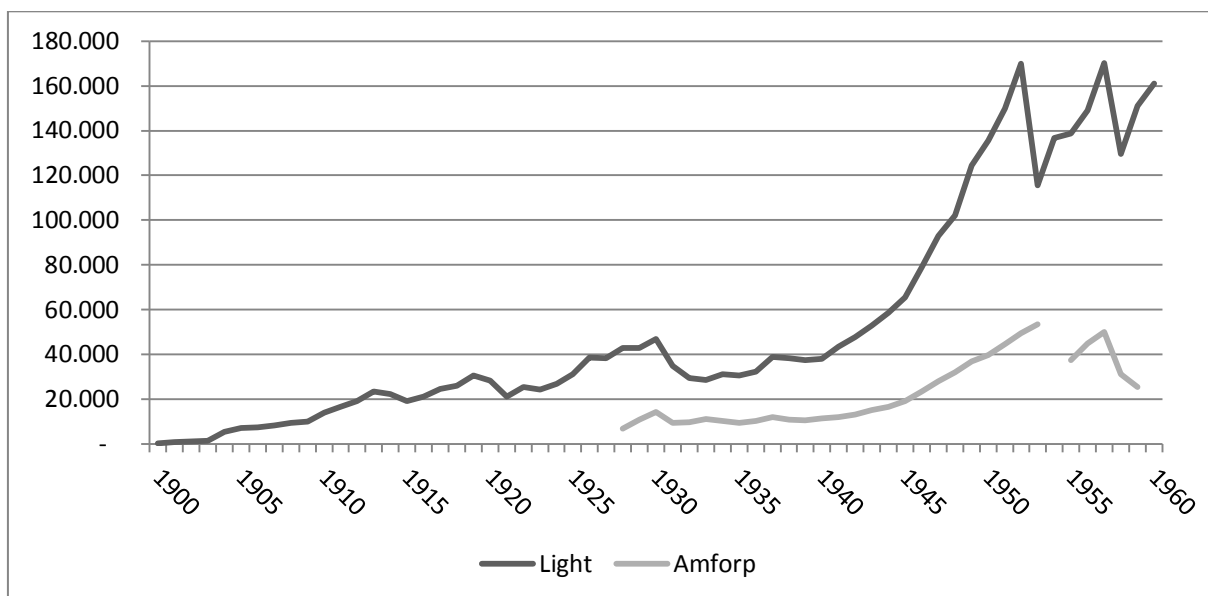
De qualquer maneira, apesar do desinteresse crescente das empresas privadas por empregar novos recursos na geração de energia elétrica, não é possível falar numa situação de baixa rentabilidade das empresas no Pós-Guerra. Especialmente no que diz respeito à empresa canadense Light, as receitas mais que dobram entre 1945 e 1950, resultado também de manobras técnicas e financeiras do grupo.⁷² No que diz respeito às questões técnicas, ao longo do período a Light conseguiu reduzir a média de utilização da capacidade instalada, o chamado fator carga, permitindo que a empresa vendesse maiores quantidades de energia sem precisar ampliar a capacidade geradora. Essa medida foi possível por conta da política de racionamento do governo que autorizava a empresa ampliar a produção de energia, reduzindo a ociosidade de sua capacidade instalada, por meio da ampliação do fator carga, para níveis bem mais elevados do que os indicados por padrões internacionais. De outro lado, a política de expansão das plantas e de realização de investimentos por meio de empréstimos internacionais, também foram favoráveis: com uma legislação brasileira que limitava a lucratividade em 10% ao ano, a Light passou a usar os empréstimos para conseguir realizar suas remessas de lucro. A *holding* Brazilian Traction era a responsável por assumir os empréstimos com o BIRD, a taxa de juros de 4,5%; por outro lado, a *holding* repassava esses recursos para suas subsidiárias, São Paulo e Rio de Janeiro Light, também

⁷¹ CASTRO, 1985, pp.3-5.

⁷² Segundo Jourdan não é possível usar a rentabilidade como parâmetro para um cenário muito favorável para empresa: para o mesmo período entre 1945 e 1950, as margens de lucro teriam crescido 49% e os retornos de dividendos aos acionistas teria ficado na média de 7,5%. JOURDAN, 2006, p.67.

como empréstimos, mas agora com juros de 8% ao ano. Esse diferencial entre as taxas de juros, muito mais do que uma resposta aos custos das operações financeiras, era uma forma de remeter lucros burlando a legislação em vigor.⁷³

Gráfico 2. Receitas da Brazilian Light e das Subsidiárias da Amforp no Brasil, em Mil US\$ (1900-1960)



Fonte: Para receitas da Light: Brazilian Traction Annual Report, 1900-1960. Para AMFORP: American & Foreign Power, *Annual Report*, 1928-60.

Por isso, a nova estrutura financeira internacional parecia favorável para as empresas estrangeiras. Enquanto o governo norte-americano no período do Pós-Guerra manteve seu compromisso de não assumir mais empréstimos entre governos, como era destacado nos discursos do próprio presidente Truman, eram as agências de fomento ligadas aos Estados Unidos - em tempos de Ponto IV -, que assumiriam a função decisiva nessa nova forma de financiamento à periferia. O Brasil se destacaria no volume de recursos recebidos a partir de então, tanto pelo BIRD como pelo Eximbank (Tabela 2). A priorização pelo Brasil – como pelo México – demonstra que o início do governo Vargas não era tido como um representante de posições políticas nacionalistas; pelo contrário, sustentava o país o papel de aliado fiel e de sede dos investimentos das empresas elétricas que estavam intimamente ligadas aos Estados Unidos.⁷⁴

⁷³ CASTRO, 1985, pp.104-117.

⁷⁴ A Argentina que também era um importante mercado para a AMFORP no final da Segunda Guerra Mundial passou a expropriar algumas subsidiárias, justificando o fato de não ser um mercado que receberia recursos dos bancos internacionais. Para a diferença nas trajetórias entre Brasil e Argentina no setor elétrico do pós-guerra, cf.: NORMA & SAES, 2013.

Tabela 2. América Latina: empréstimos públicos internacionais públicos autorizados para o setor elétrico, entre 1948-1955 (milhares de dólares)

	Para empresas públicas		Para empresas Privadas		Total
	Eximbank	BIRD	Eximbank	BIRD	
Brasil		57.300	47.552	91.390	196.242
Colômbia	4.990	13.030	297		18.317
Costa Rica	3.523				3.523
Cuba			24.004		24.004
Chile	11.137	13.500			24.637
El Salvador		12.545			12.545
México	23.150	53.800	24.853	26.000	127.803
Nicarágua	600	7.950			8.550
Peru	444				444
Uruguai	12.000	31.900			43.900
Venezuela			6.854		6.854
Total	55.844	190.025	103.560	117.390	466.819

CEPAL, 1956, p. 82.

Não obstante o montante total de financiamento ter ficado aquém do planejado, o período de funcionamento da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos pode ser considerado o auge de cooperação entre os dois países quando levado em conta o período que vai de 1946 a 1964. Apoiada nos objetivos do programa “Ponto IV”, a comissão mista produzia exatamente o tipo de política externa que o presidente Truman almejava, na qual os EUA exerciam uma liderança ativa com a intenção de obter ganhos econômicos e garantir o predomínio do sistema capitalista no globo. A superação da condição de subdesenvolvimento de muitos países era parte essencial desse projeto de Truman, que deixaria também como legado no Brasil a constituição do BNDE para gerenciar os fundos concedidos ao país voltados ao desenvolvimento. Nesse sentido, no que diz respeito ao setor elétrico, por meio de recursos dos bancos de fomento internacionais – como veremos a seguir –, as duas grandes empresas privadas do setor elétrico no Brasil alcançariam maior fôlego para realizar seus últimos grandes investimentos.

Afinal, apesar da preocupação do governo federal com o fomento das empresas elétricas estatais e, mesmo da CHESF sob responsabilidade do governo federal, no Brasil as duas principais empresas receptoras dos empréstimos do BIRD e Eximbank seriam justamente a canadense Light e a norte-americana Amforp entre 1949 e 1954: enquanto a Light recebeu mais de 91 milhões de dólares do BIRD, as subsidiárias brasileiras do grupo AMFORP ficariam com toda a quantidade desembolsada pelo Eximbank, de 47 milhões de dólares. É preciso qualificar essa ênfase dada ao setor privado internacional, afinal juntas as

duas empresas representavam cerca de 70% da geração de energia elétrica no país, o que por si justifica uma priorização na divisão dos recursos.

O Estado que iniciava seus projetos de atuação no setor elétrico, por outro lado, também teria sua parcela de recursos. Dos empreendimentos estatais, que somados alcançavam o valor de 57 milhões de dólares, os recursos seriam investidos na CHESF e nas empresas estaduais do Rio Grande do Sul (CEEE), Minas Gerais (CEMIG) e São Paulo (CESP). Esses investimentos ainda não chegavam a ameaçar as empresas estrangeiras, pois beneficiavam áreas preteridas pelos grupos internacionais e, acima de tudo, como acreditavam seus diretores, suas empresas eram muito mais eficientes do que os negócios do governo, não gerando um cenário potencial de competição entre os investimentos.⁷⁵ Pelo contrário, a CHESF que receberia recursos para a construção da usina de Paulo Afonso, beneficiaria a Amforp ao ofertar energia para a companhia norte-americana que atendia os principais centros urbanos nordestinos.

O BIRD, banco criado para fomentar o financiamento de países em desenvolvimento – inicialmente a Europa em reconstrução – teria um papel mais flexível ao apoio das políticas da Secretaria de Estado dos Estados Unidos. Isto é, seria um instrumento de apoio ao desenvolvimento, mas atuando diretamente com a política do governo americano. Por isso os créditos também corriam para empresas públicas em constituição, que auxiliava a negociação com o governo brasileiro entre outros tantos temas pertinentes ao governo norte-americano, tais como garantir o acesso aos minérios do país (Tabela 3).⁷⁶

Tabela 3. Créditos autorizados pelo BIRD (até março de 1956)

Empresas	Ano	Crédito Autorizado (US\$)
Brazilian Traction, Light & Power, Co. Ltd	1949	57.600.000
Companhia Hidroelétrica do São Francisco	1950	15.000.000
Brazilian Traction, Light & Power, Co. Ltd	1951	15.000.000
Comissão Estadual de Energia Elétrica do Rio Grande do Sul	1952	25.000.000
Cia de Eletricidade do Alto Rio Grande e Centrais Elétricas de Minas Gerais S.A.	1953	7.300.000
Usinas Elétricas do Paranapanema	1953	10.000.000
Brazilian Traction, Light & Power, Co. Ltd	1954	18.790.000
Total		148.690.000

CEPAL, 1956, p.200.

⁷⁵ Esse cenário se repetiria em outros países latino-americanos, tais como México e Chile, com investimentos do Banco Mundial e Eximbank voltados tanto para empresas estrangeiras, como também para investimentos governamentais. Ainda assim, a região se destacava como a última fronteira em que a domesticação ainda não tinha avançado por completo, permitindo que empresários acreditassem nos negócios em alguns países da América Latina. HAUSMAN et al., 2008, p.241-2.

⁷⁶ Os Estados Unidos mostrariam interessados em recursos minerais brasileiros tais como manganês e as areias monazitas, que seriam usados, especialmente por Getúlio Vargas, como instrumento para ter acesso ao capital americano. Cf. MONIZ BANDEIRA, 1973, cap.XL.

Com os recursos do BIRD a São Paulo Light conseguiu manter sua trajetória de expansão da geração de energia elétrica em Cubatão, colocando em funcionamento mais duas novas máquinas de 65.000 kW, além de implementar melhorias que permitiam a ampliação da geração de energia nas máquinas antigas.⁷⁷ Assim, em menos de quatro anos, a empresa saía de 374.304 kW gerados em 1945 para 545.304 kW em 1949. Já em 1952, se valendo da segunda leva de recursos, agora dentro da CMBEU, novo programa de obras teve início também em Cubatão, com a construção da usina hidrelétrica subterrânea – Cubatão II – gerando a capacidade total de mais 390.000 KW. Sua inauguração ocorreria em março de 1956, com a operação do primeiro gerador de 65.000 KW. Ao mesmo tempo, para atender a falta de energia tanto por conta da expansão da demanda como devido a falta d'água no período, foi construída a usina termelétrica de Piratininga projetada inicialmente para operar com uma capacidade de 160.000 kW em fins de 1954. No início dos anos 1960, a potência instalada da usina de Piratininga atingiu o montante de 450.000 kW.⁷⁸

Do lado do Rio de Janeiro, por sua vez, as ampliações dependiam da capacidade de armazenagem de água do sistema do Rio Paraíba do Sul. Nesse sentido, a construção de novas usinas estava subordinada as reformas em barragens e comportas. Estas obras tiveram início no pós-guerra, permitindo que em 1949 entrasse em operação novo grupo gerador na Usina da Ilha dos Pombos, que atingiria a capacidade de 162.000 kW. Mas a principal obra do sistema da Rio Light no período foi a Usina Subterrânea Nilo Peçanha, a primeira neste estilo na América Latina, que exigia uma ampliação do represamento nas cabeceiras. Sua inauguração ocorreu em 1953 e, em julho de 1954, atingiu a potência máxima de 330.000 kW.⁷⁹ Tais obras permitiram que a Light alcançasse o auge de sua participação na capacidade instalada do país, que representava 46% em 1945 e chegou aos 51% em 1950. Tamanho investimento da empresa canadense, tanto em São Paulo como no Rio de Janeiro, contudo, não foi financiado somente com os recursos externos. Nos cinco anos entre 1946 e 1950, por exemplo, o investimento da empresa alcançou os US\$ 212 milhões, com apenas cerca de 20% destes recursos obtidos por meio de terceiros.⁸⁰

⁷⁷ Para efetivar esse acesso aos recursos internacionais a Light precisou alterar seu estatuto, conforme destaca Edgar de Souza: “Em 1947 foi procedida a revisão estatutária para as operações financeiras da Brazilian Traction, Light and Power Co. Ltd. e iniciada a contratação de financiamentos com bancos internacionais, inclusive o BIRD.” SOUZA, 1982, p.44.

⁷⁸ SOUZA, 1982, p.161 e CASTRO, 1985, pp.39-42.

⁷⁹ A última obra do grupo Rio Light foi a Usina de Ponte Coberta, com inauguração em 1962, tinha capacidade de geração de mais 90.000 kW. CASTRO, 1985, p.46-7.

⁸⁰ Os US\$ 212 milhões significava um aumento significativo perto dos US\$ 65 milhões investimentos no quinquênio anterior, no período da Segunda Guerra Mundial. JOURDAN, 2006, p.67.

Diferentemente do BIRD, o Eximbank, apesar de ser uma agência de crédito ligada ao executivo do governo norte-americano, mantinha certa autonomia que lhe conferia poder de executar empréstimos por meio de instrumentos mais técnicos do que políticos.⁸¹ Esta seria a deliberada política de William Mc Chesney Martin Jr., presidente da instituição entre fevereiro de 1946 e fevereiro de 1949. Sua posição era a de que o Eximbank deveria realizar empréstimos apenas para investimentos seguros, que estivessem associados aos setores importadores de produtos americanos, provocando potenciais conflitos com a Secretaria de Estado do governo americano no período de sua presidência, ao se opor aos empréstimos considerados de motivação política. É nesse sentido que os empréstimos do Eximbank ao Brasil, sob a presidência de Martin Jr. e de seu sucessor Herbert E. Gaston (1949-53), seriam direcionados basicamente para o apoio da empresa americana Amforp: divididos em duas fases, em 1948 cerca 6 milhões de dólares foram distribuídos para oito diferentes subsidiárias e, em 1952, ligado aos projetos da CMBEU, o volume de crédito ultrapassa os US\$ 40 milhões. Os empréstimos atendiam às subsidiárias de todos os Estados, mas somente com empréstimos voltados à principal subsidiária da empresa, a Cia. Paulista, os valores alcançariam os 30 milhões de dólares (Tabela 4).

Tabela 4. Créditos autorizados pelo Eximbank (1948-1952)

Empresas	Ano	Créditos Autorizados (dólares)
Cia. Brasileira de Energia Elétrica (Brazilian Electric Power Co.)	1948	2.211.536
Cia. Energia Elétrica de Bahia (B.E.P. Co.)	1948	259.417
Cia. Central Brasileira de Força Elétrica (B.E.P. Co.)	1948	118.754
Cia. Força e Luz de Minas Gerais (B.E.P. Co.)	1948	158.149
Cia. Força e Luz Nordeste do Brasil (B.E.P. Co.)	1948	111.712
Cia. Força e Luz do Paraná (B.E.P. Co.)	1948	139.473
Cia. Energia Elétrica Rio Grandense (B.E.P. Co.)	1948	386.629
Cia. Paulista de Força e Luz (B.E.P. Co.)	1948	3.026.524
Cia. Paulista de Força e Luz (B.E.P. Co.)	1952	30.363.000
Cia. Força e Luz do Paraná (B.E.P. Co.)	1952	3.657.000
Cia. Brasileira de Energia Elétrica (B.E.P. Co.)	1952	4.012.000
Cia. Força e Luz de Minas Gerais (B.E.P. Co.)	1952	1.303.000
Cia. Força e Luz de Nordeste do Brasil (B.E.P. Co.)	1952	504.000
Cia. Energia Elétrica da Bahia (B.E.P. Co.)	1952	545.000
Cia. Central Brasileira de Força Elétrica (B.E.P. Co.)	1952	756.000
Total		47.552.194

CEPAL, 1956, p.200.

⁸¹ Vianna defende que efetivamente existia um conflito entre Banco Mundial (via BIRD) e Eximbank e fins da década de 1940. Acredita o autor que, como o Eximbank era controlado por interesses de empresários atuantes no Congresso dos Estados Unidos e atuava com taxas de juros mais baixas, acabava por reduzir o poder do BIRD para tutelar os países credores. Por outro lado, o Banco Mundial, articulando-se com a comunidade bancária de Nova Iorque, se fortalecerá com a retomada do governo republicano, interferindo na política interna do Brasil. VIANNA, S. “Duas tentativas de estabilização: 1951-54”. ABREU, M. (org.). *A ordem do progresso. Cem anos de política econômica republicana, 1889-1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1990, p. 132-3.

Assim, no que diz especialmente ao desembolso da Amforp, em 1948, este ainda seria tímido, em torno de US\$ 6 milhões, usado por oito subsidiárias e com financiamento, por exemplo, de empreendimentos como a Usina Termelétrica Carioba da CPFL, inaugurada em 1949 com 30.000 kW no estado de São Paulo. Conforme o próprio relatório anual da companhia, os empréstimos do Eximbank apoiariam novas construções, mas alertava que “o governo está construindo novas plantas”, geração dessas plantas que seria mais tarde aproveitada nas concessões norte-americanas.⁸² De qualquer maneira, ao completar os projetos de ampliação das antigas usinas, a capacidade geradora, entre 1945 e 1949, aumentaria mais 94.595 kW.⁸³

Foi com a CMBEU, todavia, que o volume do empréstimo teria um expressivo salto para mais de 40 milhões de dólares em 1952, quando somente a subsidiária de São Paulo, CPFL, se responsabilizaria por 30 milhões, para investimentos no grande empreendimento da companhia desde sua chegada ao Brasil, a construção da Usina do Peixoto, na época uma das maiores do mundo, permitindo que a subsidiária paulista ampliasse em 65% sua capacidade geradora (inaugurada em 1957, alcançaria em 1960 a capacidade de 192 mil kW).⁸⁴ Este seria o último grande empreendimento do grupo que, a partir de 1959 reverteria seus planos de permanência no país.

Efetivamente, a chegada dos empréstimos tanto do BIRD como do Eximbank se realizavam num momento bastante oportuno para a economia brasileira. Afinal, a situação cambial brasileira vinha rapidamente se deteriorando: entre 1945 e 1947, com a retomada do mercado livre no governo Dutra, o Brasil comprometeu consideravelmente suas reservas, assumindo atrasados comerciais.⁸⁵ Apesar de um interregno de recuperação da situação da balança comercial, ao ser introduzido o controle de câmbio pelo Banco do Brasil,⁸⁶ o início do governo Vargas, em 1951, por conta da pressão inflacionária e do receio de uma redução do comércio internacional em função da Guerra da Coreia, levou o governo a flexibilizar o volume de importações, tornando as contas brasileiras novamente bastante frágeis no ano

⁸² AMFORP. Annual Report, 1948, p.7-8.

⁸³ AMFORP. Annual Report, 1949, p.5.

⁸⁴ CEPAL, 1956, apêndice X.

⁸⁵ Para Maria da Conceição Tavares, com a fase de Substituição de Importações o cenário de estrangulamento do balanço de pagamentos seria uma condição permanente. TAVARES, Maria da Conceição. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. Rio de Janeiro, Zahar, 1972.

⁸⁶ Vianna considera que o Presidente Dutra passou por uma ilusão liberal de que seria possível sustentar o câmbio livre em tempos do pós-guerra. Contudo, a realidade comercial do país impôs que, a partir de 1947 o mercado cambial fosse controlado e de 1948 fossem exigidas licenças prévias para realização das importações. O déficit de 313 milhões de dólares de 1947 passou para um pequeno superávit de 18 milhões em 1949, momento em que, a principal produto exportado pelo país, o café, recuperava seu preço internacionalmente. O controle permaneceu até 1953. VIANNA, 1989, p.108-14.

seguinte. Em suma, parecia uma tarefa bastante improvável que o governo conseguisse naquela oportunidade viabilizar o financiamento do setor.

O dilema de Vargas era que seu objetivo fundamental de avançar com o processo de industrialização no Brasil, medida que devia seguir as recomendações da Comissão Mista Brasil – Estados Unidos não poderia ser efetivado sem reservas cambiais. Não seria possível garantir a importação de bens decisivos para avançar com a política de substituição de importações, desenvolvendo tanto a infraestrutura necessária, como a importação de bens de capital para a indústria. Segundo Pedro Paulo Bastos, Getúlio Vargas em sua mensagem presidencial de 1951 acreditava que as agências internacionais seriam a forma de financiamento do setor elétrico, garantindo a expansão das empresas públicas. Nas palavras de Vargas: “A falta de reserva de capacidade e as crises de eletricidade são processos de asfixia econômica de consequências funestas. É indispensável, por isto, que o poder público assuma a responsabilidade de construir sistemas elétricos, onde sua falta representa maiores deficiências”.⁸⁷ Mas, na segunda metade de seu mandato, o cenário seria bastante alterado.

Com os atrasados comerciais de 1953, era preciso que novos acordos com o Banco Mundial fossem traçados, para somente assim existir condições objetivas para atingir as metas da CMBEU. Não previa Getúlio Vargas, todavia, que a reversão do cenário externo com a eleição do republicano Dwight Eisenhower (1953-1961) para a presidência dos EUA secaria as fontes de financiamento externo. Os projetos não financiados até então estavam definitivamente comprometidos. Somente então que Getúlio Vargas, sem mais alternativas para financiar seu projeto de desenvolvimento do setor elétrico nos marcos do nacional-desenvolvimentismo, reuniu sua equipe para formar aquilo que seria o Fundo Federal de Eletrificação, uma medida para garantir o financiamento dos projetos do setor elétrico, mas agora por meio de fontes internas. O Fundo foi aprovado no ano seguinte e, constituía-se como parte decisiva no processo de construção do projeto da Eletrobrás que levaria uma década para ser formada.

Considerações finais

O artigo buscou demonstrar a estreita vinculação da trajetória do setor elétrico brasileiro com a diplomacia. Formado por meio de duas grandes empresas estrangeiras, a Light e a Amforp, o setor elétrico brasileiro teria desafios a superar na passagem da década de 1940 para a década de 1950, quando as dificuldades de fornecimento de energia tornar-

⁸⁷ Getúlio Vargas *apud* BASTOS, 2012, p.280-1.

se-iam evidentes. Dependendo ou da retomada dos investimentos dos grupos estrangeiros, ou de financiamento para iniciar os próprios negócios, o governo brasileiro estava preso às diretrizes da nova potência econômica internacional, os Estados Unidos. A centralidade dos Estados Unidos se justificava não somente pela sua decisiva participação hegemônica entre os países capitalistas, mas também pela estreita vinculação com os investimentos do setor elétrico brasileiro.

Assim, os governos de Dutra e Vargas, ao longo de uma década de planos econômicos e de infraestrutura, assim como de tratativas com os Estados Unidos, tentaram construir um caminho na direção de superar os gargalos na industrialização do país. Dutra receberia os estudos da Comissão Abbink, colocaria em prática o Plano Salte e observaria o cenário internacional mais promissor com a divulgação do Ponto IV de Truman. O governo Vargas, por sua vez, apesar de um início promissor com o estabelecimento da Comissão Mista Brasil – Estados Unidos, sofreria com um cenário nacional e internacionalmente conturbado a partir de 1952. A tentativa de uma política restritiva para saneamento e posterior recuperação econômica não foi bem-sucedida. Por outro lado, no contexto internacional, a política externa tomaria novo rumo com a eleição de Eisenhower, que retirando os projetos e disposições aos países em desenvolvimento de seu antecessor, limitavam ainda mais a reversão da crise econômica que emergia na segunda metade do governo varguista. Destarte, limitado interna e externamente, sem poder recorrer aos recursos internacionais para dar continuidade ao projeto de desenvolvimento de seu governo, Vargas precisou reunir forças políticas e econômicas internas para seguir com a transformação na economia brasileira.

Esse é o contexto de consolidação do pacto de clivagem, quando empresas estrangeiras vão perdendo seu interesse de manter aportes financeiros expressivos no setor elétrico, mas permanecendo com a distribuição de energia como atividade nuclear, enquanto os investimentos em geração seriam legados ao Estado. Portanto, no embate entre privatistas e nacionalistas ocorrido no Brasil durante o pós-guerra, a perspectiva de uma ascensão e vitória dos interesses nacionalistas com a constituição do Plano Nacional de Eletrificação e, posteriormente, de formação do projeto da Eletrobrás, não é de todo verídica. Não somente o governo se responsabilizava por parte da cadeia menos interessante para os grupos privados – algo que ocorreu de maneira geral no cenário internacional – como também refletia a reversão das relações econômicas internacionais, momento em que por meio da diplomacia eram fechadas as possibilidades para a construção dos projetos do setor elétrico com apoio do capital estrangeiro.

Fontes:

- AMFORP. *Annual Report*. New York, 1929-1962.
CEPAL. Comisión Económica para América Latina. *La energia en América Latina* Washington: CEPAL/BIRF, 1956.
LIGHT. Brazilian Traction Light & Power Co. *Annual Report*. Toronto, 1900-1960.
UNITED STATES. Department of State. Foreign relations of the United States. The American Republics, 1946-54.

Referências bibliográficas

- BASTOS, P. “A construção do nacionalismo econômico de Vargas”. BASTOS, P. & FONSECA, P. (Orgs.) *A era Vargas*. São Paulo: Ed. Unesp, 2012.
BASTOS, P. “De bom vizinho a aliado fiel”. *Texto para discussão n°194 – Instituto de Economia da Unicamp*, set.2011.
BASTOS, P. *A dependência em progresso: fragilidade financeira, vulnerabilidade comercial e crises cambiais no Brasil (1890-1954)*. Campinas: Tese de Doutorado – UNICAMP, 2001.
BRANCO, C. *Energia elétrica e capital estrangeiro no Brasil*. Prefácio Barbosa Lima Sobrinho. São Paulo: Alfa-Ômega, 1975.
CASTRO, Nivalde. *O setor de energia elétrica no Brasil: a transição da propriedade privada para a propriedade pública, 1945-1961*. Rio de Janeiro: Dissertação de Mestrado – UFRJ, 1985
CLIFTON, J., LANTHIER, P., SCHRÖTER, H. “Regulating and deregulating the public utilities, 1830-2010”. *Business history*, 53 (5), 2011.
CORSI, F. *Estado Novo: política externa e projeto nacional*. São Paulo: Editora Unesp, 1997.
DACORSO, L. “A regulação do Estado, 1934-1950”. LOBO, E. & LEVY, M.B. *Estudos sobre a Rio Light*. Rio de Janeiro: Instituto Light/Centro de Memória da Eletricidade, 2008.
DICKERMAN, J. “Energia elétrica”. *A Missão Cooke no Brasil*. Relatório dirigido ao Presidente dos Estados Unidos da América pela Missão Técnica Americana enviada ao Brasil (1942). Rio de Janeiro: FGV, s/d.
EICHENGREEN, B. *A globalização do capital: uma história do sistema monetária internacional*. São Paulo: Editora 34, 2000.
FRIEDEN, J. *Capitalismo Global: história econômica e política do século XX*. RJ: Zahar, 2008.
GILPIN, R. *US. Power and the Multinational corporation*. New York : Basic Books, 1975.
GUDIN, E.; SIMONSEN, R. *A Controvérsia do planejamento na Economia Brasileira*. Rio de Janeiro: IPEA, 1978.
HAUSMAN, W., HERTNER, P. & WILKINS, M. *Global electrification. Multinational enterprise and international finance in the history of Light and Power, 1878-2007*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.
HOBBSAWM, E. *Era dos extremos: o breve século XX*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
JOURDAN, M. *A Light, investimento estrangeiro no Brasil. Uma luz sobre o ciclo privado-público-privado em 80 anos pela análise de taxa de retorno*. Rio de Janeiro: Dissertação de Mestrado – FGV, 2006.

- LANCIOTTI, N. & SAES, A. “Foreign electricity companies in Argentina & Brazil: the case of American & Foreign Power. (1926-1965)”. *41º Encontro Nacional de Economia – ANPEC*, 2013.
- LIMA, J. L. *Política de governo e desenvolvimento do setor de energia elétrica: do código de águas à crise dos anos 80 (1934-1984)*. Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 1995.
- MALAN, P., BONELLI, R., ABREU, M. e PEREIRA, J. *Política econômica externa e industrialização no Brasil (1939-1952)*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1977.
- MARANHÃO, R. *Capital estrangeiro e estado na eletrificação brasileira: A Light, 1945-1957*. (Tese de Doutorado)- USP/FFLCH, São Paulo, 1993.
- MARTIN, Jean-Marie. *Processus d’Industrialisation et développement énergétique du Brésil*. Paris: Institut des Hautes Études de l’Amérique Latine, 1966.
- MONIZ BANDEIRA, A. *A presença dos Estados Unidos no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1973.
- MOURA, G. *Autonomia na dependência: a política externa brasileira, 1935-1942*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.
- MOURA, G. *O alinhamento sem recompensa: a política externa do governo Dutra*. Rio de Janeiro: FGV/CPDCO, 1990.
- MÜLLER, E. “O padrão tecnológico da Light”. LOBO, E. & LEVY, M.B. *Estudos sobre a Rio Light*. Rio de Janeiro: Instituto Light/Centro de Memória da Eletricidade, 2008.
- POLANYI, K. *A grande transformação. As origens de nossa época*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.
- ROTHERMUND, D. *The global impact of the Great Depression, 1929-39*. London: Routledge, 1996. GOUREVITCH, P. *Politics in hard times*. Ithaca; London: Cornell University, 1986.
- SAES, A. *Conflitos do capital*. Bauru: Edusc, 2010.
- SARETTA, F. *O Elo Perdido: um estudo da política econômica do governo Dutra (1946-1950)*. Campinas: Tese de Doutorado – UNICAMP, 1990.
- SEABRA, O. *Dos meandros dos Rios dos meandros do poder*. São Paulo: Tese de Doutorado – FFLCH/USP, 1987.
- SILVA, M. *Energia elétrica*. São Paulo: Alameda, 2011.
- SOUZA, E. *A história da Light. Os primeiros 50 anos*. São Paulo: Eletropaulo, 1982.
- TENDLER, J. *Electric Power in Brazil: Entrepreneurship in the Public Sector*. Cambridge: Harvard University Press, 1968.
- TAVARES, Maria da Conceição. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. Rio de Janeiro, Zahar, 1972.
- TOTA, A. *O imperialismo sedutor*. São Paulo: Cia. Das Letras, 2000.
- VIANNA, S. “Política econômica externa e industrialização: 1946-1951”. ABREU, M. (org.). *A ordem do progresso. Cem anos de política econômica republicana, 1889-1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.