

**CONSTRUIR USINAS, CONSTRUIR O BRASIL:
A RETÓRICA DO DESENVOLVIMENTISMO NA CONSTRUÇÃO DE
USINAS HIDRELÉTRICAS EM SÃO PAULO NA DÉCADA DE 1950**

Ana Carolina dos Santos

Rui Luis Rodrigues

Willian S. de Oliveira

Os mais velhos lembram-se muito bem, mas os mais moços podem acreditar: entre 1950 e 1979, a sensação dos brasileiros era a de que faltava dar uns poucos passos para finalmente nos tornarmos uma nação moderna. Esse alegre otimismo, só contrariado em alguns rápidos momentos, foi mudando a sua forma. Na década dos 50, alguns imaginavam que até estaríamos assistindo ao nascimento de uma nova civilização nos trópicos, que combinava a incorporação das conquistas materiais do capitalismo com a persistência dos traços de caráter que nos singularizavam como povo: a cordialidade, a criatividade, a tolerância. De 1967 em diante, a visão de progresso vai assumindo a nova forma de uma crença na modernização, isto é, de nosso acesso iminente ao “Primeiro Mundo”.

João Manuel Cardoso de Mello e Fernando A. Novais.

“Capitalismo Tardio e Sociabilidade Moderna”.

In: História da Vida Privada no Brasil – vol. 4.

Introdução

Desde o começo do século XX o Brasil passou por uma série de transformações de caráter econômico, social e político. O processo de industrialização, em particular, conheceu um rápido avanço durante as duas Guerras Mundiais devido às dificuldades de importação de produtos industrializados, o que motivou uma política de “substituição de importações” já desde o primeiro governo Vargas. Paralelamente, verifica-se a expansão de um mercado consumidor interno para tais produtos, o que acabou por modificar radicalmente o próprio modo de vida de parcela significativa da população urbana, que crescia cada vez mais.¹

Tal ambiente de euforia era propício à difusão de diferentes discursos que defendiam a necessidade de desenvolvimento econômico para o país através da industrialização em larga escala, em consonância com as teorias desenvolvimentistas então em voga nos “países desenvolvidos”. Entretanto, o assim chamado *desenvolvimentismo* não compreendia uma única corrente de pensamento, mas várias que apontavam diversas causas para o desenvolvimento de um país e defendiam projetos econômicos e políticos muitas vezes opostos.

Industrialização e crescimento urbano exigiam, entretanto, que fosse criada uma infra-estrutura voltada para o fornecimento de energia, transporte, saneamento e outros, o que se tornou uma das principais metas dos poderes públicos em todos os níveis. A criação dessa rede de infra-estrutura exigia que a política fosse pensada em termos de *planejamento* e, nesse sentido, muitos intelectuais e políticos formularam um pensamento inspirado nas teorias econômicas de Keynes e no modelo de planejamento público de Roosevelt, que promulgava a necessidade de intervenção do Estado na economia para a promoção do desenvolvimento em oposição aos que defendiam a auto-regulação do mercado postulada pelo liberalismo, tal como fora formulado por Adam Smith. Isto porque obras de grande vulto – como usinas hidrelétricas e rodovias – eram dispendiosas e não poderiam ser realizadas pela iniciativa privada, sendo necessário que o Estado as levasse a cabo.

Para alguns, as causas do subdesenvolvimento brasileiro não eram apenas a falta dessa infra-estrutura e de uma política de planejamento coerente e efetiva mas, sobretudo, a presença no país de empresas estrangeiras que monopolizavam serviços considerados de utilidade pública. Tal era o caso do setor de produção e distribuição de

¹ Cf. a propósito MELLO, João Manuel Cardoso de & NOVAIS, Fernando A. “Capitalismo Tardio e Sociabilidade Moderna”. In: NOVAIS, Fernando A. (coord.) *História da Vida Privada no Brasil. Volume 4 – Contrastes da intimidade contemporânea*. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.

energia elétrica, que desde o final do século XIX vinha sendo realizado por empresas estrangeiras, principalmente a Light. Segundo o discurso dos *nacionalistas*, estas empresas não tinham como interesse o bem público, mas seu próprio lucro, sendo de seu interesse oferecer uma quantidade energia elétrica inferior à demanda para assim elevar os preços e assegurar um lucro máximo. Mais ainda, esse lucro não era convertido em benefício do Brasil, pois era substancialmente remetido ao exterior. Portanto, para os nacionalistas, para realizar o desenvolvimento econômico do Brasil era necessária a *nacionalização* das atividades produtivas.

Alguns grupos dentre eles promulgavam um “liberalismo nacionalista”, ou seja, que as atividades econômicas fossem deixadas por conta da iniciativa privada nacional. Outros – muitas vezes ligados ao funcionalismo público ou à política, seja na vertente varguista ou entre os partidos de esquerda – defendiam também a intervenção do Estado na economia. Porém, um grupo em particular defendia que isto deveria ser realizado através de empresas de economia *mista*, ou seja, com capital majoritariamente estatal mas com a participação da iniciativa privada nacional.

Tendo sido este discurso o que orientou o modelo de construção de usinas hidrelétricas no estado de São Paulo na década de 1950, ele será o objeto último da presente monografia. A pesquisa que a fundamenta foi realizada a partir da documentação do Arquivo da Fundação Patrimônio Histórico da Energia e Saneamento durante o primeiro semestre de 2007, sob orientação do Prof. Dr. Gildo Magalhães, do Departamento de História da Universidade de São Paulo.

A Construção de Usinas Hidrelétricas na década de 1950

Dentre a farta documentação pesquisada no referido acervo, selecionamos aquela que se referia à construção da Usina de Salto Grande, hoje Usina Hidrelétrica Lucas Nogueira Garcez, de 1953 a 1958. Esta escolha se justifica por ter sido esta a única usina hidrelétrica construída pelo estado de São Paulo e que entrou em funcionamento já nos anos 1950, sendo que as demais só entraram em operação na década posterior.

A documentação disponível acerca de Salto Grande referia-se ao contrato de empréstimo de 10 milhões de dólares contraído pela Usinas Elétricas do Paranapanema S.A. (USELPA) junto ao Banco de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) para a construção de Salto Grande.² Foi a própria leitura das fontes que nos sugeriu como tema de trabalho a vertente da ideologia nacional-desenvolvimentista representada pelos

² Arquivo Geral, Pasta 0089 – Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento. Empréstimo Loan IB93-b para a Usina de Salto Grande, vols. 1-7.

técnicos e políticos envolvidos com o projeto de construção desta usina, em particular, e com o setor de Obras Públicas e as políticas de planejamento do estado de São Paulo, de maneira geral, durante a década de 1950. Utilizamos não apenas os documentos constituintes do processo de empréstimo, mas também a bibliografia técnica disponível no Arquivo da Fundação. Esta se constitui de monografias, livros, revistas e publicações comemorativas escritas por engenheiros e funcionários da CESP e de outras empresas ligadas ao setor energético paulista e são particularmente interessantes por seus aspectos memorial e ideológico. Destacamos nesta bibliografia os trabalhos de Catullo Branco, Reolando Silveira e Lindolfo Ernesto Paixão.³

Verificamos que estes técnicos tinham um mesmo discurso sobre a produção de eletricidade: em maior ou menor escala, todos defendiam a atuação do estado de São Paulo no setor por meio de empresas de capital misto a ele subordinadas. Sobre a criação da USELPA, em 1953, o engenheiro Milton Vargas lembrava:

A reação à intervenção do governo do Estado no setor elétrico, que começou na USELPA, foi de entusiasmo. Naquele tempo estava começando a doutrina do desenvolvimentismo. Dizia-se que esta ação do Estado seria excelente para o desenvolvimento nacional. Toda esta euforia da Engenharia brasileira começou a partir dali. ⁴

Por outro lado, a opção por uma empresa de capital *misto* parece ter sido, antes de tudo, uma exigência do BIRD:

Segundo o Eng^o Carlos A. M. Pinheiro, a condição principal para obter um empréstimo do BIRD era promover o

³ Cf BRANCO, Catullo. Energia Elétrica e Capital Estrangeiro no Brasil. São Paulo: Alfa Ômega, 1975; CESP. Boletim Memória CESP. São Paulo: Ano 5, número 9, dezembro de 1996; CESP. História da Energia Elétrica em São Paulo 3 – Usinas Elétricas do Paranapanema S/A. São Paulo: CESP, 1989; FERRAZ, Vera M. Barros (org.). CESP: Pioneirismo e Excelência Técnica. São Paulo: Fundação Patrimônio Histórico de Energia de São Paulo, 2002; KÜHL, Julio César Assis. CESP 25 Anos. Série Divulgação e Informação. São Paulo: PCR, 1991; SILVEIRA, Reolando. A CESP: Fatos Precusores de sua Gênese. Série Testemunhos do Processo de Eletrificação em São Paulo, nº 1. Coord. Jose Eduardo Marques Mauro. São Paulo: CESP Companhia Energética de São Paulo / IEB – Instituto de Estudos Brasileiros, 1987. A opinião destes engenheiros é muito importante para o estudo do período, tendo em vista o *status* social e respeitabilidade conferido a estes profissionais durante o período de industrialização do Brasil. Segundo João Manuel Cardoso de Mello e Fernando A. Novais, “A escolha das profissões passa a refletir cada vez mais sua valorização no mercado, ao invés de traduzir as diversas “vocações”, cuidadosamente acalentadas no seio da classe média “cultura”. No final da década de 50, 781 ginásianos de São Paulo foram instados a indicar a ocupação que consideravam ideal: 41,5% apontaram a de engenheiro, 17,25%, a de médico, 9,1%, a de advogado, 18,8%, a de outras profissões liberais. [...] A industrialização acelerada e a urbanização rápida tendem, portanto, a quebrar a relativa homogeneidade da classe média. Na cúpula, há uma clara diferenciação, com o surgimento de uma camada de técnicos ligados especialmente à grande empresa, privada ou pública.” In: MELLO, João Manuel Cardoso de & NOVAIS, Fernando A. *Op. cit.*, pp. 596 e 597, (grifo nosso).

⁴. Apud Cesp. História da Energia Elétrica em São Paulo 3 – Usinas Elétricas do Paranapanema S/A. São Paulo: CESP, 1989, p. 32.

desenvolvimento de uma determinada região, e o projeto de Salto Grande cumpria esse papel na região sudoeste do Estado de São Paulo. Por outro lado, de acordo com Mesquita Pinheiro, o BIRD apoiava a opinião da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, que sugeria uma Sociedade Anônima como tomadora do empréstimo, ao invés de uma repartição pública ou companhia do governo.⁵

Não esqueçamos, no entanto, que estes engenheiros estavam diretamente interessados na opção por uma empresa mista, pois além de diretores de empresas estatais eles eram acionistas minoritários da USELPA, como demonstra a lista de acionários: o Estado de São Paulo (aliás, o único a pagar pelas ações), Dagoberto Salles Filho, Armando Avellanal Laydner e Carlos Alberto Mesquita, todos membros do corpo de diretores da USELPA.⁶

Além disso, muitos destes engenheiros acusavam o monopólio estrangeiro do setor como causa das crises no fornecimento de energia elétrica desde a década de 1940 (quando verificou-se um surto industrial e urbano que aumentou a demanda por energia além do limite da capacidade geradora das usinas hidro e termoeletricas existentes). Com relação às empresas estrangeiras, Catullo Branco escreveu:

Houve grande progresso industrial em todo o mundo e, sobretudo, grande progresso da indústria elétrica. No Brasil, porém, processou-se o desenvolvimento dentro de contradições que, por vezes, nos levaram a lutas acirradas entre os interesses dos trustes e os interesses de progresso e bem-estar de nosso povo. Grandes empresas estrangeiras, representantes do capital colonizador desejam, no sentido de seus próprios interesses, controlar e conter o progresso industrial de países subdesenvolvidos, de países obrigados a vender matérias-primas à base de preços em constante declínio e comprar produtos industriais por preços cada vez mais elevados. Neste sentido estas empresas monopolizaram a produção e venda da energia elétrica, apossaram-se de nossos mais importantes mananciais hidrelétricos e procuraram sempre nos desorientar, conduzindo-nos a soluções frequentemente erradas e contrárias aos interesses gerais do nosso país.⁷

Contudo, alguns viam com desconfiança as políticas centralizadoras do governo federal no setor e por isso o modelo das empresas mistas parecia o mais adequado para garantir a autonomia da indústria elétrica paulista. Para Catullo Branco, o problema com o governo federal (e isso já na era Vargas) era a poderosa influência exercida pela Light sobre os deputados federais, prejudicando por meio da corrupção o setor elétrico

⁵ *Ibidem*, p. 27.

⁶ Cf. *Stock subscription statement – Account 66.00, 30 de junho de 1956*. Fonte: Arquivo do Patrimônio Histórico da CESP, Processo Geral – Empréstimo Loan 1B 93 BR para a Usina de Salto Grande, vol. 1.

⁷ BRANCO, Catullo. *Op. cit.*, p. 43.

nacional. A respeito da criação da Eletrobrás na década de 1960 (cujo projeto era de 1953) pelos governos militares “entreguistas”, Reolando Silveira escreveu:

É inegável que o quadro geral, que contemplava o setor elétrico paulista em 1966, para não dizer caótico, era bastante contraditório. A existência de 5 (cinco) grandes empresas responsáveis por grandes projetos em execução ensejava sempre uma dura luta de bastidores, na busca de seu quinhão de recursos financeiros. [...] De outro lado, o Governo Federal já estruturava o Sistema Elétrico Nacional, delineando a política geral que deveria nortear o setor: à União, através de grandes empresas regionais, caberia a produção e a transmissão de energia elétrica até os pontos de entrega às concessionárias estaduais, que seriam encarregadas da sub-transmissão e da distribuição. [...] Era como que uma espada de Dâmoçles a pairar sobre São Paulo. [...] Pensar que, de um momento para outro, o Governo Federal poderia encampar as instalações de geração e transmissão que interessassem ao sistema interligado era uma [*sic*] pesadela que atribulava o pensamento de alguns dirigentes do setor elétrico de São Paulo. 8

Esse aspecto em particular chamou a nossa atenção para os conflitos políticos que opunham governos federal e estadual, apontando o discurso nacional-desenvolvimentista como não homogêneo – apesar da vertente propagada pelo governo federal no segundo governo de Vargas e no de Juscelino Kubitschek ter sido privilegiada pela historiografia.

O discurso nacional-desenvolvimentista, entretanto, não figura apenas nestes textos que visam à construção de uma *memória* sobre as empresas estatais de energia elétrica. Ele está presente também nos documentos de caráter oficial e textos jornalísticos. Dentre os primeiros um bom exemplo é o Certificado n. 74 do Registro Geral de Prioridade Cambial, que assim justifica o empréstimo:

A Superintendência da Moeda e do Crédito reconhece que o financiamento de U\$10.000.000,00 (dez milhões de dólares), [...] destinado a cobrir as despesas de aquisição de equipamentos para a montagem de uma usina hidro-elétrica, a ser instalada no Salto Grande, do rio Paranapanema, Estado de São Paulo, conforme contrato celebrado entre as Usinas Elétricas do Paranapanema S.A., S. Paulo, e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, Washington, é *de interesse do País* e conseqüentemente o inscreveu no Registro Geral de Prioridade Cambial, mantido para operações de financiamento a tomadores brasileiros feitos por entidades estrangeiras e

⁸ SILVEIRA, Reolando, *op. cit.*, p. 39.

destinadas a investimentos considerados de relevante *interesse nacional*. [...] ⁹

Quanto às escassas fontes jornalísticas encontradas junto à documentação administrativa, destacamos um recorte do Jornal do Comércio, datado de 24 de novembro de 1956:

Em benefício da produção mundial
Origem e finalidade do Banco de Reconstrução e
Desenvolvimento – empréstimo ao Brasil

Rio (Especial) – O Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, que recentemente concedeu vários empréstimos ao nosso país [...] é órgão filiado ao Conselho Econômico e Social da Assembléia Geral da ONU, nasceu na Conferência de Breton Woods em 1944, onde representantes de 44 nações se reuniram para estabelecer as bases de um novo sistema econômico de financiamento e cooperação internacional, para o período de após-guerra.

Propósitos e operações

Constituindo um grande esforço mundial no sentido de mobilizar capitais internacionais para aplicá-los em projetos produtivos, tem o Banco, como fim primordial auxiliar à reconstrução de zonas devassadas pela guerra, ou regiões subdesenvolvidas, aspirando sempre *eleva*r o nível da produção mundial, de forma rápida e eficiente. [...] ¹⁰

Dessa forma, o discurso nacional-desenvolvimentista justificava para a sociedade um fato que aparentemente o contrariava, pois o empréstimo ao BIRD ocasionou a interferência externa na construção de Salto Grande por meio da prestação de contas e da visita de técnicos estrangeiros, como demonstram as fontes.¹¹ Mas isto não era visto como contraditório, tendo em vista que o Banco era uma entidade transnacional, filiada à ONU e de cuja constituição o próprio Brasil participara. Tal discurso não apenas orientou as ações tomadas pelos sujeitos históricos envolvidos no processo de construção da Usina como também o justificou diante da sociedade, do ponto de vista dessa mesma ideologia.

⁹ *Superintendência da Moeda e do Crédito – Registro Geral de Prioridade Cambial – Certificado n. 74*. Fonte: Arquivo do Patrimônio Histórico da CESP, Processo Geral – Empréstimo Loan 1B 93 BR para a Usina de Salto Grande, vol. 1 (grifo nosso).

¹⁰ *Diário do Comércio, 24 de novembro de 1956*. “Em benefício da produção mundial: origem e finalidade do Banco de Reconstrução e Desenvolvimento – Empréstimo ao Brasil”. Fonte: Arquivo do Patrimônio Histórico da CESP, Processo Geral – Empréstimo Loan 1B 93 BR para a Usina de Salto Grande, vol. 1 (grifo nosso).

¹¹ *Cf.* por exemplo, a carta de Peter G. Ramm, assistente-tesoureiro do The First National City Bank of New York a A. Laydner. *In*: Arquivo do Patrimônio Histórico da CESP, Processo Geral – Empréstimo Loan 1B 93 BR para a Usina de Salto Grande, vol. 1

Metodologia de Pesquisa

A prática do discurso

A metodologia de pesquisa utilizada concentrou-se na leitura atenta de todos os documentos encontrados nas pastas do processo de empréstimo da USELPA junto ao BIRD. O critério de seleção desta documentação foi a adequação ao tema de pesquisa que nos havia sido designado, “Processo de construção de usina da década de 1950”. Salto Grande foi escolhida para a pesquisa por ter sido a única usina estatal projetada, construída e que entrou em funcionamento ainda na década de 1950. Os documentos administrativos do empréstimo eram as únicas fontes sobre a Usina de Salto Grande disponíveis no Arquivo da Fundação Patrimônio Histórico da Energia e Saneamento.

A leitura destes documentos – que não se restringiam a documentos de natureza administrativa, mas abrangiam uma ampla variedade de fontes oficiais, jornalísticas, iconográficas – sugeriu-nos o caminho a seguir. No entanto, percebemos pela leitura da bibliografia disponível no arquivo que seria necessário, para tratar corretamente o tema, cotejar a interpretação do discurso desenvolvimentista presente nos documentos com a da bibliografia produzida pelos engenheiros ligados àquela instituição. Estes não apenas reproduziam e desenvolviam aquele discurso, mas procuravam justificá-lo ao forjar uma memória sobre o processo de desenvolvimento da produção elétrica no Brasil. Portanto, nossa metodologia de trabalho foi elaborada durante o processo da pesquisa como uma leitura de dois discursos correlatos: o da documentação relativa à construção da usina, e o da bibliografia memorialista produzida sobre aquele processo histórico.

Nossa pesquisa se concentrou na tentativa de analisar e entender a construção de uma das maiores usinas paulistas, a Usina Lucas Nogueira Garcez, conhecida como Usina Salto Grande, à luz dessa dinâmica ideológica e dessas tensões. Na sua edificação e, em especial, em algumas dificuldades enfrentadas durante esse longo processo e identificadas esparsamente na documentação preservada, temos um exemplo efetivo de como esse discurso desenvolvimentista encontrou realização prática.

As disposições iniciais para a construção dessa usina encontram-se no Plano Quadrienal de Administração definido em 1951 pelo governo estadual paulista, encabeçado por Lucas Nogueira Garcez (1951-1955). As obras tiveram início no mesmo ano, no rio Paranapanema, em terras do município de Salto Grande.

Em 1953, o governo paulista criou a USELPA – Usinas Elétricas do Paranapanema S/A, que foi a primeira companhia de economia mista controlada pelo Estado de São Paulo. Seu objetivo era estimular a eletrificação a partir da criação de usinas na região do

Paranapanema. De fato, em 1956, a USELPA iniciou as obras de outra usina na bacia do Paranapanema, a Usina Hidrelétrica Jurumirim (hoje Usina Armando A. Laydner). A necessidade desta nova usina se justificaria, inclusive, por razões técnicas: sem o efeito regulador que deveria ser exercido por Jurumirim, a Usina Salto Grande funcionaria “a fio de água”.¹²

Os fundos para a construção da Usina Salto Grande vieram em grande medida de um empréstimo no valor de US\$ 10 milhões efetuado pelo BIRD e que fora recomendado pela Comissão Brasil - Estados Unidos.¹³ Esse empréstimo foi registrado na Superintendência da Moeda e do Crédito através do certificado n. 74, sendo inscrito no Registro Geral de Prioridade Cambial “mantido para operações de financiamento de tomadores brasileiros feitas por entidades estrangeiras e *destinadas a investimentos considerados de relevante interesse nacional*”.¹⁴

Em geral, as operações de caráter financeiro que respaldaram a construção da usina apresentaram as características básicas desse tipo de financiamento: os pagamentos a fornecedores e prestadores de serviço eram realizados mediante a abertura de cartas de crédito solicitadas pela USELPA ao BIRD e agenciadas pelo National City Bank of New York.¹⁵ Esse esquema de repasses permitia ao BIRD a fiscalização estrita da utilização dos recursos.

Essa fiscalização, aliás, ia além, acontecendo também através de vistorias *in loco*. Em 26 de junho de 1956, por exemplo, uma carta enviada à diretoria da USELPA pela Publish Utilities Division, Department of Technical Operations do BIRD anunciava a visita de um engenheiro cuja missão era vistoriar o andamento das obras.¹⁶ Além disso, o

¹² Ofício DP/337/15.00 de 13/6/1961 da USELPA ao Diretor Geral Substituto de Águas e Energia Elétrica. Arquivo CESP, Caixa 0676 – Fornecimento de energia elétrica pela Usina de Salto Grande – Volume 0 – Pasta 09.03.02.01, folha 2.

¹³ Sobre a recomendação da Comissão Brasil-Estados Unidos, cf. carta de Armando A. Laydner, diretor da USELPA, datada de 9 de dezembro de 1953, às companhias elétricas concessionárias da região a ser servida pela nova Usina. CESP: Arquivo Geral, Pasta 0089 – Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento. Empréstimo Loan IB93-b para a Usina de Salto Grande, 1º Volume, folhas 2-5. Parte do empréstimo, no valor de US\$ 1,9 milhão, destinava-se às companhias para aquisição de equipamentos. Sobre a destinação destes recursos, cf. Ofício Ctb. 06.06.10 de 28/2/57 dirigida pela Contabilidade à diretoria da USELPA. CESP: Arquivo Geral, Pasta 0089 – 02.20.10.01.