

# **ESTADO E BUROCRACIAS NO BRASIL: UM ESTUDO SOBRE PODER E POLÍTICA NA ÁREA DE PLANEJAMENTO DO GOVERNO JK AO REGIME MILITAR (1956-1968)\***

Maria Leticia Corrêa\* \*

**Resumo:** O artigo propõe uma contribuição para o conhecimento do processo histórico de formação do Estado e da formulação das políticas públicas no Brasil, a partir da análise de aspectos institucionais e da composição de setores da burocracia técnica, desde o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), até 1968. Focaliza-se um núcleo de agentes reunidos no Conselho do Desenvolvimento, criado para elaborar o Programa de Metas, com destaque para os técnicos ligados ao setor elétrico, analisando-se sua inserção posterior nos órgãos ligados ao Ministério das Minas e Energia (MME) e à Eletrobrás, nos anos 60. A análise discute a noção presente na historiografia, de “autonomia relativa do Estado”, proposta na tese da modernização autoritária, pelo questionamento do papel dos quadros técnicos e/ou burocráticos nas diversas agências.

**Palavras-chave:** Estado e políticas públicas; Conselho do Desenvolvimento; Ministério das Minas e Energia.

**Abstract:** This article proposes a contribution to the investigation on the historical process of state building and public policies formulation in Brazil, based on an analysis of institutional settings and the composition of some branches of Brazilian technical bureaucracy, from Juscelino Kubitschek government (1956-1961) to 1968. It is concentrated on analysis of a group of agents that came together in the Development Council, created to elaborate the Plan of Goals (*Programa de Metas*), mainly that group directly linked to the electric sector, and their later participation

---

\* O artigo apresenta resultados de pesquisa em desenvolvimento com recursos de bolsa de Fixação de Pesquisador da FAPERJ.

\*\* Doutora em História pela Universidade Federal Fluminense e professora recém-doutora no Departamento de História da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

in agencies related to the Ministry of Mines and Energy and Eletrobras. This study aims to debate the interpretation of Brazilian historiography proposed by the Authoritarian Modernization theory, in order to investigate the role of the technical bureaucracy inside the public agencies.

**Key words:** State and public policies; Development Council; Ministry of Mines and Energy.

O problema das decisões políticas não é um problema de fé. É um problema de análise, de trabalho e de convicção, em função de estudos e de técnica. E técnica em termos mais gerais. Técnica significando pensamento político, análise política, dosagem de observações.

Lucas Lopes (LOPES, 1988: 389).

Neste trabalho proponho uma contribuição para o conhecimento do processo histórico de formação do Estado e da formulação das políticas públicas no Brasil, a partir da análise dos aspectos institucionais e da composição de setores da burocracia técnica, com foco principal no período desde o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), até 1968. Para tanto, tomo como ponto de partida um estudo de caso sobre um grupo de técnicos e dirigentes que integraram o Conselho do Desenvolvimento da presidência da República, órgão responsável pelo Programa de Metas, com destaque para os engenheiros civis e militares e os economistas ligados ao setor elétrico estatal que, já àquela época, haviam acumulado uma sólida experiência na área de planejamento, nas diversas comissões técnicas constituídas desde o Estado Novo pelo governo federal e nos estados, e que foram então recrutados para a secretaria geral do Conselho, presidida pelo engenheiro mineiro Lucas Lopes e mais tarde por Roberto Campos. O mesmo grupo de técnicos viria a atuar no conjunto de medidas relacionadas à implementação de agências como o Ministério das Minas e Energia (MME), criado em julho de 1960, ainda no governo Kubitschek, e depois no sistema de empresas coordenado pela Eletrobrás, criada em abril de 1961, no governo de Jânio Quadros, e oficialmente instalada em junho do ano seguinte, na presidência de João Goulart (1961-1964).

Sigo nessa análise o pressuposto de que, na etapa de consolidação da industrialização brasileira que teve lugar na segunda metade do século XX, particularmente a partir do governo

Kubitschek, a acomodação nas relações de forças entre parcela do empresariado nacional – sobretudo os grupos industriais operando nas regiões metropolitanas dos grandes centros urbanos do Sudeste, associados diretamente ou não ao capital estrangeiro –, os representantes dos grandes grupos estrangeiros atuantes no setor de energia e os interesses representados pelas empresas públicas estaduais e federais organizadas na década de 50, cujo funcionamento tinha o objetivo precípuo de garantir o próprio processo de modernização, foi seguida por uma necessária contrapartida institucional, materializada na criação do pasta das Minas e Energia e na posterior organização da *holding* federal. Esse entendimento baseia-se no conceito de Estado desenvolvido por Nicos Poulantzas, o qual não deve ser considerado como entidade intrínseca, mas *como uma relação, mais exatamente como a condensação material de uma relação de forças entre classes e frações de classe, tal como ela se expressa, de maneira sempre específica, no seio do Estado* (POULANTZAS, 1985: 147). Em especial a ênfase à noção de *materialidade institucional do Estado*, proposta também por Poulantzas – para quem o próprio Estado expressa a condensação das relações sociais derivadas do processo mais amplo da divisão social do trabalho (MENDONÇA, 1999: 27) –, tem sido sugerida por Sonia Regina de Mendonça como alternativa a uma “modalidade apriorística e ‘naturalizada’ de definir o Estado, quase sempre apresentado (na Historiografia) como um bloco monolítico de órgãos, vazios de atores sociais portadores de interesses específicos e do qual emanam, de forma igualmente ‘naturalizada’, as políticas públicas” (MENDONÇA, 2005: 10).

Na etapa posterior à focalizada nesta pesquisa, conhecida como a do “milagre brasileiro”, de crescimento econômico acelerado, mecanismos institucionais e financeiros distintos foram estabelecidos para a gestão dos setores na órbita do MME, embora deva ser ressaltada a manutenção da hegemonia por parte de alguns dos atores presentes desde os anos 1950, na direção das grandes empresas estatais. Procuo demonstrar, nesse sentido, que pode ser estabelecida uma continuidade entre as políticas iniciadas no âmbito do Programa de Metas, em especial com relação ao setor de energia, e o modelo institucional e político implantado na década seguinte, não se registrando uma ruptura importante nesse quadro mesmo após o início do regime militar. A investigação sobre as trajetórias dos técnicos presentes no

Conselho do Desenvolvimento – em especial, como se verá, o grupo ligado a Lucas Lopes, oriundo da American and Foreign Power Company (Amforp) e da empresa estadual Centrais Elétricas de Minas Gerais (Cemig) –, que ocuparam postos-chave no modelo centrado no MME, busca proporcionar uma maior clareza quanto ao sentido dessa evolução.

Deve ser lembrado, contudo, que modelo de política pública definido nos anos 1960 constituiu *apenas uma das alternativas possíveis* no quadro de um debate bem mais dinâmico do que a princípio se poderia supor. Esse debate envolveu, além dos técnicos vinculados a órgãos do governo federal e dos governos estaduais — o Conselho do Desenvolvimento, o Conselho Nacional de Economia, o Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica (CNAEE) da presidência da República e as diversas empresas de energia elétrica estatais —, manifestações e campanhas conduzidas por entidades profissionais e de classe como o Clube de Engenharia, no Rio de Janeiro, o Instituto de Engenharia de São Paulo, o Sindicato das Indústrias de Energia Elétrica de São Paulo, a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) e a Confederação Nacional da Indústria. Diante desse quadro, minha análise leva também em conta que a complexidade do processo de formulação da política pública no setor de energia elétrica espelha uma dupla inserção dos agentes responsáveis pelas diversas iniciativas – os engenheiros e os economistas –, na sociedade política e na sociedade civil (GRAMSCI, 1987)<sup>240</sup>.

A partir do estudo de caso sobre a atuação e a composição de setores da burocracia técnica, na etapa inaugurada na década de 50, pretendo sublinhar a especificidade do processo histórico de formação do Estado nacional no capitalismo tardio, o qual apresenta características próprias, quando comparado às experiências históricas clássicas européias, por exemplo (MOORE JR., 1983: 427-446; TILLY, 1996: 207-236; FIORI, 1999: 29-35). Nesse sentido, busco sobretudo

---

<sup>240</sup> Na referência à concepção de Estado ampliado de Antonio Gramsci sigo também a leitura proposta por Sonia Regina de Mendonça, para quem “estudar políticas econômicas, isto é, públicas, significa (...) estudar o embate entre projetos formulados por frações da classe dominante institucionalizadas no âmbito da sociedade civil, uma vez que de sua dinâmica decorreu o maior ou menor poder de barganha em prol da inscrição de seus interesses junto às mais variadas agências do poder público estatizado, processo este altamente dinâmico e em permanente redefinição.” ((MENDONÇA, 1999: 24).

qualificar uma noção presente em algumas das interpretações mais influentes sobre a história do Brasil no século XX, qual seja, aquela que se fundamenta na idéia da “autonomia relativa do Estado”, proposta nos estudos informados pela hipótese da modernização autoritária (WIRTH, 1973; MARTINS, 1976; MARTINS, 1985; DRAIBE, 1985), e naqueles que apontam uma suposta independência dos quadros técnicos e intelectuais no interior das diversas agências e frente ao quadro político (GOMES, 1994; FARO e SILVA, 1991).

Os diversos projetos na área de desenvolvimento certamente guardavam alguma homogeneidade, garantida pelo fato de que os técnicos responsáveis por sua elaboração e implementação foram recrutados dentro de um grupo de engenheiros e economistas cuja experiência profissional e política comum, desde os conselhos técnicos do Estado Novo, havia levado à elaboração de um diagnóstico bastante preciso acerca dos imperativos da ação estatal, na busca de uma desejada eficiência na administração pública. Seguindo-se a mesma tendência, ao final da década de 50, na experiência do Programa de Metas, consolidou-se um modo de definir e implementar políticas públicas cada vez mais deslocado para instâncias fechadas da burocracia estatal, protegidas das interferências externas e das disputas parlamentares (DINIZ, 1999: 25). Nesse contexto, os diversos estudos dos técnicos diretamente responsáveis pelas ações dessa política pública expressavam um projeto que, embora pautado pela recusa à alternativa “estatista”, associada à herança de Getúlio Vargas, correspondeu antes ao enunciado de uma ideologia autoritária, fundada em *valores* que afirmavam o papel integrador e regenerador da *burocracia técnica*, definida por Lucas Lopes como uma *elite ousada e criativa* (LOPES, 2006: 77), empenhada, por sua vez, em resolver *o problema das decisões políticas com análise, trabalho, convicção, estudos e técnica*, como expresso no texto do mesmo engenheiro que serve de epígrafe a esse artigo. Essa ideologia coadunava-se com uma noção reificada de Estado, ressaltando-se a *supremacia da competência dos técnicos* em relação à política no sentido estrito que, como na clássica tradição weberiana, passava a ser vista como fonte de distorção e fator de irracionalidade na condução dos negócios públicos (WEBER, 1982).

Para uma análise do quadro de experiências partilhadas pelos engenheiros e economistas focalizados nessa pesquisa, torna-se necessário, primeiramente, ter em conta a etapa de formação da

burocracia técnica que correspondeu, nas diversas agências, à emergência do próprio debate em torno das políticas para o setor de setor de energia.

### **Políticas públicas e formação da burocracia técnica: experiência partilhada na área de planejamento**

O processo de formulação de políticas públicas no setor de energia elétrica foi definido tanto pela consolidação das funções reguladoras do governo federal, após a promulgação do Código de Águas de 1934, como também, na segunda metade da década de 50, por uma gradativa ampliação da participação estatal garantindo um forte impulso à expansão da oferta de eletricidade, como condição essencial à consolidação da nova etapa da industrialização do país. Acentuou-se, em todo o período, uma tendência à *nacionalização* dessa política pública, o que deve ser entendido nos diferentes sentidos de esforço de supressão e substituição dos interesses e mecanismos regionais e locais de solução dos conflitos — que haviam sido predominantes nas modalidades de intervenção econômica ao longo da República Velha —, de elaboração de um projeto nacional de desenvolvimento econômico, baseado na opção pela industrialização, e do estabelecimento de novos mecanismos de vinculação com o capitalismo internacional, nos quadros do imperialismo (DRAIBE, 1985: 80-81). Esse último aspecto é particularmente relevante nas iniciativas de regulamentação e intervenção estatal no setor elétrico brasileiro, dada a forte concentração econômica dessas atividades por empresas estrangeiras em todo o período.

Em meados dos anos 50, as atividades do setor de energia elétrica eram praticamente monopolizadas por duas grandes empresas estrangeiras, a Brazilian Traction Light and Power, canadense, que fornecia os serviços de eletricidade, bondes, gás e telefones no Distrito Federal, na capital paulista e em diversas cidades dos estados do Rio de Janeiro e de São Paulo, ao longo do vale do rio Paraíba, cujo parque gerador representava mais de metade da capacidade instalada total do país em 1950 (52,1%), e a American and Foreign Power Company (Amforp), que controlava cerca de trinta empresas operando em diversos centros importantes, como as capitais dos estados do Nordeste e do Sul do país, do Espírito Santo e de Minas Gerais, além do interior

de São Paulo, na região de Campinas (CASTRO, 1985: 3)<sup>241</sup>. Havia também em funcionamento diversas concessionárias de porte bastante modesto, cerca de 1.800, segundo estatística disponível para o ano de 1947 (CASTRO, 1985: 77), que atendiam regiões pouco dinâmicas, incluindo-se nesse conjunto tanto empresas de capital privado nacional quanto prefeituras municipais que operavam diretamente os serviços de eletricidade. Diferentemente da Light e da Amforp, as concessionárias nacionais operavam usinas muito pequenas, sendo seus serviços voltados quase que exclusivamente para o consumo domiciliar e a iluminação pública em âmbito local.

Embora o crescimento do setor tenha mantido um ritmo bastante acelerado desde a entrada em operação das principais usinas da Light, no início do século XX, a partir de 1940 registrou-se uma tendência de diminuição das taxas de crescimento, chegando quase à estagnação. Assim, até o final da década de 50, as regiões atendidas pela Light, no Rio de Janeiro e em São Paulo, e algumas das zonas da Amforp, especialmente o interior paulista e o Rio Grande do Sul, começaram a sofrer sucessivos racionamentos. Essa situação foi agravada entre 1953 e 1955, quando os cortes no fornecimento de eletricidade se tornaram constantes no Rio de Janeiro e em São Paulo (DIAS et al., 1996: 22-27). A redução dos investimentos por parte das concessionárias estrangeiras, que havia causado a crise da oferta de eletricidade, era justificada com o argumento de que o regime de tarifas que fora definido em 1934, com a promulgação do Código de Águas, era pouco remunerador, face à inflação e ao regime cambial vigente no país<sup>242</sup>. Alegava-se também que as dificuldades surgidas desde a Segunda Guerra Mundial para a importação de equipamentos elétricos e a obtenção de capitais no exterior, com vistas à necessária expansão das instalações, tinham adiado a implementação de diversos

---

241 As empresas do grupo Light, sediadas em Toronto, no Canadá, operavam em Cuba, no México e no Brasil desde o final do século XIX e haviam sido organizadas por investidores canadenses e norte-americanos. A Amforp era uma empresa do grupo norte-americano Electric Bond and Share Corporation (Ebasco), ligado, por sua vez, ao Grupo Morgan e à General Electric, e foi constituída em 1923 com o objetivo de realizar operações em Cuba, Guatemala e Panamá, além do Brasil. Seriam adquiridas pelo governo brasileiro em 1979.

242 O Código de Águas foi promulgado pelo Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934, e adotou para a fixação das tarifas de eletricidade a forma do “serviço pelo custo”, considerando as despesas de exploração, as reservas de depreciação e a remuneração do capital, a ser avaliado pelo “custo histórico” das instalações, não se prevendo nesse cálculo a inflação. A remuneração permitida às empresas era de 10% anuais sobre o valor do investimento original.

empreendimentos previstos nos planos de expansão das concessionárias.

Foi a emergência dessa crise que originou as primeiras ações do poder público nas atividades de exploração de serviços de energia elétrica, ainda no final do Estado Novo, quando foram organizadas autarquias como a Comissão da Central de Macabu, no Rio de Janeiro, de 1942, e a Comissão Estadual de Energia Elétrica (CEEE) do Rio Grande do Sul, de 1943, destinadas a atuar diretamente na construção e operação de usinas geradoras. Em 1945 foi criada a primeira empresa de eletricidade do governo federal, a Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (Chesf), incumbida de construir uma usina de grande porte, numa iniciativa que se inspirava no exemplo da experiência de planejamento regional desenvolvida no *New Deal*, a partir da atuação da Tennessee Valley Authority (ABREU et al., 2001: 1474).

Também desde o final do Estado Novo, as questões relacionadas à política de energia elétrica e ao planejamento do setor foram discutidas nos conselhos técnicos do governo federal, na órbita da presidência da República e do Ministério da Fazenda, colocando-se na ordem do dia a proposta da participação direta do Estado nessa atividade. Um dos exemplos pioneiros desse tipo de iniciativa foi a organização, ainda em 1943, da comissão técnica do Plano Nacional de Eletrificação, no Conselho Federal do Comércio Exterior (CFCE), chefiada pelo engenheiro Antônio José Alves de Souza, então diretor do Departamento Nacional da Produção Mineral (DNPM) do Ministério da Agricultura e membro do CFCE, que teria uma atuação de destaque nas ações relacionadas ao setor elétrico, pelo menos até a década de 1960. Conforme detalhamento apresentado no Quadro I, a comissão técnica do CFCE reuniu técnicos do DNPM e do Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica (CNAEE), órgãos que representavam o poder concedente relativo aos serviços de eletricidade, no governo federal, exercendo as funções de fiscalização e fixação de tarifas. O relatório dos trabalhos, divulgado em 1946, contemplava programações de expansão para diversas concessionárias, tanto estrangeiras como nacionais, seguindo uma orientação predominantemente liberal, uma vez que nele se reservava ao Estado um papel complementar ou “meramente supletivo” ao das empresas privadas no desenvolvimento do setor (CNAEE, 1951: 23). A política do setor elétrico foi discutida também no Conselho Técnico de

Economia e Finanças (CTEF), órgão que desenvolveu os projetos finais para a implantação da Chesf. Os estudos visando ao aproveitamento hidrelétrico do rio São Francisco foram incrementados entre 1942 e 1945, no Ministério da Agricultura, sob a responsabilidade direta do grupo de engenheiros ligados a Antônio José Alves de Souza, no DNPM. A constituição da Chesf foi autorizada em outubro de 1945, na forma de uma sociedade por ações com participação majoritária do governo federal, sendo que a instalação definitiva da empresa ocorreria somente em março de 1948 (CARVALHO, 1989: 35; SALES, 1945: 40-43)<sup>243</sup>.

Paralelamente aos estudos e projetos desenvolvidos pelos engenheiros do Ministério da Agricultura e integrantes dos conselhos técnicos, a política de expansão do setor elétrico foi examinada nas diversas missões de colaboração mistas formadas por técnicos brasileiros e norte-americanos, como a Missão Cooke, de 1942, a Missão Abbink, em 1948, e a Comissão Mista Brasil – Estados Unidos para o Desenvolvimento Econômico (CMBEU), entre 1951 e 1953, e também pelo Departamento Administrativo do Serviço Público (Dasp), no governo de Eurico Gaspar Dutra (1946-1951), no âmbito dos trabalhos de elaboração do Plano Salte.

A Missão Cooke foi criada por solicitação direta de Getúlio Vargas ao governo dos Estados Unidos, após a decisão sobre a participação brasileira na Segunda Guerra Mundial, ao lado dos aliados. Integrada por técnicos norte-americanos e técnicos e empresários brasileiros, sob a chefia do engenheiro americano Morris Llewellyn Cooke, seu trabalho, divulgado pelo governo dos Estados Unidos em 1948, foi orientado pelos objetivos básicos de desenvolver estudos e propor medidas com vistas a aumentar a produção brasileira de produtos essenciais, antes importados, adaptar as indústrias brasileiras a tecnologias mais avançadas, aperfeiçoar os meios de transporte e canalizar a poupança interna para atividades do setor industrial. (ABREU et al., 2001: 3821).

A Missão Abbink, ou Comissão Brasileiro-Americana de Estudos Econômicos, foi organizada em setembro de 1948, no governo Dutra, e era composta, como a antecessora, por um grupo de técnicos norte-americanos, liderados pelo economista John Abbink,

---

243 Decreto n.º 8.031, de 3 de outubro de 1945.

sendo a seção brasileira chefiada pelo economista Otávio Gouveia de Bulhões. A iniciativa contou com a colaboração de economistas e engenheiros que confirmariam uma atuação de destaque na área de planejamento do governo federal por pelo menos duas décadas, como o próprio Bulhões, Valentim Bouças, Glycon de Paiva Teixeira, Rômulo Barreto Almeida e Ari Frederico Torres<sup>244</sup>. Para o desenvolvimento das análises específicas sobre o setor elétrico foram recrutados o então Coronel de Engenharia Carlos Berenhauer Júnior, também integrante da equipe de elaboração do Plano Salte e então diretor comercial da Chesf, e o jurista Adamastor de Oliveira Lima, conselheiro do CNAEE que mais tarde chefiou o Departamento Jurídico do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), além de técnicos do DNPM, como o engenheiro Waldemar José de Carvalho, conforme especificado no Quadro II.

Os resultados desse trabalho, com escopo bastante abrangente, foram publicados em fevereiro de 1949 no chamado *Relatório Abbink*, e incluíam estudos sobre diversos setores econômicos, considerando-se diretamente questões como a participação do Estado e do capital estrangeiro nas ações voltadas para o desenvolvimento do país. O *Relatório* mantinha a orientação liberal e privatista contida nas análises anteriores e, no que dizia respeito especificamente ao setor de energia elétrica, propunha-se reservar ao Estado as funções de regulamentação e fiscalização, deixando-se a expansão do parque gerador por conta das concessionárias privadas, com o concurso do capital estrangeiro. Nesse sentido, foi sugerido um programa de expansão visando a um aumento da capacidade instalada da ordem de 1.350 MW, a ser alcançado no prazo de seis anos — sendo a capacidade instalada total do país de apenas 1.882 MW em 1950 —, atribuindo-se cerca de metade desse

---

<sup>244</sup> O economista Otávio Gouveia de Bulhões integrou diversos grupos de trabalho no Conselho do Desenvolvimento e foi Ministro da Fazenda do governo de Castelo Branco (1964-1967). Glycon de Paiva Teixeira era geólogo do DNPM e tinha participado de comissões ligadas à política mineral, tornando-se, em 1955, diretor da Companhia Vale do Rio Doce. O empresário Valentim Bouças especializou-se, como autodidata, em assuntos econômicos, foi secretário-técnico do Conselho Técnico de Economia e Finanças, do Estado Novo, fundou a revista *O Observador Econômico Financeiro* e, com Roberto Campos e Otávio Gouveia de Bulhões, participou da delegação brasileira à Conferência Monetário-Financeira da Organização das Nações Unidas (ONU) em Bretton Woods (EUA), em 1944. Rômulo Barreto de Almeida chefiou a assessoria econômica da presidência da República no segundo governo de Getúlio Vargas (1951-1954). O engenheiro gaúcho Ari Frederico Torres havia sido diretor do Instituto de Pesquisas Tecnológicas de São Paulo (ABREU et al., 2001: 3822-3823).

acrécimo à Light e a Amforp, e o restante à Chesf, ao governo do estado de Minas Gerais, à CEEE, do Rio Grande do Sul, e a concessionárias privadas de menor porte (CABRAL et al. 2006: 162). As linhas gerais dessa proposta foram incorporadas ao Plano Salte, apresentado ao Congresso Nacional em maio de 1948 e aprovado pela Lei n.º 1.102, de maio de 1950.

Os estudos para a elaboração do Plano Salte foram iniciados no primeiro semestre de 1946, sob a coordenação do Dasp, tendo sido orientados pelo objetivo de definir um elenco de investimentos nas áreas de Saúde, Alimentação, Transportes e Energia, num prazo de cinco anos. Na programação apresentada, a maior parcela dos recursos seria destinada aos setores de transportes (57%) e energia (16%), cabendo 14% ao de alimentação e 13% ao de saúde. Dentro do setor energético, 60% dos investimentos seriam alocados no subsetor de eletricidade – porcentagem expressiva que indicava a importância que a mesma atividade ganhava já nesse período, pelo menos no que se referia às ações visando ao equacionamento do problema do desenvolvimento econômico –, com aportes de capital à Chesf, ao lado de investimentos em empresas, órgãos públicos e departamentos estaduais de serviços de energia elétrica. Mais uma vez, entretanto, enfatizava-se a orientação geral contida nas iniciativas anteriores, desde o Plano Nacional de Eletrificação de 1946, prevendo-se o recurso ao capital privado, inclusive estrangeiro, e reservando-se ao governo uma posição *de amparo e de estímulo às empresas concessionárias* (LIMA, 1949: 9). Deve ser notada, entretanto, no Plano Salte, a continuidade da tendência crescente ao fortalecimento do papel das empresas e dos governos estaduais, ao menos no que se refere à formulação da política pública, o que se confirmaria na década seguinte (CASTRO, 1985: 37).

No contexto do Plano Salte foi proposta a criação de um Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE), que funcionaria como um órgão executivo por excelência, exercendo as funções de controle técnico e financeiro das concessionárias, fiscalização dos serviços e execução das obras governamentais – iniciativa que se concretizaria já na órbita do MME, em 1965 – recomendando-se, também, a instituição do Fundo Federal de Eletrificação previsto nas disposições transitórias da Constituição de 1946 (LIMA, 1949: 9-10). Apesar da aprovação no Congresso, a

implementação do Plano Salte esbarrou em inúmeras dificuldades políticas e financeiras, tendo sido praticamente abandonada ao longo do segundo governo de Vargas (1951-1954) (CABRAL et al., 2006: 160-161).

Em julho de 1951 foi instalada a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos para o Desenvolvimento Econômico (CMBEU), consolidando nova etapa da experiência de planejamento dos mesmos setores da burocracia técnica. Funcionando dessa vez sob a orientação direta do ministro da Fazenda, Horácio Lafer, a seção brasileira da CMBEU foi chefiada pelo já citado Ari Frederico Torres e era composta por Roberto Campos<sup>245</sup> (Assuntos Econômicos), pelos também citados Glycon de Paiva Teixeira (Assuntos de Geologia e Mineração) e Valentim Bouças (Assuntos Financeiros) e por Lucas Lopes (Questões Técnicas). Na definição dos diversos projetos, a CMBEU contou com a assessoria de técnicos como John Reginald Cotrim, engenheiro da Amforp e integrante da equipe responsável pela elaboração do Plano de Eletrificação de Minas Gerais, e o engenheiro Francisco de Lima de Souza Dias Filho, do Departamento de Águas e Energia Elétrica do Estado de São Paulo, confirmando-se nessa iniciativa a tendência apontada anteriormente de incorporação de técnicos oriundos das concessionárias estrangeiras e das administrações estaduais (LOPES, 1991: 124; ABREU et al., 2001: 1466-1468).

Na avaliação de Lucas Lopes, o trabalho da CMBEU representou uma etapa importante no desenvolvimento de uma metodologia para as atividades de planejamento no país, com destaque para a introdução das técnicas de análise de custo/benefício e de cálculos de rentabilidade, até então ausentes nas diversas iniciativas de intervenção estatal (LOPES, 1991: 118-121). Até dezembro de 1953, data do encerramento de suas atividades, a Comissão preparou análises globais não somente sobre energia elétrica, mas também sobre transporte ferroviário, navegação de cabotagem e dragagem, operações

---

<sup>245</sup> O economista Roberto de Oliveira Campos, formado em 1947 pela Universidade George Washington, nos Estados Unidos, e era diplomata de carreira. Integrou a CMBEU em 1951 e, no ano seguinte, no cargo de diretor econômico do BNDE, participou dos primeiros entendimentos com vistas à constituição do Grupo Misto de Estudos BNDE-Cepal. No governo de Castelo Branco (1964-1967), assumiu o Ministério Extraordinário para o Planejamento e Coordenação Econômica, quando, juntamente com Otávio Gouveia de Bulhões, tornou-se responsável pelas principais diretrizes econômicas do governo (CAMPOS, 1994, v. 1: 159-164 e 196-197).

portuárias e rodoviárias, metalurgia, indústrias de base, construção naval, armazenamento de grãos e outros problemas da agricultura, além de 41 projetos específicos nas mesmas áreas, a serem contemplados com recursos do Banco Mundial e do Eximbank e com aportes internos oriundos de recursos adicionais do imposto de renda previstos no Plano Nacional de Reparcelamento Econômico, de novembro de 1951. Como é já conhecido, essa última iniciativa havia tido como conseqüência, em junho do ano seguinte, a criação do BNDE<sup>246</sup>. Atribuía-se progressivamente maior importância aos setores de transporte e energia – definidos a partir do trabalho da CMBEU segundo o novo conceito de *pontos de estrangulamento* –, aos quais seriam destinados o grosso dos recursos, cerca de 60% e 33%, respectivamente, do montante total dos investimentos, prevendo-se o acréscimo total de 683.000 MW de potência instalada de energia elétrica, entre 1952 e 1957, correspondendo a um aumento percentual de 34,3%. Grande parte dos projetos específicos do setor de eletricidade desenvolvidos no âmbito da Comissão seriam concretizados a partir do Programa de Metas de Kubitschek, persistindo, como no caso do Plano Salte, a tendência ao fortalecimento da participação das empresas e governos estaduais.

Uma segunda iniciativa do segundo governo de Vargas foram os estudos do Conselho Nacional de Economia, realizados a partir de solicitação do presidente, que deram origem ao anteprojeto de lei acerca da organização e do desenvolvimento da eletrificação e cujo texto de apresentação, de setembro de 1952, intitulava-se *Organização dos serviços e diretrizes para o desenvolvimento da eletrificação do país*. A tônica do documento era a crítica ao Código de Águas de 1934 e à regulamentação tarifária, no que os representantes do Conselho, dentre os quais se destacava mais uma vez Otávio Gouveia de Bulhões, encampavam antigos argumentos dos dirigentes das concessionárias estrangeiras sobre a alegada baixa lucratividade do setor elétrico, sendo sua principal recomendação a de que fossem elaborados planos de âmbito regional, segundo o modelo das iniciativas então em andamento nos estados de Minas Gerais e do Rio Grande do Sul, por intermédio da Cemig e da CEEE. O Conselho Nacional de Economia

---

246 Dos membros da seção brasileira da CMBEU, apenas Valentim Bouças não chegou a integrar a direção superior do BNDE, tendo ocupado a superintendência da instituição Ari Torres (1952-1953), Glycon de Paiva (1955-1956), Lucas Lopes (1956-1958) e Roberto Campos (1958-1959).

propôs também a criação de uma Comissão Nacional de Energia Elétrica, encarregada da administração dos recursos do Fundo Federal de Eletrificação, que contaria em sua composição com representantes do setor privado.

O projeto do Conselho Nacional de Economia foi defendido por empresários e representantes das concessionárias privadas, em especial da Light, em abril de 1956, por ocasião da *Semana de Debates sobre Energia Elétrica*, convocada pelo Instituto de Engenharia de São Paulo para discutir a proposta de criação da Eletrobrás, também apresentada por técnicos do segundo governo de Vargas (INSTITUTO DE ENGENHARIA DE SÃO PAULO, 1956: 290; CORRÊA, 2005: 88-93). Em linhas gerais, como veremos no próximo item, a proposta do Conselho Nacional de Economia foi incorporada à reforma legislativa do setor elétrico no governo Kubitschek, bem como quando da organização do MME.

O projeto de criação de uma *holding* federal destinada a atuar na execução de empreendimentos federais na área de geração de energia elétrica e, originalmente, também na fabricação de material elétrico<sup>247</sup>, fora preparado pelo já citado Rômulo Almeida, que participara da Missão Abbink, e por Jesus Soares Pereira<sup>248</sup>, na Assessoria Econômica de Vargas, tendo sido apresentado em fevereiro de 1954 na *Memória Justificativa do Plano Nacional de Eletrificação*. A opção pelo modelo da empresa de capital misto — seguindo, de modo geral, o modelo previsto na lei que criara a Petrobrás, de 1953 — era justificada com o argumento de que os órgãos oficiais existentes haviam sido criados para funções diversas daquelas que então estavam sendo previstas, como as tarefas

---

247 A proposta de criação de uma indústria estatal de material elétrico foi examinada pela Comissão da Indústria de Material Elétrico (CIME), que funcionou entre 1944 e 1946. Na ocasião, Edmundo de Macedo Soares, um dos responsáveis pela criação da Companhia Siderúrgica Nacional, manteve entendimentos com dirigentes da Westinghouse Electric Co. e com o Eximbank, com vistas à constituição da empresa. A matéria voltou a ser examinada pela comissão responsável pela elaboração do Plano Salte (BERENHAUSER JÚNIOR, 1950: 36), em abril de 1952 foi criada a Comissão Executiva de Material Elétrico (CIME), cuja proposta foi incorporada ao projeto de criação da Eletrobrás, e também pelo Grupo de Trabalho n. 16 do Conselho do Desenvolvimento, no âmbito do Programa de Metas.

248 Jesus Soares Pereira era funcionário do Ministério da Agricultura e havia tido desempenho de destaque no Conselho Federal de Comércio Exterior e também na assessoria à Assembléia Constituinte, em 1946. (LOPES, 1991: 154-157).

relacionadas ao estudo das fontes de energia e o exame dos pedidos de concessão e a fiscalização, as quais não deveriam ser prejudicadas pela superposição de novas atividades (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1954: 124-125). Diferentemente, a Eletrobrás seria encarregada da realização de estudos e projetos, da construção e da operação de usinas geradoras e de linhas de transmissão e da distribuição de energia elétrica, prevendo-se a possibilidade de sua associação com empresas estatais ou privadas.

Comparado a iniciativas e estudos anteriores relacionados ao desenvolvimento do setor — como o Plano Nacional de Eletrificação de 1946 e o Plano Salte —, o projeto de criação da Eletrobrás representou a proposição de uma diretriz mais diretamente *intervencionista*, uma vez que até então se havia recomendado que a ação do poder público fosse mantida como supletiva à da iniciativa privada, ou definida segundo os termos de agente de financiamento, como havia sido o caso das ações previstas pela CMBEU, que seriam em parte financiados por intermédio do BNDE. A tramitação foi bastante dificultada no Congresso Nacional diante da forte oposição e dos *lobbies* de representantes das concessionárias estrangeiras e de segmentos do empresariado nacional, contrários à intervenção estatal, que temiam sobretudo o estabelecimento de um regime de subsídios às tarifas nos serviços de eletricidade diretamente realizados pelo governo federal, dificultando, por consequência, a obtenção de preços remuneradores no setor privado.

Entretanto, o projeto de criação da Eletrobrás também foi combatido por técnicos e dirigentes das empresas estaduais existentes, principalmente da Cemig e das estatais paulistas Usinas Elétricas do Paranapanema (Uselpa) e a Companhia Hidrelétrica do Rio Pardo (Cherp), que temiam uma excessiva centralização das decisões da política do setor de energia elétrica no âmbito federal e às quais interessava a possibilidade de intervir mais diretamente na aplicação dos recursos do Fundo Federal de Eletrificação (RANGEL, 1991: 18-20). Durante o governo de Juscelino Kubitschek, a principal oposição ao projeto partiu do próprio Conselho do Desenvolvimento e do BNDE, órgão que se manteria como responsável pela administração dos mesmos recursos até que se concretizasse a criação da Eletrobrás (RICHER, 1991: 91; LOPES, 1991: 237; LIMA, 1984: 81-82).

## **A ação do Conselho do Desenvolvimento e os Grupos de Trabalho de Energia Elétrica e Eletrificação**

O governo de Juscelino Kubitschek foi caracterizado por uma notável ampliação da participação federal na atividade econômica, por intermédio do aparato institucional da chamada *administração paralela* (BENEVIDES, 1981: 224), materializada nas novas agências organizadas na esfera da presidência da República e no Ministério da Fazenda, como o Conselho do Desenvolvimento.

Criado pelo Decreto n.º 38.744, de 1º de fevereiro de 1956, data da posse de Kubitschek, o Conselho do Desenvolvimento era composto por todos os ministros de Estado, pelos chefes dos Gabinetes Civil e Militar da presidência da República e pelos presidentes do Banco do Brasil e do BNDE, exercendo esse último também o cargo de secretário-geral do Conselho, o mais importante na coordenação executiva do Programa de Metas.

O Conselho do Desenvolvimento funcionou a partir de dispositivos como os grupos de trabalho e grupos executivos que se compunham por servidores civis e militares e técnicos requisitados das autarquias e empresas de economia mista e dos órgãos responsáveis pela concessão dos diversos incentivos, como o próprio BNDE, a Carteira de Crédito Exterior do Banco do Brasil (Cacex) e a Superintendência da Moeda e do Crédito (Sumoc). Contava em sua composição, também, com representantes dos setores econômicos que eram o alvo das mesmas iniciativas e consultores especiais escolhidos diretamente pelo presidente da República, segundo uma modalidade de representação de interesses que tinha sua origem nos conselhos técnicos do Estado Novo (DINIZ, 1999: 25-30). Os grupos de trabalho variavam de tamanho, tendo cada um deles um coordenador, sendo esse cargo por vezes exercido por um ministro de Estado (LOPES, 2006: 130), e deixavam de existir tão logo os programas da meta ou subsetor em estudo fossem delineados. Quando era necessário que exercessem funções normativas, os grupos de trabalho seriam transformados em grupos executivos, sendo essa estrutura, portanto, bastante *informal* (LOPES, 1991: 172). Somente entre março de 1956 e agosto de 1957 foi constituído no Conselho do Desenvolvimento um total de 32 grupos de trabalho e executivos (LOPES, 2006: 128-141).

A opção por esse formato institucional buscava evitar, ou ao menos diminuir, o conflito potencial entre as diversas agências envolvidas na elaboração das políticas públicas que eram o alvo do Programa de Metas, com vistas à acomodação dos interesses dentro dos respectivos grupos de trabalho e executivos, garantindo-se dessa forma o alinhamento entre as decisões empresariais e o governo (DIAS et al., 1996: 77-80). Além disso, sem vínculos com a administração direta ou com o Congresso Nacional, os membros dos grupos de trabalho e executivos tornavam-se diretamente responsáveis pelas decisões no seu campo de atuação, com o que se impedia que sua atividade sofresse os constrangimentos a que estavam submetidos, por exemplo, os projetos legislativos. Segundo a justificativa oferecida por Roberto Campos para a adoção desse formato, que expressava o entendimento partilhado entre engenheiros e economistas do período:

*Havia duas vantagens no artifício da administração paralela. De um lado servia para contornar vetos legislativos, mais fáceis de aplicar aos setores normais da administração. De outro, permitia um recrutamento em base estritamente meritocrática, praticamente imune a pressões clientelísticas (CAMPOS, 1994, v. 1: 318).*

A implementação do Programa de Metas foi atribuída a Lucas Lopes e Roberto Campos, antigos membros da CMBEU, que ocuparam sucessivamente a presidência do BNDE e a secretaria-geral do Conselho do Desenvolvimento, o primeiro entre fevereiro de 1956 e janeiro de 1958, data de sua nomeação para o Ministério da Fazenda, e o segundo até julho de 1959. Lucas Lopes<sup>249</sup> havia sido engenheiro da Amforp e se tornara um dos colaboradores mais próximos de Juscelino Kubitschek desde a gestão deste último no governo do estado de Minas Gerais (1951-1955), quando foi presidente da Cemig, tendo sido encarregado do delineamento original da plataforma presidencial em 1955, no documento intitulado *Diretrizes Gerais do Plano Nacional*

---

<sup>249</sup> Lucas Lopes havia se formado pela Escola de Engenharia de Belo Horizonte em 1932 e iniciara carreira na Rede Mineira de Viação, do governo estadual, atuando desde 1940 na iniciativa privada, na Companhia Auxiliar de Empresas Elétricas Brasileiras (Caeab), do grupo Amforp, e na Sociedade Técnica de Materiais. Foi secretário de Agricultura, Indústria e Comércio (1943-1944) e de Viação e Obras Públicas (1945) de Minas Gerais, e presidente da Cemig, de 1952 a 1956. Ocupou a pasta da Viação e Obras Públicas entre agosto de 1954 e janeiro de 1955 no governo de Café Filho, e novamente entre novembro desse ano e janeiro de 1956, na presidência de Nereu Ramos (LOPES, 1991: 63; LOPES, 2006: 55).

*de Desenvolvimento*, redigido sob sua supervisão. Lopes também já havia àquela época participado de iniciativas importantes na área federal, como a Comissão de Localização da Nova Capital, em 1946, cujos estudos anteciparam a escolha posterior do local para a construção de Brasília, e a Comissão do Vale do São Francisco, entre 1949 e 1950.

Foi sobretudo em torno de Lucas Lopes que se reuniu o grupo de técnicos mais atuante na implementação do Programa de Metas, recrutado entre os antigos integrantes da CMBEU e da Comissão do Vale do São Francisco, alguns dos quais haviam atuado também na administração de Kubitschek em Minas Gerais, na criação da Cemig, em 1952.

O primeiro grupo de trabalho organizado no Conselho do Desenvolvimento foi o exatamente o Grupo de Trabalho de Energia Elétrica (Grupo de Trabalho n.º 1 - GTENE), criado por despacho do presidente da República de 14 de março de 1956, tendo Lucas Lopes escolhido para chefia-lo o engenheiro John Cotrim<sup>250</sup>, seu companheiro na diretoria da Cemig, que, como o próprio Lopes, tinha sido engenheiro da Amforp e assessor da Comissão do Vale do São Francisco e da CMBEU. Os demais integrantes do GTENE eram Otávio Gouveia de Bulhões, como representante do Conselho Nacional de Economia, o coronel José Varonil de Albuquerque Lima, engenheiro formado pela Escola Técnica do Exército e membro do CNAEE, além dos já citados engenheiros Waldemar José de Carvalho e Antônio José Alves de Souza, do Ministério da Agricultura, exercendo esse último na época a presidência da Chesf. O GTENE contou ainda com a assessoria de Benedicto Dutra, engenheiro civil formado pela Escola Politécnica do Rio de Janeiro que havia feito carreira em Minas Gerais, onde foi diretor da Central Elétrica de Piau, e do advogado José Luís Bulhões Pedreira, então chefe do Departamento Jurídico do BNDE, que teria um papel de destaque na elaboração dos diversos

---

<sup>250</sup> John Reginald Cotrim era formado pela Escola Politécnica do Rio de Janeiro, da turma de 1936, e foi, como Lucas Lopes, engenheiro da Caeeb, entre 1937 a 1951. Colaborou nos trabalhos da comissão do Plano Nacional de Eletrificação do Conselho Federal de Comércio Exterior em 1946 e, no ano seguinte, integrou a equipe responsável pela elaboração do Plano de Eletrificação de Minas Gerais, tornando-se, em 1948, consultor da Comissão do Vale do São Francisco. Foi diretor da Cemig desde a fundação da empresa em 1952 até fevereiro de 1957, quando se tornou o primeiro presidente da Central Elétrica de Furnas, cargo no qual permaneceu por dezessete anos, afastando-se somente para dirigir os trabalhos de construção da usina de Itaipu, em 1974. (COTRIM, 2000: 265-275).

instrumentos jurídicos relacionados à constituição da empresa federal Central Elétrica de Furnas, no governo Kubitschek (COTRIM, 2000: 293-294). A composição do GTENE, detalhada no Quadro III no que se refere ao mapeamento de seus integrantes quanto à participação em comissões e órgãos da administração pública e no setor privado, bem como à filiação a entidades de classe, indica a dupla inserção do mesmo grupo de técnicos na sociedade civil e na sociedade política, a que me referi inicialmente nesse artigo, refletindo por esse motivo, também, a complexidade dos interesses sociais inscritos na própria agência (MENDONÇA, 2005: 12). Como desdobramento dessa iniciativa, ainda em março de 1956 foi constituído o Grupo de Trabalho de Eletrificação (Grupo de Trabalho n.º 4 - GTEL), presidido igualmente por John Cotrim e integrado por Carlos Berenhauser Júnior, antigo membro da Missão Abbink, pelo engenheiro militar Alcyr Paula Freitas Coelho, do CNAEE, e pelos engenheiros Júlio Lohmann, do grupo Amforp, e Mário Leal. Esse segundo grupo tinha por finalidade realizar estudos visando à atualização do Plano Nacional de Eletrificação que fora encaminhado por Vargas ao Congresso Nacional em 1954, juntamente com o projeto de criação da Eletrobrás, então em análise na Câmara dos Deputados (LOPES, 2006: 129).

Quanto aos estudos desenvolvidos pelo GTENE, foram consolidados no relatório intitulado *Revisão da Legislação da Energia Elétrica*, de junho de 1956, dando origem ao projeto de lei n.º 1.898, enviado ao Congresso Nacional em setembro do mesmo ano, que encampava uma antiga reivindicação das concessionárias estrangeiras relativa à recomendação de que fosse adotado um sistema de tarifas mais “flexível” do que o então vigente, garantindo reajustes automáticos acompanhando a inflação (CONSELHO DO DESENVOLVIMENTO, 1956). Consolidando a mobilização da sociedade civil em torno do projeto de lei do GTENE, a III Reunião Plenária da Confederação Nacional da Indústria, em agosto de 1957, votou por sua inclusão em suas *Recomendações Finais* (CABRAL et al., 2006: 193).

Associado, como ação de política pública, ao conjunto de ações definido como desenvolvimentismo *não-nacionalista* (BIELSCHOWSKI, 1995: 8) ou *cosmopolita* (SOLA, 1998: 72-82), por oposição ao projeto nacionalista associado à herança de Vargas

(DELGADO, 2003: 136-138; FERREIRA, 2004: 189-191), o projeto de lei do GTENE suscitou forte reação no Congresso, face à denúncia de que o mesmo favoreceria sobretudo os grupos econômicos estrangeiros dominantes no setor, como a Light e a Amforp, em detrimento do interesse público, não chegando a entrar em votação (LIMA SOBRINHO, 1991: 27; TENDLER, 1968: 59). Assim, a mudança legislativa proposta nos estudos do GTENE, relativa ao regime tarifário, foi implementada apenas parcialmente no governo Kubitschek, por intermédio do Decreto n.º 41.019, de fevereiro de 1957, mecanismo através do qual se contornava a oposição parlamentar, sendo a aplicação da correção monetária às tarifas regulamentada somente em 1964, já no regime militar, no conjunto de reformas institucionais conduzido pelo próprio Otávio Gouveia de Bulhões, no cargo de ministro da Fazenda do governo de Castelo Branco (1964-1967), juntamente com Roberto Campos, como ministro extraordinário do Planejamento e Coordenação Econômica (MINISTÉRIO DAS MINAS E ENERGIA, 1967: 53).

Pode-se sugerir, por outro lado, a associação do projeto à corrente *não-nacionalista* ou *cosmopolita* deve ser no mínimo qualificada, uma vez que expressava antes um objetivo mais pragmático, isto é, o de criar condições para a acomodação de interesses, por meio de um novo “pacto” na demarcação das atividades a cargo das concessionárias estrangeiras, do governo federal e dos interesses representados a partir dos governos estaduais, através do qual as primeiras restringiriam suas operações principalmente ao segmento de distribuição de energia, cuja modernização demandava menores recursos do que o investimento em geração e construção de usinas, colocado então sob a responsabilidade direta do Estado. Esse novo arranjo era considerado sobretudo necessário para suportar a aceleração da atividade econômica gerada pela própria implementação do Programa de Metas, quando de fato se tornou mais decisiva a participação direta das estatais na expansão da capacidade geradora de eletricidade (CASTRO, 1985: 74-76), atendendo-se à expansão industrial e urbana nos estados do Sudeste, onde se concentraram os principais esforços relativos às metas industriais, inclusive nos setores com forte participação estrangeira.

Ao lado da reforma legislativa, os estudos e projetos dos engenheiros e economistas do GTENE e do GTEL definiram a destinação dos investimentos na área de produção de energia, que recebeu efetivamente a maior parte na implementação dos recursos

do Programa de Metas, cerca de 43% do total, tendo o subsetor de eletricidade – cujos projetos, como já indicado, incorporavam em sua maior parte os antigos estudos da CMBEU –, recebido 23,7% do total. Em 1960, a potência instalada no país chegou a 4.700 MW e, em 1965, a 7.500 MW, correspondendo a 89% das metas planejadas. Todas os projetos de usinas realizados a partir do Programa de Metas receberam aportes do Fundo Federal de Eletrificação, concedidos diretamente pelo BNDE (RANGEL, 1991: 18-19).

No âmbito federal, foram contempladas as obras de construção a cargo da Chesf, no Nordeste, tendo sido iniciados os trabalhos de construção das usinas de Três Marias e Furnas, em Minas Gerais, implementadas a partir de estudos desenvolvidos pelo mesmo grupo de engenheiros da Comissão do Vale do São Francisco e da Cemig, ligados diretamente a Lucas Lopes e John Cotrim (COTRIM, 2000: 251-265). A Central Elétrica de Furnas foi organizada em fevereiro de 1957 como empresa de economia mista, a partir de projeto de estatuto preparado também no Conselho do Desenvolvimento, evitando-se, nesse caso, a opção pelo processo legislativo adotada nas iniciativas de criação da Petrobrás e da Eletrobrás. Marcando a nova estratégia de alinhamento aos interesses da política em âmbito estadual e dos grupos estrangeiros, os governos de São Paulo e Minas Gerais, a São Paulo Light e a Companhia Paulista de Força e Luz, de propriedade da Amforp, foram convocadas a participar da composição acionária de Furnas, juntamente com o governo federal, o que lhes garantia a representação direta na administração superior da empresa, expressando a materialização do novo arranjo entre empresas e governo, conforme apresentado no Quadro IV.

Quanto a Lucas Lopes, deixaria o governo de Kubitschek em julho de 1959, juntamente com Roberto Campos, em razão da oposição à implementação do Plano de Estabilização Monetária (PEM) preparado em sua gestão no Ministério da Fazenda, e de divergências com relação à orientação da política econômica que havia levado à ruptura com o Fundo Monetário Internacional, tornada pública pelo presidente no mês anterior, expressando-se a dificuldade de tornar compatível a política de desenvolvimento com a estabilização<sup>251</sup>. Em setembro de 1959, ao lado de Roberto Campos e Otávio Gouveia de Bulhões, participou da criação da empresa de consultoria Consultec — Sociedade Civil de Planejamento e

---

251 A partir dessa data, diferentemente de muitos dos técnicos a que se vinculava na colaboração com Juscelino Kubitschek, Lucas Lopes dedicou-se somente à iniciativa privada.

Consultas Técnicas Ltda., destinada a atuar na preparação de projetos de investimento e em assessoria legal e econômica, num exemplo do que seria uma nova modalidade de representação de interesses econômicos junto do Estado (DREIFUSS, 1981: 86-93).

### **Acomodação de interesses e contrapartida institucional: a criação do MME e da Eletrobrás**

A principal expressão institucional do novo arranjo entre os diferentes interesses em jogo e da composição entre governo federal, empresas estaduais e grupos estrangeiros do setor de energia materializou-se, no governo de Juscelino Kubitschek, com a criação do MME. A iniciativa fora proposta pela primeira vez em 1941, por técnicos do DNPM, quando o então diretor do departamento, Antonio José Alves de Souza, sugeriu a organização de um *Instituto de Minas, Metalurgia e Energia*, constituído por um departamento de Petróleo e um departamento de Águas e Energia, ou de um *Ministério das Minas, Metalurgia e Energia*. Em 1943, o coronel Bernardino C. de Mattos Netto, membro do Conselho Nacional de Minas e Metalurgia, sugeriu a criação do Ministério das Minas e Energia, abrangendo a Universidade Técnica, na qual seria transformada a Escola de Minas de Ouro Preto, o Departamento Nacional de Industrialização, o Departamento Nacional de Combustíveis, o Departamento Nacional de Águas e Energia e o Instituto Nacional de Pedras Preciosas.

A proposta foi retomada no projeto de reforma administrativa apresentado por Vargas ao Congresso Nacional em agosto de 1953, prevendo a criação dos três novos ministérios das Minas e Energia, da Indústria e Comércio e dos Serviços Sociais. Em 1956, no governo de Juscelino Kubitschek, a Comissão de Projetos e Estudos Administrativos (CEPA) da presidência da República definiu o MME como o órgão de estudo e execução da política econômica e administrativa do governo relacionada com a produção mineral, metalúrgica e de energia, tendo preparado os estudos finais para a estruturação da nova pasta (MINISTÉRIO DAS MINAS E ENERGIA, 1967: 17-18).

O Ministério das Minas e Energia foi criado pela Lei n.º 3.782, de julho de 1960, como órgão encarregado de todos os assuntos

relativos à produção mineral e energia, excluindo-se de sua alçada os setores metalúrgico e de siderurgia, contemplados nos projetos anteriores, que passaram então a integrar a área de atuação do Ministério da Indústria e Comércio, instituído pelo mesmo ato legislativo. Foi instalado em 1º de fevereiro de 1961, logo após a posse de Jânio Quadros, sendo o primeiro a ocupar a pasta o político pernambucano João Agripino, que havia se destacado como um dos articuladores da campanha de Jânio e antigo integrante da chamada ala “banda de música” da União Democrática Nacional (UDN). A estrutura básica do MME foi definida pelo Decreto n.º 50.390, de março de 1961, e incorporou órgãos existentes da presidência da República, como o CNAEE, o Conselho Nacional do Petróleo e o Conselho Nacional de Minas e Metalurgia, o DNPM do Ministério da Agricultura e a Comissão de Exportação de Materiais Estratégicos, antes vinculada ao Ministério das Relações Exteriores. Foram reunidas sob a jurisdição do MME, também, a Comissão Nacional de Energia Nuclear, a Comissão Executiva do Plano de Carvão Nacional, a Chesf, a Companhia Vale do Rio Doce e a Petrobrás.

A instalação do MME ocorreu numa conjuntura de revigoração do debate nacionalista, sobretudo no Congresso Nacional, face à atuação de grupos como a Frente Parlamentar Nacionalista e a Frente de Mobilização Popular e à campanha das reformas de base (PASSOS, 1989: 7), o que influenciou diretamente a definição de diretrizes da ação do ministério, pelo menos até a mudança do regime, em abril de 1964 (MINISTÉRIO DAS MINAS E ENERGIA, 1967: 17-22). Entretanto, ao lado do que pode ser sugerido em função dos argumentos sobre o caráter nacionalista ou radical de algumas das medidas discutidas no período, como a proposta de encampação das concessionárias estrangeiras de serviços públicos e a defesa do monopólio estatal nos setores estratégicos, é notável, mesmo no governo de João Goulart<sup>252</sup>, na definição da política na órbita do MME, a obediência ao imperativo de estabelecer ao mesmo tempo uma composição favorável junto aos partidos e frentes

---

<sup>252</sup> Na fase parlamentarista do governo de João Goulart, a pasta das Minas e Energia foi ocupada por Gabriel Passos, da UDN, entre setembro de 1961 e junho de 1962, por João Mangabeira, do Partido Socialista Brasileiro (PSB), entre julho e setembro de 1962, pelo engenheiro e empresário Eliezer Batista, de setembro de 1962 a junho de 1963, e por Antonio Ferreira de Oliveira Brito, do Partido Social Democrático (PSD), entre junho de 1963 e abril de 1964.

organizados no Congresso Nacional, bem como – prevalecendo a tendência apontada para a etapa anterior, do governo Kubitschek – à acomodação de interesses entre as grandes empresas estrangeiras e os governos estaduais, especialmente de São Paulo e Minas Gerais.

Esse aspecto pode ser confirmado, por exemplo, na análise dos resultados efetivos alcançados a partir do trabalho da Comissão de Nacionalização das Empresas Concessionárias de Serviços Públicos (Conesp), constituída em maio de 1962, na qual teve destaque o exame da situação das empresas do grupo norte-americano American and Foreign Power Company (Amforp). A decisão pela criação da comissão fora uma resposta direta do governo de João Goulart à encampação da Companhia Telefônica Rio-Grandense, subsidiária da International Telephone & Telegraph (ITT), pelo governador Leonel Brizola em fevereiro de 1962, que havia suscitado fortes protestos do governo norte-americano (RICHER, 1991: 10-11). O trabalho da Conesp seria concluído, entretanto, somente em outubro de 1964, no início do regime militar, quando se deu a aprovação, pelo Congresso Nacional, da aquisição das concessionárias da Amforp pelo preço de 135 milhões de dólares, apesar das críticas encaminhadas por setores nacionalistas, que apontavam o valor elevado da compra e a existência de cláusulas que previam a reversão gratuita dos bens ao governo nos contratos de concessão (LIMA SOBRINHO, 1991: 25). Deve sobretudo ser notado que, na expansão posterior do sistema Eletrobrás, a partir de meados da década de 60, parte importante do antigo acervo da Amforp seria transferida às concessionárias públicas estaduais, o que consolidava a política do setor com relação aos governos dos estados. O mesmo imperativo de garantir a acomodação de interesses junto ao empresariado e aos governos estaduais se fez presente no encaminhamento da política do setor de mineração, como quando se enfrentou, por exemplo, ainda na gestão de João Agripino, a questão bastante controversa relativa ao exame da situação jurídica das concessões de exploração de jazidas minerais da Hanna Mining Company, empresa norte-americana que operava desde 1958 na região do Quadrilátero Ferrífero, em Minas Gerais<sup>253</sup>. A iniciativa resultaria,

---

<sup>253</sup> No governo Kubitschek a política do minério de ferro foi examinada no Conselho do Desenvolvimento e por comissão integrada pelo ministro da Fazenda José Maria Alkmin, Mário da Silva Pinto (DNPM), Francisco de Sá Lessa (Companhia Vale do Rio Doce), Roberto Campos e Lucas Lopes, no trabalho que deu origem ao Documento n.º 18 do mesmo Conselho, cuja divulgação suscitou intensa polémica, dada a orientação liberal e o apelo ao capital estrangeiro, nele contido (LOPES, 1988: 198). Assim, a chegada da Hanna Mining, cujas operações estendiam-se pelos Estados Unidos, Austrália e Canadá, ajustava-se à política mineral preconizada no Programa de

em agosto de 1961, na anulação das autorizações dadas em favor da Hanna, quando as respectivas jazidas foram restituídas à reserva nacional, no que se respondia diretamente a interesses conflitantes com os da companhia norte-americana, como os das empresas do setor siderúrgico instaladas em Minas Gerais, também, por sua vez, associadas ao capital estrangeiro (COMPANHIA VALE DO RIO DOCE, 1992: 269).

A mesma precaução com o alinhamento político se tornaria especialmente notável no processo de constituição da Eletrobrás, malgrado a associação corrente dessa iniciativa ao projeto nacionalista e à herança de Vargas (ARAÚJO, 1992: 154-155). A criação da Eletrobrás fora aprovada pelo Congresso Nacional em dezembro de 1960, no final do governo Kubitschek, dando origem à Lei n.º 3.890-A, de 25 de abril de 1961, na presidência de Jânio Quadros. O texto originalmente proposto pela Assessoria Econômica de Vargas havia sido então bastante modificado, tendo vencido, por exemplo, o veto à participação da empresa na constituição da indústria de material elétrico pesado, setor que havia sido objeto de estudos também no âmbito do Programa de Metas e cujas atividades no país ficariam de início restritas aos grandes grupos privados estrangeiros.

As ações diretamente relacionadas ao processo de constituição da empresa foram iniciadas a partir de um inquérito desenvolvido no âmbito do grupo de trabalho organizado pelo MME em outubro de 1961, no início do governo de João Goulart, presidido pelo técnico Paulo Richer, antigo funcionário do DNPM ligado por vínculos políticos e de parentesco ao presidente da República e ao então deputado federal Leonel Brizola, do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB)<sup>254</sup>, e integrado pelo jurista Walter Tolentino Álvares, consultor jurídico da Cemig, pelo Coronel de Engenharia Orlando Costa Canário e pelo engenheiro Luiz Dias Ferreira. Em janeiro de 1962, como desdobramento dessa iniciativa, formou-se um segundo grupo com a finalidade de elaborar o estatuto da nova empresa, o qual foi presidido novamente por Richer e composto por cinco comissões técnicas, coordenadas por José Ribeiro Lira, economista do BNDE

---

Metas, cujas diretrizes haviam previsto o incremento da participação de empresas estrangeiras para o atendimento das metas físicas e econômicas. As anulações do governo Goulart seriam revogadas em 1964, na gestão de Mauro Thibau no MME.

254 Paulo Richer era formado pela Escola Nacional de Química e casou-se com Teresa Goulart Macedo, sobrinha de João Goulart e de Neuza Goulart Brizola, casada, por sua vez, com Leonel Brizola. (RICHER, 1975: 41-42).

(Comissão Econômico-Financeira), Walter Tolentino Álvares (Comissão Jurídica), Orlando Costa Canário (Comissão Administrativa), Mario Lannes Cunha, então diretor da empresa federal Termelétrica de Charqueadas, sediada em Santa Catarina (Comissão de Planejamento), e Luiz Dias Ferreira (Comissão de Engenharia) (RICHER, 1975: 8-14). A Eletrobrás foi oficialmente instalada em 11 de junho de 1962, contando inicialmente com quatro subsidiárias, a Chesf, Furnas, a Termelétrica de Charqueadas e a Companhia Hidro Elétrica do Vale do Paraíba. Na mesma ocasião, a carteira de aplicações e a administração do Fundo Federal de Eletrificação saíram do BNDE, passando para o âmbito das atribuições da nova empresa, razão pela qual suas atividades se concentraram nessa etapa na área econômico-financeira, em torno das decisões relativas à distribuição dos mesmos recursos para os empreendimentos a cargo do governo federal e dos governos estaduais, razão pela qual papel da empresa se tornou cada vez mais estratégico na nova articulação do setor, entre empresas privadas e estatais, conformado desde o governo de Kubitschek.

Nesse sentido, o objetivo de garantir o alinhamento com as administrações estaduais manifestou-se tanto na composição da diretoria, apresentada no Quadro V, quando dois cargos foram entregues a elementos ligados à administração mineira (Walter Tolentino Álvares, da Cemig, e o engenheiro e político da UDN Aureliano Chaves<sup>255</sup>, vinculado ao governador Magalhães Pinto, do mesmo partido), como também nos entendimentos mantidos por Richer junto ao governador Ademar de Barros, de São Paulo, que levaram à indicação do engenheiro Mário Lopes Leão, ex-presidente das empresas estaduais Uselpa e Cherp, para a chefia dos estudos para o aproveitamento de Sete Quedas, no rio Paraná, primeira medida de maior impacto da Eletrobrás, no âmbito do planejamento (RICHER, 1991: 182-184).

---

<sup>255</sup> Aureliano Chaves foi ministro das Minas e Energia de 1985 a 1988, no governo de José Sarney (1985-1990) (BALBI E CORRÊA, 2002: 73-75).

Na etapa inicial do regime militar, as nomeações para os principais cargos do MME e da Eletrobrás voltariam a se apresentar como que revestidas de um caráter mais “técnico”, deixando-se para trás a fase “nacionalista”, mas sendo mantida a tendência ao recrutamento entre os engenheiros ligados à Cemig e à antiga equipe de Lucas Lopes que havia sido responsável também pelo Programa de Metas. Esse padrão de indicações apontava uma retomada das soluções propostas na década de 1950 na nova etapa, confirmando a força exercida pelo mesmo grupo de técnicos nas decisões relacionadas ao setor de energia elétrica em todo o período. O engenheiro Mauro Thibau, que havia trabalhado com Lucas Lopes e John Cotrim na antiga Comissão do Vale do São Francisco, de 1947, no Plano de Eletrificação de Minas Gerais, em 1948, e que integrara a primeira diretoria da Cemig em 1952, tornou-se o primeiro ministro das Minas e Energia do novo regime, ocupando a pasta entre abril de 1964 e março de 1967, no governo de Castelo Branco. Thibau havia participado ativamente em Minas Gerais das articulações que levaram ao golpe de 1964 e nomeou para a chefia de seu gabinete o engenheiro Benedicto Dutra, antigo colaborador dos grupos de trabalho do Conselho do Desenvolvimento (THIBAU, 1997: 161-165). A presidência da Eletrobrás foi ocupada pelo general José Varonil de Albuquerque Lima (abril de 1964), também assessor do Conselho do Desenvolvimento, e por Octávio Marcondes Ferraz, que havia sido diretor da Chesf e presidiu a *holding* federal, até março de 1967 (CORRÊA, 2006: 158).

A mudança mais importante verificada no regime militar com relação à política desenvolvida pelo MME para o setor de energia elétrica foi a acentuação do processo de fortalecimento do Executivo e da função de planejamento como nova expressão de acomodação de interesses com os governos estaduais e o empresariado nacional associado, cujos marcos foram, além dos já mencionados estudos para o aproveitamento de Sete Quedas que levaram à construção da usina de Itaipu, na década de 1970, a constituição do Comitê Coordenador de Estudos Energéticos da Região Centro-Sul, desenvolvidos entre 1963 e 1966 com recursos do Banco Mundial. Tais estudos embasaram a decisão sobre a construção das grandes usinas dos vales dos rios Grande e Paraná pelas empresas federais, sob a liderança do grupo ligado a Furnas, e também das empresas dos governos estaduais de

Minas Gerais e São Paulo e, por consequência, ao fortalecimento dos grupos de empresas e fornecedores, nacionais e estrangeiros, ligados às mesmas (PENNA, 1991: 106). Dessa forma, a evolução do setor elétrico no período condicionaria a expansão do “milagre brasileiro”, com forte concentração econômica nos mesmos estados do Sudeste.

## **Referências bibliográficas**

ABREU, Alzira Alves de et al. (Org.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro Pós-1930*. 2. ed. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2001. 5 v.

ARAÚJO, Maria Celina Soares. *O segundo governo Vargas (1951-1954): democracia, partidos e crise política*. São Paulo: Ática, 1992.

BALBI, Solange e CORRÊA, Maria Leticia (coord.). *Dicionário biográfico do setor de energia elétrica*. v. 1. Presidentes das empresas do sistema Eletrobrás e diretores dos órgãos reguladores federais. Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 2002.

BENEVIDES, Maria Vitória de Mesquita. *O governo Kubitschek: desenvolvimento econômico e estabilidade política*. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1981.

BERENHAUSER JÚNIOR, Carlos. Localização da indústria de material elétrico. *Águas e Energia Elétrica*. out. 1950, n. 6.

BIELSCHOWSKI, Ricardo Alberto. *Pensamento Econômico Brasileiro*. O ciclo ideológico do desenvolvimentismo. Rio de Janeiro: Contraponto, 1995.

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

CABRAL, Lígia Maria Martins et al. *Panorama do setor de energia elétrica no Brasil*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 2006.

CAMPOS, Roberto de Oliveira. *A lanterna na popa: memórias*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994. 2 v..

CARVALHO, Afrânio de. *Paulo Afonso e a integração nacional*. Rio de Janeiro, 1989.

CASTRO, Nivalde de. *O setor de energia elétrica no Brasil: a transição da propriedade privada estrangeira para a propriedade pública (1945-1961)*. 1985. Instituto de Economia Industrial, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 1985.

COMPANHIA VALE DO RIO DOCE. *A mineração no Brasil e a Companhia Vale do Rio Doce*. Rio de Janeiro, 1992.

CORRÊA, Maria Leticia. Os projetos para o setor de energia elétrica brasileiro do segundo Governo Vargas: o debate no Instituto de Engenharia de São Paulo. In: MENDONÇA, Sonia Regina de (org.). *Estado brasileiro: agências e agentes*. Niterói: EdUFF/Vício de Leitura, 2005. pp. 79-95.

CORRÊA, Maria Leticia. A participação dos técnicos na conquista do Estado. In: MENDONÇA, Sonia Regina de (org.). *Estado e historiografia no Brasil*. Niterói: EdUFF, 2006. pp. 147-167.

CONSELHO DO DESENVOLVIMENTO. *Revisão da Legislação da Energia Elétrica*. Relatório elaborado pelo Grupo de Trabalho n.º 1 – GTENE, junho de 1956.

CONSELHO NACIONAL DE ÁGUAS E ENERGIA ELÉTRICA (CNAEE). Diretivas gerais do Plano Nacional de Eletrificação. *Águas e Energia Elétrica*. n. 10, out. 1951.

COTRIM, John Reginald. *John Cotrim: o testemunho de um empreendedor*. Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 2000.

DELGADO, Lucilia de Almeida Neves. Partidos políticos e frentes parlamentares: projetos, desafios e conflitos na democracia. In: FERREIRA, Jorge e DELGADO, Lucilia de Almeida Neves (org.). *O Brasil republicano: o tempo da experiência democrática. Da democratização de 1945 ao golpe civil militar de 1964*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. pp. 127-154.

Dias, José Luciano de Mattos et al.. *O BNDE e o Plano de Metas - 1956/61*. Rio de Janeiro: BNDES, Departamento de Relações Institucionais, 1996.

DINIZ, Eli. Engenharia institucional e políticas públicas: dos conselhos técnicos às câmaras setoriais. In PANDOLFI, Dulce (org.). *Repensando o Estado Novo*. Rio de Janeiro: FGV, 1999. pp. 21-38.

DRAIBE, Sônia. *Rumos e metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

FARO, Clóvis de, QUADROS, Salomão L.. A década de 50 e o programa de metas. In: GOMES, Ângela (ed.). *O Brasil de JK*. Rio de Janeiro: Ed. FGV-CPDOC, 1991. pp. 40-70.

FERREIRA, Jorge. A estratégia do confronto: a Frente de Mobilização Popular. In: *Revista Brasileira de História*. V. 24, n. 47, São Paulo: ANPUH, jul. 2004. pp. 181-212.

FIORI, José Luís. De volta à questão da riqueza de algumas nações. In: Idem (org.). *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. Petrópolis: Vozes, 1999. pp. 11-46.

FURNAS. *Relatórios de Atividades*. 1957-1970.

ELETOBRÁS. *Relatórios de Atividades*. 1962-1970.

GOMES, Ângela de Castro. Novas elites burocráticas In: Idem (org.). *Engenheiros e economistas: novas elites burocráticas*. Rio de Janeiro: Ed. da FGV, 1994. pp. 1-12.

INSTITUTO DE ENGENHARIA DE SÃO PAULO. *Semana de debates sobre energia elétrica*. São Paulo, 1956.

LEITE, Cleanto de Paiva. *Cleanto de Paiva Leite*. (depoimento, 1988). Rio de Janeiro, Memória da Eletricidade, 1988.

LIMA SOBRINHO, Alexandre Barbosa. *Alexandre Barbosa Lima Sobrinho*: (depoimento, 1987). Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 1991.

LIMA, José Luiz. *Estado e energia no Brasil: o setor elétrico no Brasil, das origens à criação da Eletrobrás (1890-1962)*. 1984. IPE, Universidade de São Paulo, São Paulo. 1984.

LIMA, José Varonil de Albuquerque. Aspectos do Problema Brasileiro de Eletrificação. *Águas e Energia Elétrica*. out. 1949, n. 2.

LOPES, Lucas. *Lucas Lopes*: (depoimento, 1988). Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 1988.

LOPES, Lucas. *Memórias do Desenvolvimento: Lucas Lopes – depoimento*. Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 1991

LOPES, Rodrigo. *Sonho e razão*: Lucas Lopes, o planejador de JK. São Paulo: Arx, 2006.

MARTINS, Luciano. *Pouvoir et développement économique: formation et évolution des structures politiques au Brésil*. Paris: Anthropos, 1976.

MARTINS, Luciano. *Estado capitalista e burocracia no Brasil pós-1964*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

MENDONÇA, Sonia Regina de. Economia e política na historiografia brasileira. In: *Antropolítica*. n. 7, Niterói: EdUFF, 2. sem. 1999. pp. 23-39.

MENDONÇA, Sonia Regina de (org.). *Estado brasileiro: agências e agentes*. Niterói: EdUFF/Vício de Leitura, 2005.

MINISTÉRIO DAS MINAS E ENERGIA. *Três anos de revolução no Ministério das Minas e Energia*. [Brasília]: MME, 1967.

Moore Jr. Barrington. *As origens sociais da ditadura e da democracia: senhores e camponeses na construção do mundo moderno*. São Paulo: Martins Fontes, 1988.

MOREIRA, Vânia Maria Losada. Os anos JK: industrialização e modelo oligárquico de desenvolvimento. In: FERREIRA, Jorge e DELGADO, Lucília de Almeida Neves (org.). *O Brasil republicano: o tempo da experiência democrática*. Da democratização de 1945 ao golpe civil militar de 1964. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. pp. 155-194.

PASSOS, Celso Gabriel de Resende. *Celso Gabriel de Resende Passos*. (depoimento 1988). Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 1989.

PENNA, Leo Amaral. *Leo Amaral Penna*: (depoimento 1987). Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 1991.

POULANTZAS, Nicos. *O Estado, o poder, o socialismo*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Graal, 1990.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Memória Justificativa do Plano Nacional de Eletrificação*. Rio de Janeiro, 1954.

RANGEL, Ignácio Mourão. *Ignácio Rangel*: (depoimento, 1988). Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 1991.

RICHER, Paulo. *Paulo Richer*: (depoimento 1975). Rio de Janeiro: Eletrobrás/Centro de Memória Social Brasileira, 1975.

RICHER, Paulo. *Paulo Richer*: (depoimento 1988). Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 1991.

SALES, Apolônio. *Companhia Hidro Elétrica do São Francisco*. Rio de Janeiro: Ministério da Agricultura/Serviço de Documentação, 1945.

SOLA, Lourdes. *Idéias Econômicas, Decisões Políticas*. desenvolvimento, estabilidade e populismo. São Paulo: Edusp/Fapesp, 1998.

TENDLER, Judith. *Electric power in Brazil: entrepreneurship in the public sector*. Cambridge: Harvard University Press, 1968.

TILLY, Charles. *Coerção, capital e Estados europeus*. São Paulo: Edusp, 1996 (Clássicos, 7).

WEBER, Max. Burocracia. In: GERTH, Hans Heinrich e WRIGHT MILLS, Charles (org.). *Max Weber: ensaios de sociologia*. 5ª ed.. Rio de Janeiro: Guanabara, 1982. pp. 229-282.

WIRTH, John. *A política do desenvolvimento na era Vargas*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1973.

Artigo recebido em 02/05/2007 – Artigo aceito em 03/07/2007.

QUADRO I - COMISSÃO TÉCNICA DO PLANO NACIONAL DE ELETRIFICAÇÃO (1946)

Nome	Administração Pública	Entidades de Classe
Antônio José Alves de Souza (engenheiro)	Serviço Geológico e Mineralógico; Serviço de Águas; Divisão de Águas (Ministério da Agricultura); Conselho Federal de Comércio Exterior; Conselho de Minas e Metalurgia; Departamento Nacional da Produção Mineral; Chef	Clube de Eng
Carlos Júlio Galliez Filho (engenheiro)	Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio / CNAEE	Clube de Eng Confederação Nacio
Lauro Ferraz de Sampaio (engenheiro)	CNAEE	Clube de Eng
Mordant John Moreira Fisher Américo Barbosa de Oliveira (engenheiro/economista)	CNAEE	Clube de Eng
Waldemar José de Carvalho (engenheiro)	Serviço Geológico e Mineralógico (Ministério da Agricultura); Serviço de Águas; Divisão de Águas (Ministério da Agricultura); CNAEE	Clube de Eng
Adozindo Magalhães de Oliveira (engenheiro)	Divisão de Águas (Ministério da Agricultura)	Clube de Eng
Ernesto de Melo Filho (engenheiro)	Divisão de Águas (Ministério da Agricultura)	Clube de Eng
Luiz Lofgren (engenheiro)	Divisão de Águas (Ministério da Agricultura)	Clube de Eng

**Fontes:** ABREU, 2001; BALBI e CORRÊA, 2002; BRANDI, 2001; CNAEE, 1951,

**QUADRO II – ESTUDOS SOBRE ENERGIA ELÉTRICA NA MISSÃO ABBINK (1947-1948)**

<b>Nome</b>	<b>Administração</b>
Carlos Berenhauer Júnior (engenheiro)	Militar (Exército Elétrica do São Fra Nacional; Es
Adamastor de Oliveira Lima (advogado)	Delegado de Polícia (interino); Conselhe Banco Nacional de Faculdade de Dire Fe
Waldemar José de Carvalho (engenheiro)	Serviço Geológico Agricultura); Institu Brasil; Diretoria de A de

**Fontes:** ABREU, 2001; BALBI e CORRÊA, 2002; BRANDI, 2001.

QUADRO III - GRUPO DE TRABALHO DE ENERGIA  
DESENVOLVIMENTO (1956-1957)

Nome	Administração Pública/Empresas estatais
John Reginald Cotrim (engenheiro)	Comissão do Vale do São Francisco; Comissão Mista Brasil-Estados Unidos; Cemig; Furnas; Comitê Coordenador dos Estudos Energéticos; Região Centro-Sul; Eletrobrás; Itaipu Binacional
Otávio Gouveia de Bulhões (economista)	Ministério da Fazenda; Conselho Nacional de Economia; Missão Abbink; Coordenação de Mobilização Econômica; Sumoc, Ministro da Fazenda (1964-1967); Fundação Getúlio Vargas
José Varonil de Albuquerque Lima (engenheiro)	Militar (Exército); Companhia Siderúrgica Nacional; Companhia Hidroelétrica do Vale do Paraíba; Eletrobrás; Escola Técnica do Exército; Conselho Nacional de Economia
Antônio José Alves de Souza (engenheiro)	Serviço Geológico e Mineralógico; Serviço de Águas; Divisão de Águas (Ministério da Agricultura); Conselho Federal de Comércio Exterior; Conselho de Minas e Metalurgia; Departamento Nacional da Produção Mineral; Chesf
Waldemar José de Carvalho (engenheiro)	Serviço Geológico e Mineralógico (Ministério da Agricultura); Instituto Geológico e Mineralógico do Brasil; Diretoria de Águas; Serviço de Águas; Divisão de Águas (Ministério da Agricultura)/CNAEE
Benedicto Dutra (engenheiro)	Plano de Eletrificação do Rio Grande do Sul; Furnas; chefe do gabinete do MME (1964-1967); Eletrobrás
José Luís Bulhões Pedreira (advogado)	BNDE; Furnas; Ministério da Viação e Obras Públicas; Ministério da Fazenda;

**Fontes:** ABREU, 2001; BALBI e CORRÊA, 2002; BRANDI, 2001; COTRIM, 2000; LOPES, 1991.  
**QUADRO IV - 1ª COMPOSIÇÃO DA DIRETORIA DA CENTRAL ELÉTRICA DE FURNAS (1957)**

<b>Diretoria</b>	<b>Administração Pública/Empresas estatais</b>
John Reginald Cotrim (engenheiro)	Comissão do Vale do São Francisco; Comissão Mista Brasil-Estados Unidos; Cemig; GTENE; Comitê Coordenador dos Estudos Energéticos da Região Centro-Sul; Eletrobrás; Itaipu Binacional
Benedicto Dutra (engenheiro)	Plano de Eletrificação do Rio Grande do Sul; GTENE; chefe do gabinete do MME (1964-1967) Eletrobrás
Flavio Henrique Lyra da Silva	Escola Politécnica do Rio de Janeiro; Cemig; Itaipu
Maurício Chagas Bicalho (advogado)	Secretaria de Finanças do Estado de Minas Gerais; Cemig; Secretaria de Interior e Justiça do Estado de Minas Gerais; Banco do Brasil; Ministro da Fazenda (interino, 1959-1960); Banco do Estado de Minas Gerais
Mário Lopes Leão (engenheiro)	Escola Politécnica de São Paulo; Departamento de Águas e Energia Elétrica de São Paulo; Usinas Elétricas do Paranapanema; Companhia Hidro Elétrica do Rio Pardo; Centrais Elétricas de São Paulo; BNDE
João da Silva Monteiro Filho	-
Lucas Lopes (Presidente do Conselho de Administração)	Rede Mineira de Viação; Secretaria de Indústria e Comércio do Estado de Minas Gerais; Secretaria de Viação e Obras Públicas do Estado de Minas Gerais; Universidade de Minas Gerais; Comissão do Vale do São Francisco; Comissão Mista Brasil-Estados Unidos; Cemig; Conselho do Desenvolvimento; presidente do BNDE (1956-1958); Ministro da Viação e Obras Públicas (1954-1956); Ministro da Fazenda (1958-1959)

**Fontes:** ABREU, 2001; BALBI e CORRÊA, 2002; BRAUN, 2001; COTRIM, 1998; COSTES, 1991; QUADRO V - COMPOSIÇÃO DA DIRETORIA DE

ELÉTRICAS DE URBUPUNGÁ; CENTRAIS ELÉTRICAS DE MINAS E ENERGIA; CHEFIA DE VIAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS (1954-1955); CEMIG; CAIPI BINACIONAL; BNDE; GOVERNADOR DE MINAS GERAIS; VICE-PRESIDENTE DA REPÚBLICA (1979-1985); MINISTRO DAS MINAS E ENERGIA (1985-1988); ITALPI BINACIONAL; FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS DA BAHIA; CONSELHO FEDERAL DE COMÉRCIO EXTERIOR; CNAEE; MINISTÉRIO DA VIAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS; TERMOELÉTRICAS; CHARQUEADAS; FUMAS; COMISSÃO DA INDÚSTRIA DE MATERIAL ELÉTRICO (CNAEE); COMPANHIA PARANAENSE DE ENERGIA ELÉTRICA; BNH; SECRETARIA DE FAZENDA DO PARANÁ; PRESIDENTE DA ELETROBRÁS; MILITAR; COMPANHIA ESTADUAL DE ENERGIA ELÉTRICA (RS); GOVERNADOR DE SÃO PAULO (1951-1955); ESCOLA POLITÉCNICA DE SÃO PAULO; FÁBRICA NACIONAL DE MOTORES; SECRETARIA DE VIAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS DO ESTADO DE SÃO PAULO; CENTRAIS ELÉTRICAS DE SÃO PAULO; CAIPI BINACIONAL

Diretoria	Administração Pública/Empresas estatais
Paulo Richer (presidente de 1962-1964)	Departamento Nacional da Produção Mineral; IAPETEC; Centrais Elétricas de Urubupungá; Ministério das Minas e Energia
Otávio Marcondes Ferraz (presidente de 1964-1967)	Chefe; Ministério da Viação e Obras Públicas (1954-1955);
Mário Penna Bhering (presidente de 1967-1975)	Cemig; Caiipi Binacional
Walter Tolentino Álvares	Cemig
José Ribeiro Lira	BNDE
Antonio Aureliano Chaves de Mendonça	Governador de Minas Gerais; vice-presidente da República (1979-1985); Ministro das Minas e Energia (1985-1988)
Manuel Pinto de Aguiar	Italpi Binacional; Faculdade de Ciências Econômicas da Bahia
Lauro Ferraz Sampaio	Conselho Federal de Comércio Exterior; CNAEE
Ronaldo Moreira da Rocha	Ministério da Viação e Obras Públicas
João Eugênio Grenier	
Elias do Amaral Souza	Termelétricas; Charqueadas; Fumas
Leo Amaral Penna	Comissão da Indústria de Material Elétrico (CNAEE)
Maurício Schulman	Companhia Paranaense de Energia Elétrica; BNH; Secretaria de Fazenda do Paraná; presidente da Eletrobrás
Amыр Borges Fortes	Militar; Companhia Estadual de Energia Elétrica (RS)
Lucas Nogueira Garcez	Governador de São Paulo (1951-1955); Escola Politécnica de São Paulo; Fábrica Nacional de Motores; Secretaria de Viação e Obras Públicas do Estado de São Paulo; Centrais Elétricas de São Paulo; Caiipi Binacional