

Projeto Eletromemória:
História da Energia Elétrica no Estado de São Paulo
(1890-2005)

A dispersão dos documentos arquivísticos
durante o processo de desverticalização e
desestatização do setor elétrico paulista

Marcia Cristina de Carvalho Pazin

São Paulo
2009

A dispersão dos documentos arquivísticos durante o processo de desverticalização e desestatização do setor elétrico paulista

Marcia Cristina de Carvalho Pazin¹

Documentos de arquivo são criados não da vontade de seu criador, mas da necessidade de comprovar as ações e atividades do organismo que o criou. Os arquivos serão representações documentais dessa instituição criadora.

Considerado o arquivo como representação, dois princípios arquivísticos são fundamentais para a manutenção da integridade dessa representação. O princípio da proveniência diz que “arquivos originários de uma instituição devem manter sua individualidade, não sendo misturados aos de origem diversa”². Isto é, se duas ou mais instituições possuírem documentos armazenados num mesmo local, deverá haver uma separação clara, não importa se física ou virtual, entre a individualidade de cada fundo de arquivo.

Além da proveniência, a organicidade - relação natural entre documentos de um arquivo em decorrência das atividades da entidade produtora - demonstra a importância da lógica interna dessa representação documental³, para revelar a estrutura de funções e atividades realizadas pela instituição.

Dessa forma, considerando o arquivo como uma representação de sua instituição criadora, é de supor que as mudanças provocadas por fusões e aquisições em diferentes organizações influenciem fortemente a composição dos arquivos.

Durante o século 20, o setor elétrico paulista passou por uma série de mudanças que resultaram em diferentes composições empresariais. De seu nascimento, como setor da economia marcado pela presença da iniciativa privada, ainda nos século 19, passando pela

¹ Márcia Cristina de Carvalho Pazin é doutoranda em História Social pela Universidade de São Paulo e Gerente de Documentação e Projetos da Fundação Energia e Saneamento. mpazin@energiaesaneamento.org.br.

² Bellotto, Heloísa e CAMARGO, Ana Maria A. (coord.). Dicionário de Terminologia Arquivística . São Paulo: AAB/Secretaria de Estado da Cultura, 1996.

³ ARQUIVO NACIONAL, Dicionário brasileiro de terminologia arquivística. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005.

estatização a partir da década de 1950 e finalmente a fase de privatizações ocorrida no final da década de 1990, o setor elétrico conheceu uma variedade de estruturas empresariais, com composições acionárias e administrativas representativas das diversas teorias administrativas.

Sob esse ponto de vista, a mudança das empresas e a alteração de funções, de acordo com as novas estruturas produzidas em cada período, produziram novos arquivos, que precisavam ser recombinados.

A questão que este trabalho pretende discutir é: de que maneira a reestruturação administrativa e técnica ocorrida a cada novo momento econômico influencia a gestão documental e a implantação ou adaptação dos arquivos nas empresas.

Para responder a esta questão utilizaremos como estudo de caso, o histórico de uma das mais significativas empresas do setor elétrico paulista e brasileiro ao longo do século 20: a Companhia Energética de São Paulo – CESP.

1. A formação da CESP

A CESP, inicialmente nomeada Centrais Elétricas de São Paulo, foi criada em dezembro de 1966, como resultado da fusão de 11 empresas de energia elétrica do estado de São Paulo. Sua criação foi resultado do Plano de Eletrificação de São Paulo, elaborado pelo Departamento de Águas e Energia Elétrica (DAEE) do Governo do Estado durante a década de 50, que previa a criação de uma empresa única, holding, que organizasse o sistema elétrico em São Paulo.

Cada uma das empresas formadoras representava uma região do estado, e havia sido criada em condições e momentos diferentes do fornecimento de energia elétrica. Entre empresas privadas e outras já estatais, a criação de uma empresa que unificasse a gestão do sistema elétrico, indicava o claro interesse de integrar todas as regiões do estado de São Paulo pelo aproveitamento de suas principais bacias hidrográficas.

A USELPA, Usinas Elétricas do Paranapanema, criada em 1953 pelo DAEE, tinha como objetivo o aproveitamento hidrelétrico do rio Paranapanema. Foi responsável pela construção de diversas usinas ao longo do rio e de outras termelétricas no interior do estado.

A CELUSA, Centrais Elétricas do Urubupungá S/A, foi criada em 1961, com o objetivo de projetar, construir e operar as usinas de Jupia e Ilha Solteira que formavam o Complexo do Urubupungá.

A BELSA - Bandeirante de Eletricidade S/A - nascida na década de 1930, como Cia. Sanjoanense de Eletricidade foi encampada pelo Estado de São Paulo em 1956, e voltou-se para a distribuição de energia elétrica. Durante a década de 1960 incorporou a Companhia Luz e Força de Tatuí e a Empresa Luz e Força Elétrica do Tietê S/A, ampliando sua área de atuação no interior do estado, chegando inclusive ao litoral.

A COMEPA - Companhia Melhoramentos de Paraibuna, criada em 1913, produzia energia elétrica para as fazendas de café da região. Durante a década de 1960, após ser adquirida pelo governo do Estado, através do DAEE, teve suas atividades ligadas à administração das obras do aproveitamento hidrelétrico do Alto Paraíba do Sul, incluindo projetos de prevenção de enchentes, irrigação e abastecimento de água, além da ligação do rio Paraíba com o Rio Tietê.

Por fim, a CHERP - Companhia Hidroelétrica do Rio Pardo, criada em 1955, destinava-se a realizar as obras de aproveitamento hidrelétrico da Bacia do Rio Pardo. Foi responsável pelos estudos e obras das usinas de Caconde, Euclides da Cunha e Limoeiro. Durante a década de 1960, assumiu a concessão do Plano de Aproveitamento do Médio Tietê, ficando responsável pela construção das usinas de Barra Bonita, Barri, Ibitinga e Promissão. Em sua criação, adquiriu outras empresas no seu raio de ação, especialmente a SACERC - S/A Central Elétrica de Rio Claro. Criada no século 19, a empresa foi responsável pela criação da primeira usina hidrelétrica do estado de São Paulo, a Usina do Corumbataí, em Rio Claro, além de diversas outras ao longo da primeira metade do século 20. Durante este período adquiriu outras empresas, como a Empresa Melhoramentos de Mogi Guaçu, empresa municipal criada em 1923, a Companhia Luz e Força de Jacutinga S/A – pequena empresa do sul de Minas Gerais, nascida em 1919, e a Empresa Força e Luz de Mogi Mirim S/A, empresa municipal criada em 1911.

Do ponto de vista da geração de energia, a CESP iniciava suas atividades com usinas nos principais rios do estado: Rio Paraná, Rio Paranapanema, Rio Tietê e os rios da Bacia do Rio Pardo, além de uma empresa de distribuição. Ao longo da década seguinte, tanto a distribuição quanto a geração foram ampliadas com a incorporação de outras

empresas, culminando, em 1975, com a aquisição do controle acionário da CPFL, Companhia Paulista de Força e Luz.

Do ponto de vista da transmissão, desde a década de 1950, havia a intenção de planejar e efetivar a interligação entre os diversos sistemas de geração de energia no estado de São Paulo. Já no primeiro ano de existência, “a CESP iniciou a construção do primeiro Linhão, com mais de 500 quilômetros de extensão e quase 1300 torres de transmissão, ligando Jupiá a Bauru e Cabreúva, na região metropolitana de São Paulo”⁴.

A CESP era um exemplo da verticalização do sistema elétrico. Uma mesma empresa possui todas as etapas do ciclo da energia elétrica, incluindo a geração, a transmissão, e a distribuição aos consumidores finais.

Durante a década de 1990, os estudos para desestatizar o setor elétrico paulista evoluíram rapidamente. Depois de cerca de 30 anos do modelo verticalizado, o grupo de trabalho justificava a necessidade de uma mudança no formato de concessão, visando ampliar oferta de energia e melhorar as condições de preços aos consumidores.

Em função disso, em 1998, durante o projeto de privatização das empresas energéticas do governo do Estado de São Paulo, a CESP passou por um processo de cisão com a criação de três empresas de geração, de acordo com a área de atuação, uma empresa de transmissão, a Companhia de Transmissão de Energia Elétrica Paulista - CTEEP, e uma de distribuição de energia elétrica, a Elektro Eletricidade e Serviços S/A. Ao final do processo, das empresas de geração de energia, a Cia. de Geração de Energia Elétrica do Paranapanema foi adquirida pela Duke Energy International e a Cia. de Geração de Energia Elétrica do Tietê foi adquirida pelo Grupo AES.

Nesse processo, percebe-se que as empresas de geração foram desmembradas em unidades lógicas, de acordo com a estrutura produtiva. A cisão ocorreu seguindo o que já era utilizado no dia-a-dia operacional da empresa. O que era tratado como G1 (Rio Paraná), G2 (Rio Tietê e Pardo) e G3 (Rio Paranapanema), foi transformado em empresas distintas, o que possibilitaria a posterior venda de cada uma delas de acordo com o encaminhamento do processo de desestatização. Apesar de separadas, a lógica produtiva do setor elétrico

⁴ FELIX, Isabel Regina, KÜHL, Júlio César Assis. Transmissão Paulista: os caminhos da energia. São Paulo: Fundação Patrimônio Histórico da Energia e Saneamento. 2006 p. 22.

paulista continuou perceptível, mesmo estando cada uma das regiões distribuídas entre companhias diferentes.

Partindo para uma análise da situação dos documentos de arquivo produzidos neste contexto, é interessante notar que nos setores de infra-estrutura, é mais fácil visualizar, pela movimentação da documentação envolvida nos processos de concessão, a inter-relação entre as empresas atuantes. Ao contrário do que ocorre em outros setores da economia, não regulados, onde a composição e recomposição das empresas terá uma variedade de possibilidades, no caso dos setores de serviços públicos, ao adquirir a concessão, a concessionária recebe também o ônus da responsabilidade sobre a prova da ação técnica da unidade produtiva, inclusive nos (às vezes muitos) anos anteriores ao período de concessão propriamente dito. Isso se traduz na necessidade de recolher a documentação técnica relativa à produção de energia de longos períodos.

Do ponto de vista da formação desse arquivo, uma outra questão se coloca. Além das questões administrativas de gestão documental, que envolvem a busca pela recomposição do acervo, também há a questão do uso da documentação existente para pesquisa. Diferentemente do que ocorre num arquivo de empresa tradicional, em que a história da unidade produtiva está subordinada à história empresarial, nos setores de infraestrutura (em nosso exemplo, o setor elétrico, aqui há duas maneiras de analisar o valor secundário do acervo documental: a memória técnica, representada pelo funcionamento das unidades produtivas e a memória administrativa, onde o que prevalece é o resultado das fusões e aquisições de cada uma das empresas.

É claro que em qualquer entidade é possível reconhecer esses dois caminhos. Porém, em setores de bens de consumo, por exemplo, a tendência é que o nome da entidade prevaleça sobre suas unidades produtivas, quando se fala de avaliação documental e preservação de arquivos.

Nesses casos, a documentação técnica acaba tendo um valor relativamente menor na composição dos arquivos permanentes, pois as mudanças nas estruturas administrativas, as fusões e aquisições, prevalecem sobre a unidade produtiva. Uma fábrica, a rigor, poderia ser utilizada para qualquer tipo de atividade produtiva, pois é apenas uma instalação, uma casca que poderá servir a qualquer uso, de acordo com o interesse.

Da mesma forma, a documentação sobre o processo produtivo apresenta menor valor atribuído pelos gestores das empresas. No processo produtivo, a forma que se produzia uma televisão na década de 1950 é completamente diferente do que ocorre atualmente. Portanto, a necessidade de preservação dos documentos relativos a essa produção é infinitamente menor do ponto de vista de seu valor primário, técnico. Pejorativamente, esse tema será tratado como uma questão de “memória”.

No caso dos setores de infra-estrutura, especialmente o setor elétrico, a obrigatoriedade de provar e avaliar o processo produtivo ao longo de várias décadas, com o estudo dos ciclos hidrológicos, das análises de variações do regime de águas, a variação de produtividade das unidades geradoras em longos períodos, dá uma dimensão completamente diferente à documentação de técnica.

Enquanto a fábrica de bens de consumo é uma casca, a instalação de uma usina hidrelétrica é uma entidade em si. Sua configuração deixa claro que somente é possível produzir energia ali. A própria instalação é parte do processo produtivo e precisa ser controlada, inclusive por razões de segurança: uma barragem rompida será um grave desastre ambiental e social para a região onde está localizada.

Ao final, essa duplicidade de visões sobre a documentação criará dois problemas para as administrações futuras, quando ocorrem processos de desmembramento como o que se deu em São Paulo.

Primeiro, é quase fatal, e o exemplo da CESP ilustra bem isso, que a documentação técnica se disperse. Segundo, nessa dispersão, é quase certo que cada uma das empresas receba documentos que não têm nada a ver com sua atividade produtiva e que leve vários anos para que consigam resolver a equação entre o que deve ser preservado, o que deve ser devolvido, o que deve ser descartado e o que pode ser divulgado ao público.

2. O diagnóstico dos arquivos CESP, CTEEP e DUKE Energy no projeto Eletromemória

Do ponto de vista do tratamento e preservação dos arquivos, o processo de formação da CESP, apresentado anteriormente, sugere uma dificuldade prática na definição dos fundos de arquivo provenientes das mudanças estruturais e administrativas pelos quais

passou a companhia. Duas situações apresentadas a seguir demonstram como o caso da CESP ilustra de maneira interessante o princípio de proveniência.

Michel Duchein⁵ indica alguns critérios para a definição do organismo produtor de um fundo de arquivo. Primeiro o organismo deve assumir denominação e existência jurídicas próprias, resultantes de um ato (lei, decreto, resolução etc) preciso e datado. Depois deve possuir atribuições específicas e estáveis, legitimadas por texto dotado de valor legal e regulamentar. Sua posição na hierarquia administrativa deve estar definida com exatidão pelo ato que lhe deu origem: em especial, sua subordinação a outro organismo de posição hierárquica mais elevada deve estar claramente estabelecida. Deve ter um chefe responsável, em pleno gozo do poder decisório correspondente a seu nível hierárquico e assuntos de sua competência. A organização interna deve ser, na medida do possível, conhecida e fixada num organograma.

Esses critérios parecem, à primeira vista, bastante simples, resumindo-se no fato jurídico de que a instituição deve existir. Os problemas começam a ocorrer na prática, no momento em que é necessário que ocorra a separação dos documentos de acordo com esses critérios.

O exemplo da CESP é bastante significativo nesse sentido. Eram 11 empresas, que ao longo do tempo foram administradas isoladas ou conjuntamente, mas que possuíam existência jurídica independente. Em 1966, na fusão, essas empresas desapareceram dando lugar a uma única.

Apesar da continuidade produtiva em alguns casos, a atuação da nova empresa mudou completamente a configuração institucional. Nesse sentido, sobraram documentos relativos àquelas atividades que continuavam a existir. Os problemas de ordem prática foram resolvidos de maneira bastante simples, na continuidade das ações. Documentos que não eram necessários à manutenção da operação e da gestão empresarial, poderiam ser retirados do arquivo administrativo e ter uma destinação, ao menos em tese, compatível.

A longo dos anos, parte da documentação resultante desse processo foi recolhida ao Centro de Memória da CESP, seguindo o mesmo princípio já exposto anteriormente: sua

⁵ DUCHEIN, Michel O respeito aos fundos em arquivística: princípios teóricos e problemas práticos. Arquivo & Administração. Rio de Janeiro: AAB, v. 10-14 n.1, abril de 1982 a ago 1996.

função era preservar uma certa memória de atividades já desaparecidas. Em 1998, esse acervo foi doado à Fundação Energia e Saneamento.

Ainda no Centro de Memória da CESP, o acervo havia sido organizado, e os fundos, separados. Ao retomarem essa organização, em função do projeto Eletromemória, a equipe técnica do Núcleo de Documentação e Pesquisa da Fundação Energia e Saneamento percebeu uma questão técnica que havia passado despercebida até então.

O Fundo CESP possuía documentos das formadoras em sua composição. Apesar de cada uma das empresas formadoras possuírem um fundo de arquivo separado, no caso do Fundo da CESP, justamente por ter sido a sucessora das demais, havia documentos de várias das outras. Mas como separá-los? Retornamos aos conceitos apresentados por Michel Duchein na composição dos Fundos.

Primeiro, se um organismo novo é criado para exercer as competências de vários organismos extintos, os fundos dos organismos anteriores são fechados e há um novo fundo aberto. Portanto, havia uma série de fundos fechados, onze na verdade, e um novo fundo aberto – o da CESP. A questão é que nos documentos do Fundo CESP havia documentos de várias das outras formadoras, em processos, identificados como sendo da CESP apenas pela pasta que os envolvia. A solução veio novamente de Michel Duchein, que estudou esse mesmo problema.

“Há uma dificuldade bastante concreta nos casos em que a transferência de competências implica em transferência de papéis entre organismos. Em princípio, os documentos correspondentes à competência transferida deveriam pertencer até a data da transferência, ao fundo do organismo que até então, exercia a competência; e, a partir da transferência, ao fundo do organismo que passa a exercer a competência. Infelizmente, nem sempre as coisas são tão simples na prática, uma vez que, para exercer a nova competência que lhe é conferida, o segundo organismo fica, quase sempre, na obrigação de recolher, pelo menos parte dos documentos do primeiro organismo, parte esta referente à competência transferida: tais documentos que, logicamente, pertencem ao fundo do primeiro organismo, são na realidade incorporados ao do segundo e será como integrantes deste fundo que chegarão ao depósito permanente”⁶.

⁶ Idem, p. 22

Dito isto, a equipe técnica procedeu à análise e separação das pastas utilizando esse critério. Processos encerrados em 1966 eram dos fundos fechados das formadoras. Processos iniciados antes de 1966, mas que continuavam posteriormente, seriam da CESP. Esse procedimento mudou significativamente o processo e os conceitos.

Mas há o momento posterior, que criou uma nova realidade: a cisão e venda das empresas.

Durante toda a existência da CESP, ao longo de 30 anos, sempre foi visível o valor dado aos documentos técnicos da empresa. A existência de arquivos técnicos, centralizados e descentralizados, demonstrava a importância atribuída à documentação. A capacitação técnica de seus funcionários e a produção documental da empresa também indica isso.

Em 1998, na iminência da venda das empresas, algumas decisões foram tomadas. Primeiro, a Biblioteca da CESP, famosa pela documentação técnica (arquivística) lá depositada e disponível para consulta, inclusive externa, não poderia correr o risco de ser privatizada. Analisava-se que a visão empresarial das empresas privadas que adquiririam as concessões seria incompatível com a preservação e divulgação de um acervo tão importante. Essa biblioteca foi transferida para a CTEEP, que a manteve em funcionamento. Uma parte da documentação, de característica histórica, foi transferida para a Fundação Energia e Saneamento, numa primeira dispersão de acervo.

Após o processo de venda e passados os primeiros momentos de atividades das sucessoras, onde a prioridade era regularizar o processo produtivo em si, as empresas começaram a pensar em sua documentação. Algumas mais, outras menos, algumas rapidamente, outras nem tanto, todas tomaram atitudes para reverem seus arquivos.

Nesse sentido, dois grandes problemas têm sido relatados e identificados em todas as empresas ao longo dos anos, e especialmente, durante o diagnóstico realizado no projeto Eletromemória.

Primeiro, a centralização de documentos na CESP deixou, num primeiro momento, as novas concessionárias sem a totalidade dos documentos relativos à produção de suas unidades geradoras. Embora, uma boa parte dos arquivos técnicos tivesse sido sempre descentralizada, de acordo com o empreendimento (usina ou subestação) a que se referia, um grande volume de desenhos e relatórios eram encaminhados para o Setor de Microfilmagem, de onde seguiam para o Arquivo Técnico da empresa. O material era

microfilmado e os microfilmes devolvidos para as unidades. Ao longo dos anos, essas cópias perderam qualidade até ao ponto de não ser mais possível a leitura.

Logicamente, após algum tempo, os técnicos do Arquivo da empresa perceberam a questão da prevalência das unidades produtivas neste caso e iniciaram um processo de distribuição e transferência dos documentos. Todo o acervo de desenhos e relatórios técnicos passou então por um processo de separação, que ainda não está totalmente finalizado, resultando na distribuição dos documentos entre as empresas sucessoras.

Tratam-se de centenas de milhares de desenhos e relatórios que estão sendo identificados por unidade produtiva e encaminhados para as respectivas empresas. As novas concessionárias terão a partir daí, a responsabilidade sobre a guarda e a organização desse acervo.

O segundo problema é a dispersão de documentos. O sistema de trabalho da CESP possibilitou durante sua existência a troca de informações entre as diversas gerências regionais, especialmente as técnicas. Esse fato, em si, é muito interessante, mas do ponto de vista da documentação, criou uma multiplicidade de cópias em todas as unidades produtivas. Foi comum encontrarmos em uma unidade, documentos de outras, que estavam ali como material bibliográfico, de estudo, recebido no período em que a gestão era conjunta.

Há relatos de oito cópias do mesmo documento distribuídas entre todas as unidades produtivas, porque haveria uma reunião técnica em que esse documento seria apresentado.

Além do problema de gestão documental, provocado pelo aumento do volume de documentos arquivados, o problema da jurisdição arquivística também estava colocado. Por que era necessário manter esses documentos em arquivo? Pois bem, se durante a existência da empresa já não havia necessidade, depois da venda, menos ainda.

Algumas das empresas, como a Duke Energy, por exemplo, partiram para o mesmo processo realizado pela CESP: todos os documentos encontrados nos arquivos das empresas que não pertencessem às suas unidades produtivas seriam encaminhados aos responsáveis para definição de destino.

Outras, ainda não sabem como proceder. E há um outro problema, não necessariamente o documento encaminhado para o responsável, será avaliado e preservado.

Em alguns casos, foram encontrados documentos muito antigos, dispersos, que poderiam ser remetidos diretamente ao Arquivo Permanente, sem passar pelo arquivo de gestão.

Nesse processo, a Fundação Energia e Saneamento tem o papel de articular com as empresas a recomposição gradual dos arquivos de gestão, mas principalmente dos arquivos históricos, de forma a garantir a preservação dos documentos importantes para a gestão, mas também importantes para a preservação da memória do setor elétrico do estado de São Paulo.

Ao final, a proposta para a linha de pesquisa de Arquivologia do Projeto Eletromemória é criar um mecanismo que possibilite a recomposição virtual desses acervos históricos, baseados na criação de um instrumento de pesquisa e referência disponível em meio eletrônico.