

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL - PUR
UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO - UFRJ

MEIO AMBIENTE CONSTRUÍDO: AS ARTICULAÇÕES ENTRE
CAPITAL, TRABALHO E ESTADO EM TORNO DE SUA CONS
TRUÇÃO.

Esta pesquisa contou, nos levantamentos de campo e na elaboração do capítulo III, com a colaboração do estagiário Leandro P. Carneiro, aluno da Faculdade de Economia e Administração da UFRJ.

As observações da Professora Ana Clara Torres Ribeiro permitiram a introdução de significaticas melhorias no texto.

S U M Á R I O

	<u>Páginas</u>
Apresentação	01
Capítulo I - O Campo de Estudo	03
1.1. Motivações	03
1.2. Procedimentos analíticos	06
Capítulo II - A Indústria e as Condições de Moradia do Trabalhador: antecedentes históricos	09
2.1. A localização industrial e a cidade brasileira	10
2.2. A moradia do trabalhador	17
<u>Capítulo III</u> - A Questão Siderúrgica no Brasil	23
3.1. As primeiras articulações	23
3.2. A Revolução de 30: a indecisão	26
3.3. O Estado Novo e a Criação da Compa- nhia Siderúrgica Nacional.....	29
3.4. A Questão Locacional	37
Capítulo IV - As Condições de Moradia da Classe Operá- ria na "cidade símbolo" da industrializa- ção brasileira	41
4.1. O período de implantação	42
4.2. O controle e a centralização pela CSN	44
4.3. Os novos laços de dependência cidade/ CSN	56

Planta Geral da Cidade de Volta Redonda

Bibliografia

APRESENTAÇÃO

No primeiro semestre de 1983 solicitou-se ao CNPq apoio financeiro para desenvolver uma investigação na qual se procuraria analisar, através de estudos de casos, as articulações que se estabelecem entre capital, trabalho e Estado na produção do meio ambiente construído, particularmente no que respeita à provisão de moradia ao trabalhador. (*)

Dado que estas articulações mudam ao longo do tempo e apresentam especificidades locais optou-se por realizar um estudo de caso para, através dele, procurar desvendar novos ângulos dessa relação.

O interesse paralelo em aprofundar o conhecimento empírico sobre a realidade fluminense conduziu à seleção de um estudo de caso que representasse um setor significativo na formação sócio-econômica do Estado.

A escolha recaiu na experiência da Companhia Siderúrgica Nacional - CSN - que ao se localizar de forma isolada, afastada de qualquer malha urbana prévia, promoveu suas próprias condições gerais da produção.

(*) Este projeto contou com apoio financeiro do CNPq no valor de um milhão de cruzeiros, sendo concedido prazo de realização de um ano.

Ao implantar além da vila operária, um núcleo urbano capaz de atender não só as necessidades da Usina como de sua força de trabalho, esta companhia abandona, portanto, todo o conjunto de meios de produção historicamente acumulados nas cidades e que constituem economia de gastos gerais para cada empresa em particular.

Para se discutir as razões desta escolha locacional e as questões envolvidas especificamente na provisão de moradia ao trabalhador desenvolveu-se a seguinte sequência na exposição: no capítulo I são colocadas as motivações teóricas que levaram ao objeto de estudo e a metodologia de análise.

No capítulo II, ainda que de forma sumária, apresentam-se as condições das cidades brasileiras sob o ângulo da localização industrial e a especificidade do sistema fábrica com vila operária própria, procurando com isso contextualizar historicamente as condições nas quais foi implantada esta primeira usina metalúrgica de grande porte.

A seguir, no capítulo III é retomado o longo debate técnico e político que precede a criação da CSN, onde se procura ainda evidenciar que a escolha locacional do empreendimento está intimamente ligada ao porte e ao tipo do capital nele envolvido.

No capítulo IV, ponto central da investigação, procura-se identificar como, em cada período histórico, a Usina fez imperar sua necessidade de ampliação, circulação de capital e reprodução da força de trabalho.

O tema abordado neste estudo tem despertado em vários campos do conhecimento, grande interesse. Multiplicam-se as investigações que têm na moradia do trabalhador, seu objeto de estudo. É portanto, um caminho já bastante trilhado, mas a importância da questão continuará justificando novas análises.

Devido ainda ao grande vazio de informações, dados e referências históricas mais precisas espera-se que este estudo represente uma contribuição na difícil tarefa de escrever a quase sempre esquecida e pouco documentada história das condições de reprodução da força de trabalho.

CAPÍTULO I - O CAMPO DE ESTUDO

1.1. Motivações

Sob a expressão "meio ambiente construído" estão incluídas a totalidade das estruturas físicas que dão suporte à produção e à reprodução ampliada do capital e da força de trabalho. Sob esta expressão Harvey inclui a totalidade das estruturas físicas - casas, ruas, fábricas, escritórios, sistemas de esgoto, parques, equipamentos culturais e educacionais, etc., construídas pelo homem e apropriada, em linhas gerais, à finalidade da produção e do consumo das sociedades capitalistas. Os elementos que o constituem tanto podem ser utilizados na produção (rodovias, fábricas, ferrovias, etc.) quanto no consumo (casas, ruas, parques) ou em ambos (como as ruas, o sistema de esgotos, etc.) (*)

O processo de criação desse espaço é fruto de contradições e tensões pois nele estão envolvidos os interesses do capital, em seus diversos segmentos, da força de trabalho e do Estado.

(*) Este conceito é, portanto, semelhante aos utilizados por Topalov ("equipamentos coletivos urbanos") - Lojkine ("condições gerais da produção") e a expressão "capital social básico" de uso corrente pelos autores da linha neo-clássica.

Uma vez que o custo, a qualidade e a localização dessas estruturas físicas afetam diferentemente o padrão de vida das classes sociais, é quase certo que se torne um campo importante de disputa.

Como o confronto direto entre o capital e o trabalho em torno de sua produção gera tensões e conflitos, é vantajosa e necessária a intermediação do Estado. Torna-se, portanto, uma das funções do moderno Estado capitalista interferir na produção deste ambiente e arbitrar as demandas da classe trabalhadora por infra-estrutura, transportes, habitação e serviços sociais das mais variadas naturezas conciliando-as com as exigências da acumulação. (+)

Sendo as cidades os pontos discretos do espaço que concentram em maior escala o ambiente construído, permitem que sejam excluídos da esfera do capital privado os setores não-rentáveis necessários à produção. A existência desse conjunto de meios de produção pré constituídos, funciona portanto como uma economia de gastos gerais para o capital. Sendo ainda as cidades pontos concentradores de mão de obra serão o palco privilegiado dos conflitos que se travam entre o capital e o trabalho em torno do que é bom para a acumulação e do que é bom para as pessoas.

Uma vez que a chamada questão da habitação expressará a exacerbação das tensões e conflitos de classe relacionados com a produção e uso do ambiente construído, um tema persistente na história das nações capitalistas tem sido "a procura daqueles aprimoramentos do local de vida que podem estimular a felicidade, a docilidade e a eficiência do trabalho"(++). Como afirma Harvey "o fato de que existe uma relação de algum tipo entre o trabalhar e o viver e que, acionando-se este último, o esforço pode ser transmitido ao primeiro não passou despercebido à classe capitalista".(+++)

Uma das formas históricas de enfrentamento da questão da moradia da classe trabalhadora no capitalismo torna-se assim o sistema fábrica com vila operária própria. Os "reformadores" vêm este sistema como "capaz de elevar os trabalhadores à cidadãos satisfeitos, virtuosos e sólidos, capazes e desejosos de desempenhar eficientemente as tarefas do trabalho e, portanto, executar a parte que lhes toca

(+) Harvey, David - "O trabalho, o capital e o conflito de classes em torno do ambiente construído nas sociedades capitalistas avançadas". Espaço e Debates nº 6 - junho/setembro 1982, pag. 18.

(++) Harvey, op.cit. pag. 18.

(+++) Harvey, op. cit. pag. 23.

na acumulação do capital".(+) A história vem, no entanto, demonstrando que o controle direto da vida dos trabalhadores pelos capitalistas tanto no local de trabalho como no local de viver é um assunto explosivo.

Sem tentar transpor mecanicamente as causas que tiveram origem a este tipo de experiência nos países capitalistas centrais, pergunta-se: teriam sido as mesmas motivações que produziram, no Brasil, a adoção do sistema fábrica-vila operária?

O que teria levado certas empresas de distintos ramos industriais e em etapas diferenciadas de nossa formação sócio-econômica a adoção desta solução para a questão da moradia da classe trabalhadora? Qual seria a "nossa" especificidade?

Em particular para o caso brasileiro a suposição básica que norteou esta investigação é a de que até meados deste século as condições de moradia do trabalhador estavam na dependência de uma relação direta entre capital e trabalho em setores produtivos específicos. A fragmentação espacial e econômica dos mercados permitia a formação de verdadeiros mercados cativos de mão de obra, levando a uma diferenciação espacial das condições de reprodução da força de trabalho.

No entanto, transformações ocorridas na forma de inserção do país no sistema capitalista mundial, ou seja, a passagem de sua base agrário-exportadora para industrial, possibilitam uma crescente especialização dos capitais e uma presença mais ativa do Estado levando a que as relações diretas, acima referidas, passem a ser mediatizadas por outras forças e intenções políticas.

Nesta fase da história do país torna-se necessária maior homogeneização e previsibilidade das relações sociais entre capital e trabalho pois, a indústria em seu processo de expansão exigia mercados nacionais unificados, e, ainda, que o Estado assumisse de forma mais efetiva as condições gerais de produção e reprodução.

As relações do Estado com os interesses da acumulação e com o movimento sindical passam a atingir "igualmente" qualquer trabalhador, de qualquer setor. Assim, as condições de reprodução (e com elas a moradia) deixam de ter relação exclusiva com o setor produtivo e se subordinam, cada vez mais, a novas condições de segregação no espaço, específicas da estrutura espacial do capitalismo.

(+) Harvey, op.cit. pag. 24.

O estudo do caso da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) aparentemente não se enquadra nas análises, já clássicas, do sistema fábrica com vila operária, uma vez que estas privilegiam as relações que se estabelecem entre o capital privado e sua força de trabalho. Por ser uma companhia estatal e, portanto, de caráter "público" a análise desse caso permitirá, que sejam percebidas mudanças na hierarquia de prioridades do Estado relativas à provisão do meio ambiente construído.

Neste caso concreto, as condições de reprodução da força de trabalho foram, no passado, superiores às imperantes para a média do operariado brasileiro. As vilas operárias construídas eram de padrão elevado e a cidade de Volta Redonda apresentada como modelo do "Brasil do futuro".

Algumas questões nos desafiavam e foram elas que orientaram esta investigação: existiam de fato condições superiores de reprodução para o conjunto do operariado da Companhia? Caso existissem teria sido a grande concentração de mão de obra (12.000 operários em 1946) a causa da produção destas condições? Teria sido a composição de forças sociais do governo, com base de sustentação numa política de cunho populista, o fator preponderante de concessões feitas a esta fração do operariado? Ou decorreriam simplesmente de um cálculo de custos e benefícios econômicos da própria companhia?

Ao se optar por um estudo de caso reconhecia-se que este formato de investigação não permite generalizações. Mas, dada a multiplicidade dos aspectos que permeiam a questão básica proposta considerou-se que através desse estudo parte da história das disputas que se travaram e se travam entre capital, trabalho e Estado em torno do meio ambiente construído poderia ser recuperada.

1.2. Procedimentos analíticos

Procurando permanecer no difícil equilíbrio entre as generalizações que nada avançam - por exemplo, identificar no modo de produção capitalista as causas das condições de reprodução da força de trabalho, remetendo nossa história à história já feita pelas sociedades nacionais européias - e ao mesmo tempo evitar se perder no particular, nas "especificidades locais", isolando, com isso, os processos analisados de suas determinações mais gerais, procedeu-se como a seguir se expõe.

Foram inicialmente arrolados os ângulos da questão, a se rem priorizados na investigação, que se reportavam às determinações gerais da formação sócio-econômica brasileira, quais sejam:

- os condicionantes locacionais da indústria, ao longo do período em estudo;
- as transformações da base produtiva da economia brasileira;
- o papel do Estado na provisão dos meios de consumo coletivo.

A seguir procurou-se levantar os trabalhos e informações que versassem diretamente sobre o caso da Companhia Siderúrgica Nacional uma vez que a literatura que se reporta ao sistema "fábrica-vila-operária" e aquela referente à formação sócio-econômica brasileira já encontrava-se absorvida no que se referia, diretamente, aos objetivos da pesquisa.

Os registros sobre habitação operária revelaram-se extremamente falhos. Para o caso da Companhia Siderúrgica Nacional os dados disponíveis - sempre globais e contendo apenas referências à área construída - mostraram-se insuficientes aos propósitos da pesquisa.

A sua qualificação dependia, portanto da recuperação do debate técnico e político desenvolvido nos anos 30 e início dos 40, sobre a implantação da indústria siderúrgica no Brasil. A criação da Companhia Siderúrgica Nacional, ou seja, a entrada do Estado na produção de insumos básicos só pode ser entendida depois de estudado o longo caminho das articulações entre o capital internacional, o capital nacional e o Estado, que se desenrolam durante o período do Estado Novo.

Por outro lado, as informações quantitativas sobre o patrimônio urbano criado e mantido pela CSN foram obtidas através de contatos estabelecidos - pessoalmente e por correspondência oficial - junto aos setores da Administração de Pessoal, Departamento de Assistência Social e Setor de Comunicação da CSN.

As séries históricas obtidas eram, no entanto, extremamente agregadas. Através de entrevistas com antigos funcionários da CSN (administrativos e técnicos) e junto à liderança sindical se teve, entretanto, condições de obter uma visão mais completa sobre a qualidade das informações contidas nos documentos consultados.

Esses levantamentos possibilitaram a demarcação das mudanças ocorridas nas relações da Companhia com o patrimônio urbano por ela criado. Conseguiu-se identificar 3 estágios claramente diferenciados na evolução dessas relações:

- o período de implantação, quando são simultaneamente construídos a usina e o patrimônio urbano que lhe serviu de apoio;
- um segundo período que se caracteriza pelo controle e centralização desse patrimônio pela CSN, quando todos os encargos referentes ao patrimônio urbano eram diretamente mantidos pela companhia;
- um terceiro período, que se configura mais claro a partir de fins dos anos sessenta, quando a relação direta usina-vila operária se desfaz e novas formas de segregação no espaço são produzidas.

CAPÍTULO II - A INDÚSTRIA E AS CONDIÇÕES DE MORADIA DO TRABALHADOR:
Antecedentes históricos

São largamente conhecidas as condições em que se processou a industrialização européia que teve como corolário o aparecimento de enormes concentrações humanas sob as mais adversas condições de habitação. O perigo de contágio de epidemias e a situação socialmente explosiva, tendo por foco propagador a insalubridade e miséria dos bairros proletários europeus do final do século XIX e início do século XX, são o elemento deflagrador de toda uma série de propostas e programas de intervenção sobre os mesmos.

Uma das formas utilizadas pela burguesia industrial européia no enfrentamento da falta de condições urbanas no período de expansão do capitalismo foi o sistema "fábrica-vila-operária". Evidentemente esta forma de provisão de moradia à classe trabalhadora não se limitou ao capitalismo europeu; pelo contrário, a necessidade de controle sobre a força de trabalho através de seu local de moradia faz com que este tipo de experiência seja recorrente nas formações sociais capitalistas.

Embora sob determinações, em parte, diversas daquelas da industrialização européia e de outros países de capitalismo avança-

do, também no Brasil essas experiências são particularmente numerosas. Como ocorreram a sua gênese e o seu desenvolvimento no espaço territorial brasileiro? Por que os primeiros empreendimentos industriais brasileiros são levados a conter dentro de si uma divisão de trabalho muito mais complexa do que aquela que seria determinada pelo exclusivo processo de produção da mercadoria final? Por que estes empreendimentos se constituem em verdadeiros complexos industriais, contendo departamentos de bens de produção, reparação, comercialização e a casa para o operariado?

As experiências do sistema fábrica com vila operária fornecida pela própria empresa que foram sendo implantadas no Brasil respondem a duas ordens de determinações. Um primeiro conjunto de causas, comuns às formações capitalistas e que respondem à lógica da acumulação de capital. Um outro conjunto decorrente, este sim, das condições específicas em que se processou a industrialização brasileira e ligado às condições gerais da produção vigentes nos principais centros urbanos do país.

O que se pretende neste capítulo é assim levantar alguns elementos específicos do desenvolvimento industrial brasileiro e suas relações com o sistema urbano e a estrutura interna de nossas cidades.

Não se busca reconstituir de forma integrada e sistemática as origens da industrialização no Brasil nem tampouco realizar um levantamento sobre a evolução urbana.

O objetivo deste capítulo é o de tão somente discutir as condições apresentadas pelas cidades brasileiras no que respeita ao assentamento de unidades fabris, e por outro lado, apresentar, ainda que a largos traços, as condições de moradia da população de baixa renda a qual se constituía, a grosso modo, na mão de obra dos empreendimentos industriais. Ao se realizar esta reconstituição histórica tem-se por objetivo identificar (sentir) o quadro sócio-econômico no bojo do qual se insere a implantação daquela que seria a maior usina metalúrgica do Brasil - a Cia. Siderúrgica Nacional.

2.1. A localização industrial e a cidade brasileira

Historicamente as cidades brasileiras preexistiram às indústrias. As maiores cidades se formaram como sedes do capital co-

mercial e/ou dos aparelhos burocráticos do Estado.(+)

Mas a cidade é, teoricamente, o locus por excelência da atividade industrial. Enquanto aglomerado populacional a cidade possui dupla função, ambas essenciais à produção de mais-valia na fábrica e à sua realização como lucro: configura-se como mercado de consumo e propicia a formação de um mercado de trabalho.

Como ponto do espaço concentrador do "meio ambiente construído" pode dispor, ainda, de uma base de equipamentos e serviços (armazéns, bancos, sistema viário e de transportes) necessários à circulação e distribuição das mercadorias industriais e, mesmo, à agilização destes processos.

No entanto, no período que medeia dos fins do século XIX às primeiras décadas do século XX a cidade brasileira não se constituiu no "lugar" privilegiado da localização da indústria, ocorrendo tendência a de um relativo isolamento da produção industrial.

Segundo Francisco de Oliveira "cidades dentro de fábricas são a regra no Brasil da República Velha" e ainda "esta autarquia da produção industrial elevava os coeficientes do capital constante a níveis insuportáveis para a frágil formação do capital industrial(++). De fato, a disponibilidade de infra-estrutura e serviços tanto libera capital para o empreendimento industrial propriamente dito, como não sobrecarrega os custos fixos. Contrariamente, quando as empresas internalizam parte das suas condições gerais de produção não são necessitam mais intensamente de capital como passam a operar com custos fixos mais elevados.

O que revela esta aparente contradição? Por que os empresários do início do século são levados a construir verdadeiras cidades nucleadas por suas fábricas?

Esse relativo isolamento da atividade fabril em determinados núcleos autônomos revelava, no caso específico do Brasil, os

(+) De fato, Rio de Janeiro e Salvador têm seu desenvolvimento ligado à situação específica de capitais administrativas; Recife, surge como centro urbano em estreita relação com a economia açucareira; Belém como pólo administrativo nas relações do Norte com a metrópole; São Paulo deve seu desenvolvimento ao movimento do capital comercial e financeiro da economia cafeeira.

(++) Oliveira, F. - O Estado e o urbano no Brasil - Revista Espaço e Debates nº 6, junho/set.82 - pag. 43.

limites da atividade industrial seja no que concerne aos capitais nela envolvidos, seja quanto aos mercados consumidores para a qual era voltada, seja no que se refere à infra-estrutura produtiva que impunha sérias restrições ao raio de abrangência da produção.

Procura-se, a seguir, qualificar um a um esses elementos restritivos.

Os capitais aplicados na indústria na virada de século eram advindos do processo de diversificação da economia cafeeira, dos excedentes acumulados por grandes comerciantes ligados à exportação de produtos primários, de investimentos diretos de firmas estrangeiras (associadas ou não ao capital nacional) e, ainda, de pequenas poupanças dos imigrantes europeus. São decorrência, portanto, de aplicações alternativas dos excedentes acumulados em outros setores, já que a instabilidade dos preços e da comercialização internacional "aconselhavam" uma diversificação.

Há que se ter presente que a produção industrial deste período era centrada na produção de bens de consumo não duráveis, como a seguir se apresenta.

Estrutura Produtiva da Indústria de Transformação no Brasil.
Participação segundo o Valor Bruto da Produção, 1920 (+)

- Indústrias Alimentícias	- 31%
- Têxtil	- 29%
- Bebidas e Cigarros	- 6%
- Metalurgia e Mecânica	- 5%
- Indústria Química	- 2%

Um dos elementos viabilizadores dessas atividades industriais foi, sem dúvida a disponibilidade de mão de obra barata e relativamente abundante. Embora a força de trabalho liberada da produção agrícola não se constituísse em mão de obra capaz de cumprir as exigências técnicas e disciplinares das atividades industriais, o grande afluxo de imigrantes cria esta disponibilidade e a baixo custo.

Faltam dados para precisar melhor o peso dos imigrantes na composição da classe operária brasileira mas, em linhas gerais,

(+) Foot, F. e Leonardi, V. - História da Indústria e do Trabalho no Brasil - Global Editora, 1982, pag. 57

pode ser dito que embora sua presença seja menos significativa no Rio, Minas e Nordeste, seu predomínio é marcante nos estados do Sul. Para São Paulo, por exemplo, dos 10.184 operários têxteis existentes em 1912, 60% era italianos para apenas 18% de brasileiros(+).

Essa incipiente produção industrial era basicamente voltada para a produção de bens de consumo popular: biscoitos, pão, massas, banha, óleo de cozinha, cerveja; tecidos de algodão, chapéus, roupas e calçados, móveis, louças, materiais para construção (como madeiras, vidros, cerâmicas, olaria, cantaria), sabão, velas, vassouras, fósforos, cigarros.

Dessa forma garantia-se um dos mecanismos básicos da acumulação industrial: os trabalhadores assalariados convertiam-se também em consumidores dessa mesma produção, permitindo a realização dos lucros capitalistas no mercado.

Esta produção era desenvolvida em estabelecimentos com formas de trabalho e relações técnicas de produção muito diversas: pequenas oficinas com cerca de cinco operários produzindo paralelamente a grandes estabelecimentos, com até mais de 1.000 operários. O quadro a seguir evidencia esta afirmação.

Estabelecimentos Industriais segundo o nº de pessoas ocupadas
Brasil - 1920

Pessoas Ocupadas	Nº de estabelecimentos	Pessoal Ocupado	Estabelecimento (%)	Pessoal (%)
até 5	7.232	15.326	76	10,6
de 5 a 9	1.169	6.907	12	4,8
de 10 a 49	672	11.482	7	7,9
de 50 a 199	214	20.687	2,3	14,3
de 250 a 499	102	29.949	1,0	20,7
mais de 500	61	60.269	0,5	41,7
Total	9.475	144.520	100,0	100,0

Fonte: Cano, Wilson - Raízes da Concentração Industrial em São Paulo
Difel - 1975 - Tabela 67 - pag. 306.

(+) Foot e Leonardi, op.cit. pag. 185.

Embora não se possa falar genericamente sobre localização "industrial" pois os diversos ramos industriais têm exigências locais distintas, pode-se considerar que sob as mesmas condições tecnológicas e históricas os principais parâmetros locais são:

- existência de matérias-primas e fontes energéticas
- disponibilidade de infra-estrutura
- disponibilidade de mão de obra
- existência de mercados consumidores.

Pode-se classificar os principais segmentos industriais existentes no Brasil neste período tomando-se como variáveis analíticas o problema tecnológico e o energético: (+)

- os segmentos simples compreendem aqueles setores com precário uso de máquinas e de energia elétrica. Trata-se de um conjunto de setores onde não existem barreiras à entrada. Neles incluem: pequenas oficinas mecânicas, massas alimentícias, bebidas alcoólicas e refrigerantes, serrarias e móveis de madeira, perfumarias, sabões e velas;
- o grupo intermediário se caracteriza por uma pequena flexibilidade tecnológica e baixo uso de energia elétrica. Da mesma forma que o grupo anterior as economias de escala são relativamente pequenas e, portanto, comportam empresas de pequeno e médio porte. Este conjunto compreende, dentre outros: calçados, curtumes, cigarros, charques, material de transporte, oficinas de bens de capital;
- os segmentos complexos encontram-se sujeitos a economias de escala, a uma mecanização mais intensa e a um uso maior de energia elétrica. Em decorrência desses requisitos técnicos e do montante da inversão necessária apenas grandes empresas nele operam. São exemplos: fiação e tecelagem, papel, siderurgia, moinhos de trigo, usinas de açúcar, etc.

(+) Esta classificação dos segmentos industriais segundo o grau de complexidade é proposta por Wilson Cano - Sobre os critérios para sua elaboração, vide, Cano, W. - op.cit. pag. 206.

Evidentemente, os parâmetros locacionais desses segmentos industriais serão diversos: enquanto as pequenas oficinas tendiam a concentrar-se nas áreas centrais urbanas, os grandes estabelecimentos tenderam a uma localização periférica aos maiores centros urbanos havendo mesmo a propensão a localizações isoladas.

Estes parâmetros locacionais são determinados pelas condições infra-estruturais extremamente reduzidas das principais cidades brasileiras. Isto equivale a dizer, que dada a impossibilidade de internalização das condições gerais da produção pelos pequenos estabelecimentos estes buscam nas aglomerações urbanas certas externalidades, ainda que precárias, que lhes permitissem a sobrevivência: mão de obra próxima, mercados locais, serviços, energia, etc.

Já para os setores dependentes de matéria-primas específicas e mais exigentes quanto à energia e ao transporte (o terceiro segmento acima referido) as condições gerais da produção oferecidas pelas nossas cidades se mostravam insuficientes. As empresas destes setores teriam que procurar alternativas para as suas necessidades através do auto-suprimento.

Importa observar que todos os serviços urbanos de grande vulto(+) - estradas de ferro, serviços de água, esgoto, instalação de luz elétrica, telégrafo - eram operados por firmas privadas.

São exemplos: A Light and Power, organizada no Canadá com capitais ingleses e que concentrou a maior parte dos serviços públicos de gás, água, esgoto, luz, energia elétrica, transportes urbanos e telefones de São Paulo, Rio e regiões circunvizinhas. A Electric Bond and Share (maior truste mundial de produção e distribuição de energia elétrica) cuja subsidiária controlava estes serviços para a Bahia, parte de Minas, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. A Great Western of Brazil Railway Company que monopolizou o transporte ferroviário do Nordeste de 1873 até 1950.(++)

Os preços desses serviços eram não só "preços de mercado" como, na maioria das vezes, preços de monopólio.(+++). Dessa forma, tornava-se necessária e até vantajosa a internalização pelas grandes empresas dessas condições gerais da produção (ou desses custos de produção); Em que pese o fato de que nas regiões Rio de Janeiro/Guanabara e São Paulo entre 1907 e 1919 a energia fornecida por

(+) Estes serviços foram implantados por meio de empréstimos externos e principalmente por investimentos diretos de firmas estrangeiras.

(++) Vide para maiores detalhes - Foot e Leonardi, op.cit. pag. 68.

(+++). Só mais tarde, no decorrer dos anos cinquenta, é que estes serviços vão sendo encampados pelo Estado e oferecidos a preços subsidiados.

terceiros representava; em média, dois terços do total consumido, no restante do país a geração própria era de 83%.(+)

É portanto o "despreparo" das cidades brasileiras que leva as unidades produtivas, a despeito do bem final para o qual estavam destinadas, a conter dentro de si setores especializados, tais como: reparação de equipamento, geração de energia e, até mesmo, provimento de moradia para a sua força de trabalho.

Sendo assim, é natural que a produção propriamente fabril (não aquela desenvolvida em pequenas oficinas) surgisse em diferentes pontos do território nacional, apresentando o caráter autárquico comum aos pioneiros empreendimentos industriais.(++)

Vale dizer, os parâmetros locacionais explicam-se não pela possível existência de "economias externas" (ou condições gerais da produção) nos centros urbanos mas, sim, pela presença de fontes de matérias-primas, de energia natural (suprimentos de água para a produção de vapor e escoamento de dejetos) e, ainda, pela ocorrência de mercados consumidores, ainda que restritos.

É ainda esta necessidade de internalização desta série de custos de infra-estrutura e serviços que faz com que estes primeiros empreendimentos industriais se constituam desde seu início em conglomerados.

Os grandes grupos econômicos que ainda hoje conseguem manter um papel de destaque na economia brasileira, desde sua origem procuram diversificar suas "carteiras de inversões" sendo esta inclusive uma das possíveis causas de seu sucesso. Assim, a família Matarazzo era proprietária de 26 empresas, a família Simonsen de 12, os Jafet de 11, o grupo Hermirnio de Moraes de 7, Siciliano de 6, Crespi de 8, Silva Prado de 16 e Vidigal de 21.(+++)

A localização esparsa, a carência de meios de transporte de longo percurso e a proliferação de impostos estaduais criavam obstáculos reais à circulação de mercadorias, conferindo a estas indústrias uma situação de monopólio espacial.(++++)

(+) Cano, W. - op.cit. pag. 213 .

(++) Para uma discussão apropriada desses pontos vide Smolka, Martim - Estruturas intra-urbanas e segregação social no espaço - PNPE, 1983 - especialmente cap. II.

(+++) Cano, W. - op.cit. pag. 225.

(++++) Vide a respeito - Smolka, Martim - op.cit. pag.

Se por um lado essa autarquização exigia graus de capitalização muito mais altos, por outro levava a uma diversificação de investimentos que em épocas de crise revelava-se importante. O valor dos amplos terrenos adquiridos para o assentamento desses conglomerados (inclusive as imobilizações em moradia) funcionavam como "garantia de última instância", caso o empreendimento viesse a fracassar.

O quadro a seguir ilustra a afirmativa:

Estrutura do capital empregado na indústria - Brasil - 1919 (em %).

Terras e edifícios	33,4
Maquinismos	30,8
Estoques	35,8
Total	100,00

Fonte: Cano, W. - op.cit. pag. 307

Para os propósitos deste estudo cabe apenas ressaltar que ao contrário de períodos mais recentes (década de 50), quando ocorre um processo de concentração industrial não só regional como também em torno de poucas grandes cidades, o que caracterizou este surto industrial de República Velha foi a sua ocorrência em quase todas as grandes cidades brasileiras como também no interior, sendo comuns os exemplos de aglomerados urbanos que surgem nucleados por fábricas.(+)

2.2. A moradia do trabalhador

Esta produção industrial nascente já impõe desde fins do século XIX sua marca nas principais cidades brasileiras que passam a apresentar mudanças na sua estruturação interna. Já se distingue nitidamente a localização e a fisionomia dos bairros operários.

Além dos cortiços e hospedarias constituía o espaço típico na vida das massas trabalhadoras - no nível imediato e concreto da sua localização - os terrenos íngremes ou alagadiços onde construções precárias de madeira ou outros materiais baratos (muitas vezes sobras de outras construções) iam sendo levantadas. Começam a surgir na paisagem urbana das maiores cidades brasileiras as favelas, mocambos e cortiços.

(+) Evidentemente certas cidades já apresentavam predominância na produção industrial, como é o caso do Rio que concentrava 35% da produção nacional. O que se quer ressaltar é que as produções "localizadas" em diversas outras cidades eram regionalmente mais importantes do que hoje o são.

Embora constituindo parcela ainda restrita da população brasileira, a presença do proletariado industrial - seja como força de trabalho seja como força social e política - já se faz sentir na sociedade. Em que pese a relativa precariedade das estatísticas industriais deste período, que consideravam como "operários" e "estabelecimentos industriais" um vasto setor de oficinas de base artesanal, havia em 1906 na cidade do Rio de Janeiro, 118.770 operários numa população de 811.443 habitantes, ou seja, cerca de 15%(+).

A vida operária era marcada pela superexploração na fábrica, pela repressão policial nos momentos decisivos e pelo controle social e ideológico nas ruas e na cidade. A exploração econômica e a opressão política de classe atingiam não só os proletários mas, de modo geral, o conjunto das massas pobres do campo e das cidades. Como colocam Foot e Leonardi "o operário era concebido pela burguesia como um agitador e marginal perigoso ou, na melhor das hipóteses, como um ignorante que necessitava de 'proteção' dos capitalistas. Tanto em um caso como no outro, era concebido como marginal: 'bandido' ou 'pobrezinho' era necessário reprimí-lo e controlá-lo dentro e fora da fábrica".(++)

Ao contrário de períodos mais recentes em que a segregação espacial urbana é maior (os subúrbios e cidades-dormitórios acabaram por afastar os locais de moradia das unidades de produção), nesta época havia uma possibilidade mais acentuada de controle, por parte do proletariado, do espaço urbano central.(+++)

A identificação entre os bairros residenciais e o espaço de trabalho permitia uma proximidade que se revelava "perigosa" nos momentos de greve, possibilitando a formação de piquetes nas portas das fábricas e dificultando as perseguições e batidas policiais:(++++)

Em função da segregação social a que estavam submetidos estes trabalhadores, desenvolviam-se com isso laços intensos de solidariedade de classe e o próprio formato labiríntico dos bairros proletários facilitava a identificação de elementos estranhos, no caso a polícia. Assim como hoje eram inexistentes as instalações de esgoto, água potável, limpeza e ventilação nas moradi-

(+) Carone, Edgar - pag. 189 e Foot e Leonardi, pag. 192

(++) Foot e Leonardi, pag. 193

(+++)

São exemplos dessa possibilidade as lutas e manifestações de rua durante a greve de 1917 em São Paulo, quando a cidade foi tomada de assalto pelas massas trabalhadoras e a Revolta da Vacina obrigatória, no Rio, em 1906.

(++++)

Esta proximidade a que se refere no texto ocorria nos bairros centrais onde as oficinas se localizavam aproveitando o movimento das zonas comerciais e portuárias. Para uma discussão da relação entre local de moradia e local de trabalho vide Smolka, pag. 70.

as populares o que representava ainda uma ameaça de propagação de do_{en}ças contagiosas.

Colocou-se no item 2.1 que os tipos de atividades manu_fatureiras concentradas nas áreas centrais urbanas não seriam os mes_mos a surgir na forma de grandes fábricas pois, estas últimas visa_vam a produção interna de produtos semelhantes aos até então importa_dos. Colocou-se, ainda, que sendo incipiente a acumulação, na forma de meio ambiente construído adequado ao seu assentamento, essas grandes unidades industriais tenderam a localizar-se de forma isolada.

Formava-se assim o seguinte quadro: por um lado, um relativo acúmulo de mão de obra em certas áreas urbanas e uma corres_pondente necessidade de moradia para esta população, cuja provisão não contava com qualquer estímulo ou subsídio. Por outro, a grande escala de operação de certos estabelecimentos fabris (e a consequen_te necessidade de mão de obra) fará com que as próprias empresas assumam a responsabilidade pela provisão de moradia a sua força de tra_balho.

Assim, ao contrário dos cortiços, favelas e mocambos que se concentravam nas áreas centrais dos grandes centros urbanos ; as vilas operárias, construídas pelas próprias empresas, tendiam a predominar nas periferias das grandes cidades, nos núcleos urbanos do interior e até mesmo em regiões rurais.

Muitos dos bairros que hoje constituem espaços já perfeitamente integrados na estrutura das cidades foram originários do sistema fábrica com vila operária. No Rio: Del Castilho, Bangú, Vila Isabel e Gávea surgiram ligados a fábricas de tecidos.(+)

Lapa, Água Branca, Casa Verde, Vila Prudente, Brás, Mo_{ca}, Belenzinho, dentre outros, na cidade de São Paulo. Jaboa_tão, São José e Afogados no Recife. Em cidades menores alguns conhecidos bairros típicos da classe trabalhadora são: Quartéis em Santos, Vila Industrial em Campinas, Vila Arens em Jundiaí.(++)

(+) Para desenvolver o projeto da Fábrica de Tecidos Bangú foram compradas 3 fazendas - Bangú, Retiro e Guandú do Senna - que juntas ocupavam uma área de 44 mil metros quadrados, a 40 km do centro da Cidade do Rio de Janeiro. Foram contratados técnicos ingleses que trouxeram de Manchester uma fábrica pré-moldada. Dos tijolos às máquinas de Manchester, das telhas de Marseille ao pinho de riga da Finlândia, tudo foi importado. Hoje o Bairro de Bangú conta com aproximadamente 1 milhão e 700 mil habitantes.

(++) Foot e Leonardi, op.cit. pag. 195.

No interior destacam-se: Rio Tinto, no interior da Paraíba, que até hoje pertence à indústria têxtil local; Navarro, no interior de Pernambuco, também ligado a uma fábrica têxtil; Votorantim em Sorocaba, SP, que se tornou posteriormente município independente; Carioba, na periferia de Americana; Nova Lima, vila operária da Mineração Morro Velho hoje município independente, em Minas Gerais; Passagem de Mariana originalmente vila operária da Mineração Mina da Passagem, MG. (+)

O que justifica este padrão da construção de vilas operárias que se consolida no início deste século? Acredita-se que este padrão decorre de um complexo conjunto de relações sociais pois, não é apenas a habitação que está em jogo.

São conhecidas as observações de Engels sobre as vantagens que teriam os industriais que investissem em alojamento para seus operários. Ao cobrarem aluguéis a preços de mercado não correriam os dois principais riscos que atingem os locatários comuns, quais sejam: os prejuízos eventuais advindos do não-pagamento do aluguel ou da não-ocupação permanente da casa. Além do mais, dado o poder de monopólio de que desfrutavam, os industriais poderiam até mesmo cobrar aluguéis acima dos preços de mercado. (++)

No entanto, são comuns os casos em que os aluguéis no sistema fábrica-vila operária são inferiores aos preços de mercado; sendo, muitas vezes, apenas "simbólicos". A inexistência destes casos denota que não encontram-se em jogo benefícios diretamente econômicos.

De fato, sendo o controle da fábrica e da vila enfeixado nas mãos do mesmo agente social, a vida operária nessas vilas era um prolongamento da rígida disciplina imposta pelo regime de trabalho fabril. A proximidade da produção e da reprodução assegura a assiduidade dos operários, assim como, sua pontualidade. Este processo duplo de subordinação da força de trabalho é, ainda, um elemento importante no estado de prontidão permanente do operariado, principalmente nas profissões relacionadas com a manutenção e os reparos de máquinas.

(+) Nem todos os exemplos citados anteriormente correspondem a vilas operárias construídas e mantidas exclusivamente por uma empresa; em alguns casos se constituiu livremente o espaço urbano mas, em função da localização industrial.

(++) Engels estima que os proprietários de casas operárias ganhavam anualmente 6% do seu capital através de aluguel, mas que os industriais com vila operária ganhavam de 12 a 14% - Engels, Friedrich - La question du logement, Editions Sonides, 1976.

Os equipamentos vinculados à moradia como água, luz elétrica, e outros tornam-se objeto de pressão a ser exercida pela administração fabril nos casos de conflitos coletivos, seja através de racionalização ou preço seja através de tratamento diferenciado entre operários.

Nas fábricas em meio rural a possibilidade de acesso a um pedaço de terra para o plantio de lavouras que complementavam a alimentação da família operária é também mediada pela administração da fábrica.

Mas não é apenas no campo econômico que o controle se exercia, uma vez que através das escolas e da igreja era veiculada a ideologia dominante.(+)

Quando bem sucedidas, estas vilas tendem a se transformar em municípios tendo por governantes frequentemente membros da empresa (ou pessoas por ela controladas), o que se constitui num importante elemento adicional de poder da sua administração: "essa massa proletária funcionava como clientela política dos patrões, num mecanismo análogo ao do coronelismo".(++)

A construção de vilas operárias vem, portanto, responder aos interesses da acumulação: estas vilas garantem um mercado cativo de mão de obra; permitem um controle ampliado do capital sobre sua força de trabalho através da dominação ideológica e política e, ainda, possibilitam a diversificação de investimento, uma vez que a instabilidade nos negócios desestimulava a ampliação da capacidade produtiva no próprio setor.(+++)

Através da associação destes elementos com os interesses de outras frações de classe que se viam ameaçadas pelo perigo de doenças contagiosas e pelo potencial de revolta social dos bairros operários inseridos na malha urbana, podem ser identificadas as condições necessárias e suficientes para a formação e consolidação do sistema fábrica com vila operária própria.

(+) Neste sentido, o caso da indústria têxtil Votorantim é ilustrativo; possuía cinema, igreja e uma pequena praça com coreto, onde as famílias proletárias tinham acesso a um lazer comedido e limitado no interior dos domínios da empresa. A estrada de ferro(7km) que ligava o núcleo operário à cidade de Sorocaba era também monopolizada pela indústria. Foot e Leonardi - pag. 199.

(++) Foot e Leonardi - op.cit. pag. 199.

(+++) A aplicação de poupanças em "bens de raiz" (terras e moradias) sempre foi considerada a mais segura.

A violenta compressão na capacidade de importação do país decorrente da crise de 29 e os mecanismos acionados pelo Estado para a defesa do nível de renda da cafeicultura desencadeariam nova forma de crescimento industrial.

Os maiores beneficiados na recuperação ocorrida no final dos anos 30 seriam os segmentos industriais mais avançados. É neste período que começam a ser implantados os primeiros estabelecimentos voltados para uma operação em escala nacional. Tem início o debate sobre a necessidade de desenvolvimento do setor de insumos básicos e sobre a ampliação da infra-estrutura de apoio ao setor industrial.

Dentre as mudanças ocorridas neste período e que mais diretamente se relacionam com o presente trabalho destacam-se a regulamentação das leis trabalhistas e o estabelecimento do salário mínimo.

Esta nova legislação vai significar uma redefinição das relações entre trabalho, capital e Estado pois libera "o capital de certas responsabilidades para com o trabalhador em troca de um salário supostamente mais elevado com o qual o trabalhador administraria diretamente sua sobrevivência."(+) Enquanto o Estado assume alguns itens do custo de reprodução da força de trabalho (aposentadoria, abonos, doença, etc.) outros são repassados ao próprio trabalhador. Dentre estes, a provisão de moradia é sem dúvida um dos principais.

Neste estudo de caso não serão discutidas todas as questões apresentadas no presente capítulo. O estudo restringe-se a analisar como, sob o ângulo da empresa, foi enfrentada a provisão da moradia do trabalhador. Esta, no entanto, só se apresenta como "problema" em decorrência da localização da usina. Consequentemente tornou-se necessário conhecer as negociações entre o capital nacional, o capital internacional e o Estado que precederam a implantação do setor siderúrgico no Brasil uma vez que em seu bojo a localização foi objeto de disputa.

(+) Smolka, Martin - op. cit. pag. 89. Sobre esta questão vide especialmente o item "O papel da regulamentação das leis trabalhistas na conformação da questão da moradia para a população de baixa renda".

CAPITULO III - A QUESTÃO SIDERÚRGICA NO BRASIL

A implantação da siderurgia de alto forno no Brasil tem uma história longa, movimentada e que se confunde com a tomada de consciência do problema da industrialização. Esta história começou nos primeiros anos do século e só teve solução quatro décadas mais tarde, com a criação da Cia. Siderúrgica Nacional.(+)

3.1. As primeiras articulações

A questão siderúrgica nasce de um quadro de preocupações muito específico. O problema interessa, por um lado, aos representantes de correntes nacionalistas e industrialistas que se batem no começo do século pela "proteção das riquezas do país" e pela "industrialização nacional" e, do outro, aos governos preocupados em aliviar a pressão que as importações de ferro e de aço a começavam a exercer sobre a balança de pagamentos do país.

(+) Este capítulo tem como base o trabalho de Luciano Martins "Pouvoir et développement économique: formation et evolution des structures politiques au Brésil". Editions Anthopos - Paris, 1976 - As citações se referem ao capítulo V onde o autor discute o problema siderúrgico no Brasil. Os trabalhos de Edmundo Macedo Soares - "O ferro na história e na economia do Brasil" - Bibl. do Sesquicentenário Rio - 1972, e de Lícia Villela Luz - "Luta pela Industrialização no Brasil" - foram igualmente consultados.

Importante contribuição no debate do problema siderúrgico foi dada pelos engenheiros formados pela Escola de Minas de Ouro-Preto. Estes profissionais criaram, em 1907, o Serviço Geológico e Mineral que realizou mais tarde os primeiros levantamentos das jazidas de minério de ferro existentes no Brasil. Foi deles que partiu a primeira reivindicação concernente ao controle estatal da siderurgia.

Os partidários da industrialização reunidos a partir de 1904 em torno do Centro Industrial do Brasil, se interessavam também pelo problema siderúrgico; porém, assimilaram a questão como mais um entre os demais problemas enfrentados pela emergente indústria no Brasil.

No entanto, a necessidade de resolução de alguns problemas de ordem prática já tinha levado ao surgimento de iniciativas no setor a partir do final do século. Assim, a expansão da cultura do café (em 1901-1902 esta produção atingiu a cifra recorde de 16,3 milhões de sacos) exigia um volume crescente de implementos agrícolas, da mesma forma que o impulso manufatureiro da virada do século, a necessidade de expansão e de reequipamento das estradas de ferro e o próprio aumento de construção civil, refletiam-se numa pressão crescente sobre a balança de pagamentos. Já em 1904, as importações de gusa, de aço em barras e de produtos manufaturados de ferro e aço, ocupavam o segundo lugar no valor das importações brasileiras.

Foi Nilo Peçanha quem propôs em sua mensagem ao Congresso em 1909, as linhas diretivas para uma política siderúrgica; sendo esta política pela primeira vez baseada sobre considerações de ordem estratégica para o desenvolvimento nacional.

O Congresso respondeu à iniciativa de Nilo Peçanha votando uma lei que autorizava o Executivo a conceder incentivos (isenção de impostos, redução de frete por três anos e vantagens para a construção de portos e de linhas ferroviárias) aos empresários nacionais ou estrangeiros que empreendessem a dupla tarefa de exportar minério e implantar uma usina siderúrgica.

Como produto de uma decisão formulou-se, em 1911, uma política onde eram previstos os meios para o engajamento da iniciativa privada na solução do problema siderúrgico no Brasil. A exportação de minério seria a forma de criação das bases financeiras para a implantação desta indústria. A palavra está agora com os empresários.

A primeira proposição partiu do grupo inglês Brazilian Hematite Syndicate de onde surgiu a Itabira Iron Ore Company.

Por uma quantia em torno de 400 contos a Brazilian Hematite Syndicate adquiriu na região de Itabira(MG) uma área de 76 800 km² (duas vezes e meia a superfície da Bélgica) com reservas de minerais avaliados em mais de 1 bilhão de toneladas.

A região adquirida pelo grupo inglês era servida pela Estrada de Ferro Vitória Minas (EFVM) que logo passou ao controle do grupo quando este constituiu a Itabira Iron Ore Company.

Nesta mesma época(1911), dois empresários brasileiros, Carlos Wigg e Trajano de Medeiros, obtiveram do governo de Hermes da Fonseca a concessão para a implantação de uma grande usina integrada produtora de gusa e de aço, com capacidade de cento e cinquenta mil toneladas anuais, o que representava, na época, a metade das importações do país de gusa e de produtos manufaturados de ferro e aço.

O acordo dos empresários com o governo ainda previa um financiamento governamental (através de "prêmios" à produção), a garantia de mercado e o acesso à estrada de ferro Central do Brasil para a exportação de um milhão e meio de toneladas de minério por ano.

O contrato assinado entre o Executivo e os empresários não foi aprovado pelo Congresso que considerou a concessão de "prêmios" e outras vantagens fiscais como um financiamento direto do Estado à formação de um monopólio no setor.

As importações de ferro e aço haviam aumentado entre 1908 e 1912 em mais de 100%, atingindo uma média anual de 272,500 ton. A produção nacional total em 1916 era somente de 4200 toneladas de gusa.

A guerra de 1914 e o fechamento do mercado fornecedor colocariam na ordem do dia a necessidade de fabricação interna de produtos siderúrgicos.

Estes dois fatores combinados provocaram uma mudança na política do governo. Em 1917 a Câmara autorizou expressamente o governo a emitir um empréstimo para o financiamento de usinas capazes de produzir mais de 20 toneladas de gusa por dia.

A guerra de 1914 estimulou a substituição de importações e desencadeou um surto manufatureiro importante no Brasil. Nos cinco seguintes o valor da produção industrial dobrou e o número de empresas criadas neste período é quase igual ao total de empresas criadas nos 24 anos anteriores.

Ao mesmo tempo que bloqueava o projeto da Itabira Iron, Arthur Bernardes aprovou a associação da Cia. Siderúrgica Mineira (pertencente à importante família Guimarães) com o grupo belga ARBED (Acieries Reunies de Burbach Eich Dudelange). Desta associação nasceu a Cia. Siderúrgica Belgo Mineira fundada em dezembro de 1921. Esta empresa veio a ser nos anos 30 a maior fornecedora de produtos siderúrgicos do país ainda que sua produção fosse insuficiente para suprir as necessidades do mercado.

A importância da criação da Belgo Mineira não reside no volume alcançado pela sua produção no período mas, no fato de que esta empresa conseguiu romper a recusa de colaboração dos grandes grupos internacionais do aço na implantação da siderurgia no Brasil.

O industrial Henrique Lage proprietário de minas de carvão e de ferro, de uma companhia de navegação e de uma importante indústria de construção naval propos em agosto de 1923, a Arthur Bernardes, a formação de um "consortium" siderúrgico. Lage propunha a construção de duas usinas, uma para fabricação de laminados com capacidade de 1200 t/ano, em Gandarella (MG) e, outra para produção de aços especiais com capacidade de 30.000 toneladas situada em Niterói.

O projeto Lage representou a primeira tentativa de integração industrial (minério de ferro, carvão, siderurgia e construção naval) partida de um grupo brasileiro.

Arthur Bernardes deixou a presidência em 1926, em seu lugar foi empossado Washington Luis. Todos os encaminhamentos anteriores que visavam a resolução do problema siderúrgico ficaram sem continuidade. Durante este período a demanda de produtos siderúrgicos aumentava no país. Em fins dos anos 20 a produção brasileira de gusa e de produtos do aço não atingia 35.000 ton. enquanto a produção mundial situava-se em torno de 100 milhões de toneladas.

3.2. A Revolução de 30: a indecisão

Os debates sobre a siderurgia - vista por Vargas co

mo o "problema maior" da economia - durante o período iniciado com a Revolução de 30 permitem conhecer as dificuldades que enfrentou o novo grupo dirigente do país ao definir seus planos de desenvolvimento econômico. Este período também marcou o começo da participação dos militares no processo de tomada de decisões governamentais.

Na carta plataforma da Aliança Liberal, apresentada por Vargas em janeiro de 1930, ressurgia a promessa de acelerar a solução do problema siderúrgico. Vargas afirmava ser a siderurgia "um problema de segurança nacional e que não deveria ficar nas mãos de estrangeiros".

Pela primeira vez após a revolução de 30 reapareceram duas propostas de empresários brasileiros.

Henrique Lage reapresentou o seu projeto em agosto de 1934 e como nas duas vezes precedentes exigia muito e oferecia pouco, propondo que o Estado fornecesse a totalidade do capital e a garantia de mercado para a construção de uma usina de cem toneladas/dia.

Alexandre Siciliano propôs a formação de um "consortium" que reuniria os seis maiores empresários brasileiros interessados pela siderurgia. Estas foram as últimas tentativas políticas importantes do patronato brasileiro, visando o controle exclusivo da indústria siderúrgica no Brasil.

Neste período Vargas preparava sua eleição pela Assembléia Constituinte como presidente constitucional. As características deste momento político implicavam que os problemas de governo não recebessem mais que uma atenção marginal.

O caso da Itabira Iron teve durante o período 30-37 um desenrolar lento e marcado pela indecisão isto porque no contrato que havia, assinado com o Ministério de Viação e Obras Públicas, em 1920, esta companhia se propunha às seguintes realizações:

- a) construir uma usina siderúrgica para produzir no mínimo 150.000 t de vergalhões, barras, chapas, etc;
- b) aparelhar suas minas com mecanismos mais aperfeiçoados;
- c) construir 2 ramais ferroviários no leito da E.F. Vitória a Minas para atingir respectivamente as jazidas de Itabira e o Porto de Santa Cruz, Vitória;

d) equipar um cais de carga e descarga de graneis (mi-
nérios e carvão) e de manipulação de produtos si-
derúrgicos destinados a exploração da usina.

Exigia, em contrapartida, as seguintes concessões:

- 1) os dois ramais seriam destinados privativamente aos transportes de produtos de Itabira;
- 2) da mesma forma o cais, a ser construído, seria exclusivamente reservado a indústria explorada pela mesma Cia.;
- 3) a concessão do cais era por 90 anos;
- 4) poderia construir trechos de linha nova em terrenos de Vitória a Minas e ao lado da linha existente para a circulação privativa dos seus trens que teriam ainda o direito de percorrer 415km da estrada Vitória-Minas;
- 5) durante o prazo de 60 anos teria isenção de direitos de importação para máquinas, matérias-primas ficando igualmente livre dos impostos de consumo;
- 6) o contrato caducaria se, decorridos 18 meses não tivessem sido os respectivos planos e estudos submetidos ao governo federal ou se dentro de 24 meses não fossem iniciadas as obras.(+)

A publicação deste contrato levantou intensos protestos nos meios empresariais e técnicos pois, significava a concessão de um monopólio que inviabilizaria a exportação e a construção de qualquer outra siderurgia ao longo das linhas da Vitória-Minas. O Tribunal de Contas da União registrou o Contrato sob protesto.(++)

Em fevereiro de 1931, o governador de Minas Gerais proclamou a caducidade do contrato da Itabira Iron e, em maio do mesmo ano, o governo federal adotou medida igual. Porém, a revogação deste contrato não significou o fim da Itabira Iron que optou por pagar uma multa de 50 contos por mês e assim prorrogar o prazo por mais um ano.

(+) Soares, Macedo, op.cit. - pag. 85.

(++) "Como se vê este contrato dava a Itabira Iron meios para exercer o monopólio absoluto e perpétuo da bacia ferrifera do Rio Doce e sobre os meios de exportação de minérios". SOARES, Macedo, op.cit. p. 88.

Vargas organizou duas comissões para reestudar todo o problema e propor novas orientações políticas ao Governo. Foi formada, em agosto de 1931, a Comissão Nacional da Siderurgia e, no mês seguinte, a Comissão Revisora. A primeira foi contrária ao projeto da Itabira e a segunda favorável.

Em dezembro de 31, a Comissão Revisora definiu novas cláusulas para o contrato com a Itabira Iron. Neste contrato a construção da usina era facultativa e a Itabira teria 10 anos para decidir sobre sua instalação; ficando garantida, também, a isenção de impostos de importações e exportações. As cláusulas do novo contrato, tiveram o voto contrário do representante militar.

O Estado Maior das duas armas se mostrou abertamente oposto à proposta da Itabira Iron e defendia a tese de que a segurança nacional aconselhava a participação direta do Estado na produção siderúrgica brasileira.

As cláusulas do novo contrato com a Itabira Iron iriam ser votadas pela Câmara em junho de 1937: este contrato jamais seria votado; pois, em novembro, o Parlamento foi fechado e Vargas instalou o Estado Novo.

3.3. O Estado Novo e a criação da Companhia Siderúrgica Nacional

A 10 de novembro de 1937, quando anunciava a mudança de regime, Vargas mencionava a siderúrgica como indispensável à expansão do setor ferroviário e à criação da indústria de base no país.

Anunciou, na ocasião, o que seria um vasto plano de colaboração do Governo com os capitais estrangeiros visando a resolução definitiva do problema da siderurgia.

A articulação de interesses vai, neste momento, girar em torno de dois pontos:

- . os termos da participação entre o setor privado e o Estado;
- . a definição da origem e da forma de inserção do capital estrangeiro.

Estes acontecimentos se desenrolavam num período em que o País inaugurava um regime autocrático e quando o mundo se preparava para a IIa. Guerra. Por consequência, as ações vão se desen-

volver, simultaneamente, no campo externo e interno, os interesses em jogo serão diversos e suas articulações bastante complexas.

A perspectiva de um crédito no valor de 50 milhões de dólares do Eximbank e um estudo da Dupont que afirmava ser possível construir uma usina siderúrgica no País com metade do valor gasto anualmente nas importações de ferro e aço, estimularam Vargas a propor a colaboração com capitais estrangeiros.

Em dezembro, o Banco do Brasil estabeleceu o controle do câmbio passando a ser o único comprador de divisas e não as vendendo a particulares. Data deste período, também, a suspensão do pagamento da dívida externa (357 milhões de dólares). A Dupont se desinteressou do projeto certamente influenciada por esta medida. (+)

O crédito do Eximbank também não se concretizou, em parte devido à suspensão dos pagamentos da dívida; mas essencialmente em decorrência do fato que o anúncio do empréstimo visava, sobretudo, uma aproximação de Vargas com os americanos.

Ao mesmo tempo, outros membros do Governo Vargas se empenhavam na obtenção de uma aproximação Brasil-Alemanha (notadamente os ministros militares Dutra, Goes Monteiro e Mendonça Lima), tentando contactar a Demag (firma alemã do setor siderúrgico) para a construção da siderurgia no Brasil e cujo pagamento ocorreria através da exportação de minerais.

Para fomentar estas negociações simultâneas em terrenos paralelos, Vargas anunciou a disposição do Governo em aceitar todas as "proposições honestas" e definiu as possibilidades para a realização do projeto siderúrgico:

- . diretamente pelo Estado com recursos de financiamentos internacionais ou com recursos formados pela exportação de minerais;
- . pela associação do Estado com o capital privado nacional;
- . pela iniciativa privada nacional associada ou não ao capital estrangeiro, mas sob o controle do Estado.

Mesmo desempenhando um papel diferente em cada uma destas alternativas, o Estado seria sempre o eixo central do empreendimento.

(+) Martins, L. - op. cit. pag. 203.

- As ações no plano interno

No Estado Novo o papel de canal de comunicação entre Vargas e o empresariado nacional, era desempenhado pelo Conselho Técnico de Economia e Finanças (CTEF).

Em março de 1937, dois projetos foram analisados no CTEF. O primeiro, do Engenheiro Paulo Denizot cujos pontos centrais eram a expropriação das jazidas e o controle do Estado sobre a extração e exportação do minério. O segundo, de autoria de Raul Ribeiro Silva, propunha a associação entre o Estado e o capital nacional e a exportação de minerais seria o meio de criar a siderurgia.

O CTEF reprovou ambas e aprovou o projeto apresentado pelo presidente do Banco do Brasil, Pedro Rache, que nada mais era do que o projeto da Itabira Iron Ore Company. A aprovação deste projeto no CTEF suscitou um grande debate sobre o problema siderúrgico. O patronato nacional, através de Guinle, expressou seu repúdio ao projeto, afirmando que o controle das jazidas não deveria ser confiado a empresas estrangeiras pois este fato ameaçaria a "independência nacional". Além disto, Guinle defendia, também, a valorização do Estado como agente coordenador da implantação da siderurgia no país.

A Associação Comercial do Rio de Janeiro também condenou o projeto e defendeu a expropriação das jazidas e da estrada de ferro no Vale do Rio Doce pertencentes a Itabira Iron Ore Company.

À revelia de todo o patronato nacional o projeto Rache foi enviado a Vargas como prescrição do CTEF.

Importantes debates sobre o problema siderúrgico foram travados no Conselho Federal de Comércio Exterior (CFCE). Órgão criado em 1934 e que rapidamente se transformou em um organismo de planificação da economia brasileira e simultaneamente numa assessoria técnica de Vargas. Foi do CFCE que saiu, em fins de abril, o projeto de nacionalização das jazidas de petróleo.

Foi formada, nesta data, uma Comissão Especial para estudar o problema, constituída por representantes do exército, marinha, e pela assessoria técnica do governo Vargas. Desta aliança entre os militares e os quadros técnicos nasceram as bases de uma política nacionalista e estatizante.

Assim, esta comissão estabeleceu os princípios para a solução da "questão siderúrgica" no país. Estes, em breve, foram os

seguintes: a independência econômica do país, vista como fator essencial da independência política, seria obtida pela industrialização sob controle nacional; a criação da grande siderurgia como pré-requisito para a industrialização; o controle pelo Estado do minério de ferro e manganês como indispensável para a criação da siderurgia.

Para atender a estes objetivos a Comissão propôs a estatização da indústria a ser criada; a condenação da prática de concessões, como no caso da Itabira Iron; o monopólio do Estado sobre as exportações dos minérios de ferro e manganês e, por último, a criação do Instituto Brasileiro da Siderurgia para supervisionar e executar todas as iniciativas para este setor.

Esta comissão previu a existência de uma usina com capacidade inicial de 180.000 toneladas de laminados de aço e 50.000 de gusa, sendo o início da sua construção estipulado para 1940. Todos os projetos anteriormente apresentados ao CTEF foram condenados, bem como o projeto Rache, prescrito por este órgão.

O projeto da comissão especial do CFCE propunha, também, a criação de uma empresa onde o capital nacional e o Estado deveriam ter 51% das ações, admitindo-se que a outra parte seria estrangeira.

A fórmula estatal foi vivamente criticada por Guinle e por outros empresários nacionais. Entre os militares não havia consenso sobre as vantagens do controle estatal; mas, julgava-se que o regime de concessões não deveria existir.

- As Ações no Plano Internacional

As negociações para o financiamento e montagem da usina se desenrolavam em terrenos paralelos.

Uma comissão encabeçada pelo Major Macedo Soares estabelecia, em 1939, contato com o governo alemão e com a firma Krupp. Por outro lado, Oswaldo Aranha foi aos EUA a convite de Roosevelt para discutir o problema siderúrgico e o reequipamento do exército.

As conclusões da comissão encabeçada por Macedo Soares foram negativas quanto à possibilidade de financiamento para a construção da usina através da exportação de minério de ferro. A grande maioria dos processos técnicos utilizados na Europa para a produção de ferro e gusa não permitia o consumo do minério de ferro brasileiro.

Esta conclusão levou a um aprofundamento das negociações com o governo americano e com a United States Steel. A missão de Aranha nos EUA teve, então, um importante significado para as ligações políticas, econômicas e militares, entre o Brasil e os EUA.

Os objetivos de Aranha eram grandiosos: conseguir a amortização da dívida externa e um crédito de 50 milhões pagáveis em 10 anos para a implantação de uma siderúrgica e para o reequipamento da estrada de ferro Central do Brasil. Em troca Aranha prometia facilidades para a aplicação do capital americano no Brasil nas indústrias extrativas vegetais (óleos, borracha, fibras, etc.)

A visita de Aranha teve como resultados um crédito no Eximbank de 19,2 milhões de dólares para cobrir o atrasado comercial devido aos exportadores americanos e uma promessa de empréstimo no valor de 50 milhões de dólares. Em troca o Brasil deveria conceder mais do que inicialmente oferecia, ficando acertado que seria reconsiderado o pagamento de títulos devidos aos Bancos Americanos, dar-se-ia igualdade de condições para os empresários americanos e brasileiros, e finalmente seriam garantidos a livre remessa de lucro e a liberdade de câmbio. Ficou acertada, também, a vinda ao Brasil do General Marshall com o objetivo nítido de aprofundar as consequências políticas do acordo estabelecido entre os dois governos.

O anúncio da retomada do pagamento da dívida externa e da visita de George Marshall causou uma grande oposição no seio do regime, notadamente na hierarquia militar que desejava uma aproximação com a Alemanha.

A medida que o exército nazista avançava na Europa, Vargas e a hierarquia militar se inclinaram no sentido de uma aproximação econômica e militar com a Alemanha.

A Krupp reinteressou-se pelo problema siderúrgico no Brasil, e para fazer frente à concorrência americana, solicitou um financiamento ao governo alemão.

Neste mesmo período chegava ao Brasil uma equipe técnica da U.S. Steel encarregada de estudar o problema "in-loco".

A equipe da U.S. Steel, composta por 7 técnicos, chegou ao Brasil em 1939. Estes técnicos formaram com 4 especialistas brasileiros a Comissão Mista Brasileiro-Americana com o objetivo de realizar um estudo sobre as possibilidades do empreendimento siderúrgico no Brasil.

Em agosto de 1939, numa tentativa de estimular a U.S. Steel, o governo brasileiro declarou a caducidade do contrato com a Itabira Iron e, depois de negociações com o governo inglês que duraram até 1942, as propriedades desta empresa foram expropriadas pelo governo.

As condições exigidas pela U.S. Steel para sua participação acionária no empreendimento, compreendiam a liberação das remessas de lucro e a restrição de exportação para os mercados consumidores de produtos siderúrgicos americanos.

O relatório final dos estudos dos técnicos americanos e brasileiros recomendou a construção de uma usina com uma capacidade de 335 mil toneladas anuais; capacidade esta que poderia ser duplicada no primeiro ano de funcionamento (1943). A Usina atenderia a 44% do mercado interno ao iniciar a produção. O custo do empreendimento seria de 260 mil contos e mais 22 milhões de dólares. Por último, se propunha a formação no Brasil de uma sociedade anônima onde o controle e a direção seriam discutidas entre as partes interessadas: o governo brasileiro, o capital nacional e a U.S. Steel.

Os técnicos da U.S. Steel afirmaram ser a construção da Usina não somente possível mas lucrativa e concluíram com a recomendação para sua matriz americana de que a empresa deveria aceitar a participação no empreendimento. Os técnicos da U.S. Steel estabeleceram como condição "sine qua non" para a participação da empresa a revogação de algumas leis protecionistas e a reorganização da Central do Brasil. Vargas e Aranha se declararam favoráveis ao projeto.

Para que fossem concluídos os acordos era necessário obter a sua aprovação pelo Departamento Técnico da U.S. Steel e esperar a decisão final do comitê financeiro da empresa. O projeto foi aprovado por este departamento.

A empresa americana poderia controlar a nova empresa siderúrgica sem gastar um centavo de capital, porque seu investimento seria feito na forma de equipamentos. O Departamento de Estado norte-americano, procurado pela U.S. Steel para avaliar o projeto, dava um apoio visível à realização do empreendimento. O governo brasileiro tomou medidas no sentido de atender às reivindicações da U.S. Steel aprovando a liberação das remessas de lucro e os pagamentos comerciais atrasados.

O próximo passo seria a aprovação do projeto pelo Comitê Financeiro da U.S. Steel. Todas as condições eram então favoráveis.

Porém, este comitê recusou de maneira definitiva, em 16 de janeiro de 1940, a aprovação ao projeto. A U.S.Steel nunca justificou publicamente a sua recusa; porém, parece lógica a dedução de que sua direção não tinha interesse num projeto que ajudaria a industrialização de um país como o Brasil que importava, todo ano, cinco milhões de dólares de produtos de aço. "Os esforços de uma parte significativa das elites brasileiras para atrair o capital estrangeiro se chocava com a falta de visão deste".(+)

Esta recusa foi encarada por Vargas como uma desfeita política e diante da falta de interesse do capital americano - ao qual ele dava preferência - as proposições de outros países passariam a ser examinadas. Era mencionada a proposta da Krupp. Os termos da nova batalha para a implantação da siderurgia no Brasil estavam dados.

Após a desistência da U.S.Steel e como não aparecia nada de novo do lado americano, Vargas decidiu retomar a iniciativa interna e externamente.

Foram escolhidos dois nomes influentes: o industrial Guilherme Guinle e o diretor da Estrada de Ferro Paulista, Heitor Freire de Carvalho para formarem com Macedo Soares e um representante da burocracia civil a Comissão Executiva do Plano Siderúrgico, criada em 4 de março de 1940. A sua missão era criar uma companhia nacional para executar o plano de construção da usina siderúrgica sob a direção direta do Presidente da República. Para tanto era necessária a obtenção de um financiamento internacional.

Vargas pretendia não mais buscar o apoio de capitalistas americanos mas, sim, obter um financiamento do Eximbank ou do Governo Americano de aproximadamente 17 milhões de dólares. Em fins de fevereiro o Eximbank havia recusado o pedido de financiamento, feito meses antes pelo governo brasileiro, alegando que nenhuma empresa americana fazia parte do empreendimento.

Dias após a recusa, as autoridades brasileiras fizeram circular a notícia de que a Krupp desejava adiantar-se à U.S.Steel e assegurar um ponto de penetração no Brasil. Tal notícia causou, segundo o embaixador do Brasil nos EUA, um "ambiente de comoção e surpresa mal dissimulados" no Departamento de Estado Norte-Americano.

(+) MARTINS, L. op. cit. pag. 225.

Em abril de 1940, Roosevelt condicionou o empréstimo do governo Americano à participação de alguma empresa americana no projeto. Criou-se, assim, um impasse já que nenhuma firma americana aceita va participar do empreendimento.

"A 11 de junho Vargas pronunciou, a bordo do Minas Gerais, um discurso que teve uma repercussão extraordinária. Neste discurso Vargas anunciava o declínio dos "Velhos Sistemas" e o nascimento tumultuado e fecundo de uma nova era. O discurso foi em última análise uma tentativa de buscar nos acontecimentos da Europa uma confirmação "histórica" para o regime fortemente autoritário instalado no Brasil".(+)

A interpretação - a posteriori - é de que Vargas, com seu discurso, pretendia a concessão do crédito que o governo americano prometera com reticências. No dia seguinte ao discurso, Vargas informou ao Departamento de Estado Americano que Guinle e Macedo Soares estavam a ponto de partir para os EUA para negociar o financiamento de uma usina siderúrgica.

O Embaixador alemão no Rio anunciou a Vargas uma grande transação de 300 milhões de Marcos e a remessa rápida de uma usina siderúrgica no valor de 70 milhões de marcos. A Krupp informou ao governo alemão que estava disposta a participar do empreendimento.

O Departamento de Estado Americano considerou a concessão do financiamento fundamental para manter afastado o Brasil da Alemanha tanto no campo econômico quanto militar. Foi então liberado um empréstimo pelo Eximbank no valor de 20 milhões de dólares.

Em abril de 1941 foi fundada no Rio a Companhia Siderúrgica Nacional - C.S.N., como sociedade de economia mista.(++) Guinle foi designado seu presidente e Macedo Soares diretor técnico. Restava ainda obter dos EUA, em pleno esforço de guerra, os equipamentos para

(+) Em Buenos Aires o discurso foi impresso e distribuído pela embaixada da Alemanha. Mussoline telegrafou a Vargas congratulando-o e o Departamento de Estado Americano se inquietou. Martins, L. - op.cit. pag. 227/228.

(++) O capital social (de 500.000 contos de réis) foi assim subscrito: Tesouro Nacional (44%); pessoas físicas e jurídicas (6%); Instituto dos Industriários (15%); Instituto dos Comerciantes (55%); Instituto dos Bancários (4%); Caixa Econômica Federal do Rio (6%) e Caixa Econômica Federal de SP (14%) - Soares, Macedo, pag. 148.

uma usina siderúrgica completa e moderna.(+)

A Itabirã Iron teve finalmente suas propriedades expropriadas e para administrá-las foi criada a Cia. Vale do Rio Doce.

Esta longa luta entre o capital nacional, o capital estrangeiro e o Estado visando ao desenvolvimento do setor siderúrgico no país não se limitava aos aspectos anteriormente apresentados. Dois outros ângulos da questão eram igualmente objeto de disputa: os aspectos locacionais e os relativos aos processos de produção. Como as questões relativas às técnicas produtivas fogem ao interesse central deste trabalho, será apresentado a seguir o debate travado em torno da questão localização.

3.4. A Questão Locacional

Esta questão esteve sempre presente ao longo dessa disputa uma vez que a localização não se limita a aspectos técnicos; estando, ao contrário, vinculada à natureza dos capitais envolvidos.

Neste debate, apresentado sempre com roupagens técnicas, estão na verdade em jogo disputas entre frações do empresariado nacional, firmas estrangeiras e interesses "regionais", expressos por seus porta-vozes políticos.

Ao longo da década de 20, este debate está ainda circunscrito à fração do empresariado brasileiro que acariciava sonhos de instalar suas próprias usinas siderúrgicas. Conscientes de suas limitações quanto aos recursos financeiros mobilizáveis e ao grande aporte de capital que a produção de aço exige, defendiam o estabelecimento de várias usinas médias e pequenas (de 30.000 a 100.000 t/ano) localizadas de forma esparsa pelo território nacional.

Assim é que Henrique Lage se propunha montar 2 usinas siderúrgicas pequenas (30.000 e 100.000 t/ano) respectivamente em Minas Gerais (onde possuía jazidas de ferro e linhito) e na Ilha do Governador no Rio. Desejava, ainda, construir uma terceira usina no Paraná, em Antonina, empregando minério e carvão do mesmo estado. Desde

(+) As empresas americanas estavam reticentes em assinar os contratos de venda de equipamentos para o Brasil já que neste momento exportava 600 mil toneladas de aço por ano para a Grã-Bretanha e 14.000 novas usinas eram construídas para produzir máquinas e material bélico. Em síntese, a economia americana estava em plena fase de transformação em economia de guerra.

1923 envia vários memoriais ao Governo Federal oferecendo planos e solicitando auxílios, que não chegam nunca a ser atendidos.

Os interesses "regionais" mais fortemente representados nesse debate são, sem dúvida, os dos Estados de Minas e São Paulo.

Embora não houvesse consenso entre os políticos mineiros sobre a melhor forma de enfrentamento da questão da siderurgia no Brasil em um ponto eram unânimes: Minas era o estado ideal para a instalação do parque siderúrgico nacional. O argumento básico utilizado era a presença de valiosas jazidas de minério de ferro e manganes nos vales dos rios das Velhas e Paraopeba, na bacia do alto São Francisco, na região compreendida entre Lafaiete e Belo Horizonte. A possibilidade de utilização da estrada de ferro Vitória à Minas representaria, ainda, uma vantagem adicional de Minas sobre as demais alternativas.

No entanto, os políticos e o empresariado paulistas, desde esta época, propunham a instalação da siderurgia pesada ao longo do Vale do Paraíba, visando o atendimento de seu emergente parque industrial. (+)

É, no entanto, no final da década de 30 que o debate toma contornos mais nítidos com a chegada ao Brasil da Comissão Técnica da U.S. Steel que, trabalhando em colaboração com técnicos brasileiros, recomenda uma usina projetada e construída para "produzir inicialmente 250.000 t métricas de produtos acabados por ano, usando coque e localizada perto da cidade do Rio de Janeiro, sendo cogitada Santa Cruz".

A questão da localização é retomada em 1941 pela Comissão Executiva do Plano Siderúrgico Nacional quando, então, já estavam definidas a constituição jurídica do empreendimento e a capacidade produtiva da usina (250.000 t/ano). A questão da localização surge colocada em novas bases: sendo uma companhia de capital público sua localização passa a ser definida pelos interesses que se faziam representar no interior do aparelho de Estado e fundamentada, predominantemente, em princípios geo-políticos.

(+) Alexandre Siciliano Junior, influente empresário paulista da Cia. Brasileira de Mineração e Metalurgia (São Laetano, SP) opondo sérias restrições à siderurgia com carvão de madeira, propõe a construção de uma usina com coque importado, em Três Rios, no Vale do Paraíba, RJ e capacidade de 150.000 t/ano. Da mesma forma, o deputado federal por S. Paulo Cincinato Braga defendia a localização em Barra Mansa, RJ, preconizando ainda a produção de energia elétrica com força hidráulica pelo Governo Federal e sua venda a baixo preço.

Convém acrescentar que se Minas, em 1940, não possuía um parque industrial que justificasse a localização de uma usina deste porte, sua força política era importante. Porém, eram as necessidades das indústrias localizadas em São Paulo e Rio de Janeiro que viabilizavam economicamente a implantação da usina siderúrgica.

Diante deste jogo de forças a Comissão Executiva do Plano Siderúrgico Nacional assim enfrenta a questão: "esse importante problema da localização da usina foi encarado pela Comissão com inteira liberdade e isenção, unicamente do ponto de vista nacional, obedecendo-se ao critério seguinte:

1. escolher um local onde as matérias-primas cheguem por um preço razoável e de onde partam os produtos acabados para os mercados consumidores;
2. evitar grandes despesas que se tenham de somar à da construção da usina.

De acordo com esse critério, nem a localização da usina em Vitória ou em Antonina, nem tampouco na região de Lafaiete, no Estado de Minas Gerais, satisfariam as condições ditadas por um imperativo de ordem nacional. O melhor centro para localização da usina, dentro desse critério seria o Distrito Federal". (+)

Mas esta mesma Comissão considera que esta opção locacional acarretaria a construção de um porto em Santa Cruz, de elevado custo, trabalhos de dragagem, construção de uma adutora de água doce para suprir a usina de água industrial para resfriamento(++) e a reconstrução do ramal de Santa Cruz a Austin, de 40km. Além desses fatos, dadas as preocupações com a guerra, é levantada a questão das despesas envolvidas na sua defesa.

Considera, então, a Comissão que seria ideal a localização da usina no Vale do Paraíba - trecho Barra do Pirai/Barra Mansa:

- a) os fretes referentes aos transportes de matérias-primas e produtos acabados seriam os mais baixos em comparação com as outras localizações pretendidas(+++)

(+) Relatório ao Presidente da República, da Comissão Executiva do Plano Siderúrgico Nacional - Rio de Janeiro, 1940/41.

(++) A usina siderúrgica consumiria 1,7 vezes mais água que a cidade do Rio de Janeiro em 1940 (M.S. pag. 155).

(+++) Os fretes no caso são um importante componente de custos porque para uma tonelada de aço laminado são necessários 4,5 toneladas de matéria-primas - Soares, M. - op.cit. pag. 157.

- b) proximidade dos maiores centros consumidores de produtos siderúrgicos do país;(+)
- c) água doce abundante e disponibilidade de energia elétrica;
- d) boa ligação com o porto do Rio para recebimento do carvão de Santa Catarina;
- e) média do preço da mão de obra regional muito mais baixa que no Rio.

Seria ainda somada a vantagem estratégica de que "sendo atrás da Serra do Mar a usina necessitaria apenas da defesa anti-aérea, ficando ao abrigo da artilharia naval".(++)

Vê-se assim que a solução encontrada, localiza a usina em território "neutro", praticamente equidistante dos 3 principais centros de decisão do país. Embora não deixando de preencher os requisitos de ordem técnica que um empreendimento deste porte exige, a localização responde a critérios marcadamente geo-políticos.

As negociações para a construção de uma usina siderúrgica romperam o muro dos preconceitos relativos à industrialização no Brasil. Mas, também abriram caminho para o que veio a ser, mais tarde, a nova dependência: a interiorização dos investimentos estrangeiros, associados ou não ao capital nacional, voltados para o controle do mercado interno. Portanto, realizou-se uma reafirmação das relações de dependência.

Se, por um lado, a Cia. Siderúrgica Nacional foi um instrumento de emancipação econômica, por outro, os acordos que a tornaram possível implicaram, objetivamente, num reforço do processo de dependência.

(+) O consumo de produtos siderúrgicos em 1939 encontrava-se assim constituído : 1a. região(caracterizada pelo porto do Rio e pelo sistema ferroviário que serve os Estados de Minas(em parte) e os Estados do Rio e Espírito Santo)consumo: 30%; 2a. região(caracterizada pela cidade de São Paulo, e pelo sistema ferroviário que serve o Estado do mesmo nome, o Triângulo Mineiro, Goiás,Mato Grosso e Norte do Paraná):consumo: 45%; 3a. região(os três Estados sulinos)consumo: 18% e 4a. região.(NE e Norte)consumo: 7%.

(++) Relatório da Comissão Executiva do Plano Siderúrgico Nacional - RJ, 40/41.

CAPÍTULO IV - AS CONDIÇÕES DE MORADIA DA CLASSE OPERÁRIA NA "CIDADE SÍMBOLO" DA INDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA

O objetivo do presente capítulo é apresentar e discutir as relações que se estabelecem entre a Cia. Siderúrgica Nacional-CSN e sua força de trabalho no que respeita às condições de moradia.

Os cortes temporais adotados refletem, portanto, mudanças ocorridas nessas relações. Conforme dito antes, os levantamentos históricos, bibliográficos e estatísticos possibilitam demarcar 3 estágios claramente diferenciados:

- o período de implantação, quando são simultaneamente construídos a Usina e o patrimônio urbano que lhe serviu de apoio (vilas residenciais, escolas, hospitais, etc.), compreendendo os anos 1941/46;
- um segundo período, caracterizado pelo controle e centralização desse patrimônio pela CSN, quando todos os encargos referentes aos equipamentos e serviços urbanos - água, esgoto, construção e manutenção de casas, limpeza urbana, luz, telefone - eram diretamente mantidos pela companhia. Neste período surge, paralelamente à área urbana planejada, uma "ci-

dade livre" que abriga não só grande parte dos operários menos qualificados da própria CSN como a população que para lá se dirige em busca de ocupação;

- um terceiro período, que se configura a partir de fins dos anos sessenta, quando a relação direta usina-vila operária se desfaz. É criada uma companhia imobiliária encarregada da venda das casas e novas formas de segregação no espaço são introduzidas.

Procura-se, a seguir, analisar as forças sociais, econômicas, e políticas que direta ou indiretamente estariam determinando as mudanças acima referidas.

4.1. O período de implantação

Entre os anos 1941 e 1945 a usina e a cidade vão sendo simultaneamente construídas em áreas desapropriadas pelo Governo Federal e pelo Governo do Estado do Rio, de fazendas localizadas no distrito de Volta Redonda, em Barra Mansa.

Ainda em 1941 foram iniciados os trabalhos de construção da usina segundo o projeto da empresa norte-americana vencedora da concorrência e, em 1942, as obras das vilas residenciais e da área comercial que obedecem ao mesmo plano diretor: (+)

Os trabalhos na construção exigem a presença de crescentes contingentes de mão de obra: enquanto em 1941 o nº de trabalhadores era de 762, no ano seguinte atinge a cifra de 6.164 para, em 1944, chegar a aproximadamente 13.000 operários. Essa mão de obra foi recrutada não só nos municípios vizinhos como em localidades mais distantes; sendo, em sua grande parte e em quase todos os escalões funcionais, constituída de homens solteiros.

Para sua acomodação foram construídas centenas de habitações coletivas com madeira vinda do Paraná por transporte ferroviário. Objetivando fixar esta mão de obra, a CSN além de pagar salários relativamente maiores oferece uma série de benefícios, tais como: escolas, atendimento hospitalar e transporte, disponíveis desde os primeiros meses de instalação da usina em fins de 1941.

(+) O projeto da usina ficou a cargo da empresa norte-americana Arthur G. Mc. Kee e Co. As vilas residenciais e a área comercial foram projetadas pelo arquiteto Atílio Correa Lima.

Ao longo desse período vão sendo implantadas todas as condições gerais da produção e da reprodução da força de trabalho : urbanização dos bairros residenciais, tratamento de água, esgoto , vias de acesso à cidade, escolas, hospitais, etc.

O quadro a seguir apresenta a disponibilidade de moradia.

Número de empregados e Habitações Construídas pela CSN em Volta Redonda

A N O	1 População	2 Número de Empregados	3 Número de Habitação	4 Número de Habitação Acumulado	5 % Atendido
1941	2.782	762	-	-	-
1942	-	6.164	-	-	-
1943	-	10.879	462	462	7,5
1944	-	13.064	-	-	-
1945	-	10.921	740	1.202	11
1946	-	11.719	316	1.518	13

Fonte: Escola Superior de Guerra - Ciclos de Estudos sobre Segurança Nacional e Desenvolvimento - Influência da expansão da CSN na Comunidade, 1971, pag.18.(colunas 1 a 4). Na coluna 5 relacionou-se o nº de habitações com o nº de empregados.

Dado o baixo percentual da mão de obra que era atendido por residências de caráter permanente é válido concluir que, na verdade, as condições de moradia desta fase da história da CSN em pouco diferiam daquelas existentes noutras grandes obras de construção civil do país.

É, portanto, a partir do início do funcionamento da Usina que se pode esperar que as condições da força de trabalho nela engajada fossem superiores à média do operariado brasileiro. O que justificaria tal expectativa?

Não só por se tratar a Cia. Siderúrgica Nacional de uma empresa de capital estatal e, assim, de caráter público, como também, por que a instalação desta companhia foi revestida de toda uma simbologia do que seria o Brasil sob a égide da industrialização.

Vale dizer, envolveu a instalação desta companhia a afirmação de uma série de idéias políticas e econômicas: a entrada do país na produção de insumos básicos estaria representando um passo decisivo em seu ingresso na categoria das nações industrializadas e, com isso, estariam sendo vencidas as condições de subordinação econômica e política e as condições de miséria da maioria de sua população. (+) Além do mais, sendo a CSN uma empresa de um governo populista, as relações entre a sua administração e a força de trabalho deveriam retratar a viabilidade de um novo pacto entre o Estado e a classe operária. Volta Redonda deveria, assim, cumprir o papel de símbolo da compatibilidade entre as necessidades da acumulação capitalista e as condições de vida da emergente classe trabalhadora.

São estes aspectos que serão discutidos a seguir.

4.2. O controle e a centralização pela CSN

O plano urbanístico, ao reproduzir na estruturação urbana a hierarquia funcional da Usina, cria espaços estratificados tanto por categorias profissionais como por padrão salarial. Estrutura hierarquizada, amplos espaços abertos em áreas ajardinadas, equipamentos centralizados, além de um cinturão verde de preservação, são suas características básicas. É notória a influência dos padrões residenciais norte-americanos: não havia muros entre as casas sendo estas recuadas das calçadas com gramados fronteiros.

Os bairros residenciais diferenciavam-se quanto ao tamanho dos lotes, taxa de ocupação e tipos de residências. Mesmo nos bairros operários os padrões das habitações eram muito superiores à média das habitações operárias brasileiras pois, contavam com água, esgotos, pavimentação, luz e arborização. A administração da companhia era, ainda responsável pelos serviços de manutenção das casas, sendo cobrados alugueis apenas simbólicos.

No entanto, como atestam as séries históricas a seguir apresentadas, estas vantagens não eram disponíveis para a grande maioria dos empregados da CSN.

(+) Recorde-se que toda a discussão sobre a questão siderúrgica a relaciona com a solução dos problemas de transporte interno (ferroviário) e com o desenvolvimento de outros setores industriais.

HABITAÇÕES CONSTRUÍDAS PELA CSN, N° DE EMPREGADOS E POPULAÇÃO DA
CIDADE DE VOLTA REDONDA

A N O	(1) População	(2) N° de Empregados	(3) N° de Habitações	(4) N° de Habi- tações (Acumulado)	(5) % Atendido
1941	2.782	762	-	-	-
1942	-	6.164	-	-	-
1943	-	10.879	462	462	4,2
1944	-	13.064	-	-	-
1945	-	10.921	740	1.202	11,0
1946	-	11.719	316	1.518	13,0
1947	-	8.177	1.143	2.661	32,5
1948	-	8.916	342	3.003	34,0
1949	-	9.420	-	3.003	-
1950	35.965	9.092	-	3.003	-
1951	39.350	8.870	113	3.116	35,0
1952	43.050	10.088	188	3.304	33,0
1953	-	10.931	348	3.652	33,4
1954	-	11.184	5	3.657	32,7
1955	56.380	11.089	199	3.856	34,8
1956	-	10.911	88	3.944	36,0
1957	-	10.714	85	4.029	37,6
1958	-	10.635	128	4.157	39,0
1959	-	11.026	27	4.184	38,0
1960	88.740	11.619	514	4.698	40,4
1961	-	12.862	99	4.797	37,3
1962	-	13.812	101	4.898	35,5
1963	-	13.419	265	5.163	38,5
1964	-	14.282	533	5.696	39,7
1965	105.420	14.375	170	5.866	40,8
1966	-	15.120	116	5.982	39,6
1967	-	15.009	-	-	-

Fonte: Escola Superior de Guerra - Ciclo de Estudos sobre Segurança Nacional e Desenvolvimento. Influência da Expansão da CSN na Comunidade - 1971. (dados das colunas 1 a 4). Os dados da coluna 5 foram calculados e expressam a relação entre os dados das colunas 2 e 4.

Como se vê, permanece ao longo do período quase inalterado, embora ligeiramente ascendente, o percentual da força de trabalho atendido por residências da Cia: parte-se de um percentual de 32,5%, em 1947, até atingir-se aproximadamente 41% em 1967.

É necessário, portanto, identificar a quem eram destinadas as residências construídas pela CSN e sob que condições de moradia viviam os trabalhadores não atendidos.

Embora existissem critérios de concessão baseados em princípios sociais (nº de filhos, anos na empresa, etc.), eram sem dúvida, as necessidades da usina que determinavam a hierarquia dos atendimentos. Era a "raridade" de uma certa especialização que definia a rapidez de atendimento de moradia. (+) Assim, o caráter específico de certas tarefas técnicas próprias de uma siderurgia e a necessidade de trabalhadores especializados ainda não disponíveis no país nos anos 40 fazem com que a própria CSN prepare a sua mão de obra. (++)

Este treinamento representa um investimento que teria que ser compensado pela retenção, durante o maior tempo possível, dessa mão de obra. Assim, além dos salários superiores à média, vantagens adicionais eram oferecidas e, dentre elas, a moradia.

Como a oferta de casas pela CSN atinge pouco mais de 40% da demanda, surge, simultaneamente à área planejada, uma "cidade livre" que abriga a maioria dos operários menos qualificados e parte daqueles que foram desmobilizados (cerca de 4.000) com o término das obras de construção civil, entre 1946/47.

Conseqüentemente, à margem esquerda do rio Paraíba cresce uma outra Volta Redonda, pobre e não planejada, (+++) que passa a experimentar um processo de crescimento acelerado, desvinculado dos interesses diretos da Usina, embora, evidentemente, em função de suas atividades.

(+) Em entrevistas com ex-funcionários da CSN nos foi relatado que certas categorias técnicas contavam com atendimento imediato de moradia, independente de suas condições pessoais. Encontram-se neste caso os mestres-forneiros, pois segundo ainda estes funcionários o funcionamento de um alto-formo depende da perícia de seu operador. É essa inclusive a razão dos fornos serem batizados com nomes de mulheres.

(++) Por exemplo: em 1945 foi instalada uma Escola de Soldadores pois não havia como contratar este tipo de trabalhador inexistente na época, para a montagem dos 2 garômetros e tubulações da Usina. O ensino técnico-formação de mecânicos, eletricitistas, metalurgistas e desenhistas de grau médio, foi igualmente implantado. Até 1972 estas escolas já haviam formado mais de 6000 técnicos. Soares, M. - op.cit. pag. 156.

(+++) Esta parte da cidade embora contemporânea das vilas residenciais da CSN é chamada de cidade "velha" pelo aspecto de suas ruas e casas sensivelmente de padrão mais baixo e precária manutenção.

Os contínuos planos de expansão da Usina (como a seguir apresentados) e a demanda de mão de obra exercida pelas firmas de construção civil funcionam como elementos indutores do crescimento populacional que em 1950 atinge, aproximadamente, 36.000 habitantes. Como nem todos que se dirigem a área conseguem ocupação, desde essa época surgem as primeiras favelas.

Este grande crescimento populacional fora da área sob controle da CSN passa, gradualmente, a permear as relações entre a Usina e o patrimônio urbano por ela originalmente criado. A emancipação político-administrativa de Volta Redonda (que passa a categoria de município em 1954) vem, assim, ao encontro dos seguintes interesses: por um lado, libera a Cia de parte dos gastos em infra-estrutura e com sua administração e manutenção, e, por outro, atende aos interesses de novos grupos locais emergentes (comerciantes e proprietários de terra) aos quais interessava manter no local os tributos que eram, em grande parte, absorvidos por Barra Mansa.

A Cia segue, no entanto, mantendo sob sua administração e controle as vilas residenciais. O papel "histórico" desempenhado pela CSN é ainda confirmado na nova etapa de acumulação que se inicia nesta época.

De fato, é a partir de meados da década de 50 que a economia brasileira passa a ter seu processo de acumulação basicamente determinado pela expansão e diversificação do setor industrial. Serão a seguir retomados alguns ângulos desse processo, notadamente aqueles referentes ao papel do investimento público, porque considera-se que são indispensáveis à compreensão das mudanças ocorridas nas relações estabelecidas entre a CSN e sua força de trabalho.

Os blocos de investimento realizados a partir de meados dos anos 50 provocam profundas alterações na estrutura produtiva brasileira, quais sejam:

- mudanças tecnológicas e um correspondente salto na capacidade produtiva existente;
- concentração em poucos setores industriais que apresentam elevada complementariedade inter-industrial;
- concentração em favor das grandes empresas;
- profundas mudanças tecnológicas nos setores já existentes;

- divisão da produção entre os capitais privados (nacional e estrangeiro) e o capital estatal.

Este novo e diferenciado perfil industrial que se desenha na economia brasileira requer maciços investimentos em infra-estrutura bem como segurança no suprimento de certos insumos (combustíveis, energia, química básica, siderurgia) indispensáveis à constituição da base técnica viabilizadora de um processo contínuo de acumulação.

Os setores produtores de insumos industriais básicos operam em uma estrutura de mercado - a do oligopólio concentrado - onde são relevantes as economias de escala, as descontinuidades tecnológicas e as barreiras à entrada. Nesta estrutura de mercado, na qual apenas grandes empresas têm condições de operar, torna-se decisivo para a divisão do mercado o controle dos recursos naturais, da tecnologia e das formas de financiamento. Trata-se, pois, de uma estrutura de mercado onde periodicamente se requer uma negociação estratégica e um compromisso entre o capital nacional - público e privado - e o capital estrangeiro.

No caso brasileiro coube ao Estado concentrar crescentemente seus gastos na formação das condições gerais da produção (infra-estrutura) indispensáveis à implantação deste moderno parque industrial. São igualmente criadas empresas públicas que se tornam fornecedoras de insumos básicos de uso generalizado para a indústria, tais como: energia, combustíveis, siderurgia e química básica. É nestes setores que se encontra a gênese das principais empresas produtivas estatais: Alcalis, Cia. Siderúrgica Nacional, Petrobrás, Centrais Elétricas de Furnas, etc.

A intervenção estatal na economia brasileira, a partir deste período, vai sendo moldada e direcionada pelos interesses do grande capital. Os investimentos voltados para as condições de reprodução da força de trabalho - habitação, esgoto, transportes coletivos, etc. - não são priorizados pois concorreriam com o gasto público ligado aos interesses imediatos do capital industrial.

A partir deste período o comprometimento crescente do gasto público com investimentos complementares à dinâmica das grandes empresas oligopólicas ressalta a subordinação, aos interesses destas companhias, da composição e as prioridades do investimento público brasileiro.

Espacialmente, dado que não havia um potencial interno de acumulação em escala nacional mas, apenas, um precário esquema de acumulação baseado no eixo urbano Rio-São Paulo, os investimentos públicos são concentrados nesse pólo.

Em decorrência, aprofunda-se a desigualdade espacial da produção industrial: no eixo Rio-São Paulo concentram-se quase que exclusivamente os ramos dinâmicos que se implantam no período e as indústrias dos setores tradicionais que se modernizam. Os produtos deste pólo começam a penetrar nos demais mercados regionais; superando, na concorrência, os bolsões industriais que neles prevaleciam até então.

A partir do quadro nacional apresentado pode-se compreender o papel histórico desempenhado pela CSN neste 1º ciclo de acumulação industrial (que vai de 1955 a 67), uma vez que este novo bloco de investimentos exerce crescente demanda por produtos siderúrgicos.

De fato, a CSN, partindo de uma produção de 270.000 toneladas de lingotes em 1948, já no início dos anos 50 começa seu primeiro plano de expansão que, entrando em funcionamento em 54, eleva a capacidade produtiva da usina para 680.000 t. de lingotes/ano. Ainda nesta mesma década, um segundo plano de expansão (Plano C, com início de operação em 1960) é implantado e a produção da CSN atinge a escala de 1.000.000 t/ano.

PRODUÇÃO DA USINA DE VOLTA REDONDA
Planos de Expansão

	Início de Operação	Produção Lingotes
Plano A (inicial)	1946	270.000
Plano B	1954	680.000
Plano C	1960	1.000.000
Plano Intermediário(+)	1962	1.400.000
Expansão		
Estágio I	1973	1.700.000
Estágio II	1977	2.500.000
Estágio III	1982	4.000.000

Fonte: Escola Superior de Guerra, op.cit. pag.6.

(+) Existem informações divergentes entre os vários Relatórios consultados sobre o início de operação desse Plano Intermediário.

O efetivo de mão de obra da Usina é acrescido de aproximadamente 4.000 operários entre 1951 e 61 e a população da cidade mais do que duplica, passando de 36.000 habitantes em 1950 para 88.000 em 1960. Portanto, um acréscimo de 50% no emprego industrial foi acompanhando de um crescimento superior a 100% na população urbana o que indica não só a criação de empregos indiretos, como também, o grande efeito de atração exercido pela usina.

Visto o aumento da demanda de terrenos para residência e comércio, gerado pela expansão da usina, este foi um período de aprovação em massa de loteamentos e também, de expansão de loteamentos clandestinos em áreas de propriedade da Prefeitura ou mesmo em terrenos particulares.

O problema habitacional torna-se, também, uma questão em debate no interior da CSN. O Sindicato dos Metalúrgicos apresenta, em 1956, sugestão para que a CSN financie a venda das casas aos seus empregados, idéia que motivou o pessoal da Linha de Engenharia Industrial a estudar o problema e propor à Diretoria um plano de financiamento habitacional.

Nesse trabalho é levantada a situação prevalecente e ressaltado o fato de que a empresa só conseguira alojar até aquela ocasião, 36% do seu pessoal em Volta Redonda, o que equivaleria a um déficit de 4.100 casas. O trabalho analisa, ainda, a renda advinda de aluguéis e as despesas com os serviços da cidade, prevendo um déficit crescente com esses serviços face à inflação em vigor, chegando a uma estimativa de que o prejuízo futuro da CSN com a manutenção da propriedade das casas seria de cerca de Cr\$ 30 milhões por mês aos preços então vigentes.

Conclui o trabalho ser "de todo o interesse econômico para a Cia. transferir para os empregados este capital imobilizado, resolvendo o problema habitacional, de um lado, e reaplicando o produto dessa venda em fins industriais". (+) Seria criado, ainda, um fundo rotativo de financiamento a ser implementado pelo Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (IAPI), possibilitando a construção de 62 casas por mês ou 756 casas por ano, o que resolveria o problema habitacional no decurso de 6 anos.

Esta proposta não é, no entanto, implementada e apenas 842 residências são construídas entre os anos de 1956 a 1960.

(+) Relatório da Linha de Engenharia Industrial sobre "Distribuição de Casas da CSN".

Por pressão do Sindicato dos Metalúrgicos, em 1961 a questão é retomada. É constituído um grupo de trabalho com a finalidade de estudar:

- a redução dos encargos de manutenção dos serviços da cidade;
- a resolução do problema do déficit de residências em Volta Redonda.

A redução dos encargos de Conservação de Edifícios (os de maior vulto), segundo o G.T., poderia ser feita de 2 formas: encarregar o inquilino pela conservação das residências e passar os gastos de manutenção dos logradouros públicos gradativamente à municipalidade. Quanto as despesas com a rede de luz, água e esgotos, (a segunda em ordem de grandeza) a solução mais conveniente seria o reajustamento sistemático das taxas destes serviços a serem pagos pelos usuários.

Para enfrentar a questão do déficit residencial foi proposta a criação de uma companhia imobiliária, subsidiária da CSN: a "Imobiliária Volta Redonda S/A", com o capital social integralizado em sua maior parte pela CSN. As atribuições da subsidiária seriam a construção e a venda de casas mediante financiamento aos empregados da CSN em Volta Redonda e nos demais setores; (+) financiamento de material de construção e administração dos serviços de utilidade pública e de outros bens da CSN (fazendas, hotéis, etc.)

De acordo com os cálculos deste GT havia em 31/12/62, em Volta Redonda, 4.918 residências de propriedade da CSN, assim distribuídas:

Tipo de Residência	Área em m ²	Número de casas
I	55	3.856
II	86	696
III	150	666

Fonte: Demonstrativo das Áreas e Valores dos Imóveis Padronizados por ano e por grupo, de 1942 a 31/13/62 - DPT - Anexo 1.

(+) A CSN possui além das unidades de Volta Redonda, a mineração de ferro "Casa de Pedra" e uma metalurgia de ferro-liga, em Lafaiete, MG e uma mineração de carvão, em Santa Catarina.

O déficit global a ser coberto seria da ordem de 4.500 residências e o programa prioritário seria:

Tipo de	Área construída por residências	nº de residências a serem construídas	Custo Total (valores históricos)
I	55	3.213	4.337.550.000
II	86	1.170	2.925.000.000
III	150	117	585.000.000

Fonte: CSN - Relatório GT de fevereiro de 1963.

Entende ainda o GT que "dada a alta tradição da CSN e a grande responsabilidade da sua direção, a Imobiliária só deveria ser lançada com planos e recursos que garantissem o êxito do seu programa que seria a solução plena e tempestiva do problema habitacional de Volta Redonda, sem onerar o orçamento da CSN, que deveria destinar todos os seus recursos para a ampliação do setor industrial". Entende ainda que para resolver o problema habitacional em Volta Redonda o plano não poderia se limitar à cobertura do déficit estimado de 4.500 casas, mas planejar a construção das casas necessárias à operação da Usina segundo seus planos de expansão.(+)

O plano elaborado previa a construção, em duas etapas: a) Bairro Cajueiro com 3.000 moradias; e b) Cidade Satélite da Cicuta, com 6.000 moradias.(++)

Verifica-se, assim, que o programa de construção de residências seria de grande vulto o que justifica um longo debate de como financiá-lo.

A proposta do GT quanto à constituição do capital social da Imobiliária, é a que se segue:

- a) capital social de Cr\$ 1,0 bilhão, integralizado em parte com imóveis;
- b) verbas orçamentárias da CSN destinadas à construção civil, durante os três primeiros anos de atividade da empresa, com a seguinte ordem de grandeza:

(+) Relatório de fevereiro de 1963 do GT.

(++) Estas informações foram obtidas junto ao Departamento de Pessoal da CSN, em janeiro de 1984.

A n o	Investimento realizado (Cr\$ milhões)
1961	96,3
1962	190,8
1963	2.300,0(+)

Finalmente, propôs o GT que as casas fossem vendidas aos empregados com cláusula de ajustamento de preço, com base no que dispunha o Plano Nacional de Habitação(++). O preço do imóvel seria, assim, reajustado toda vez que houvesse um novo nível de salário-mínimo.

Justifica o GT a adoção desse processo como um modo de proteger o financiador - em um contrato de longo prazo - contra a desvalorização do cruzeiro: o financiamento das casas seria feito por um prazo de 20 anos e a juros de 6% a.a.

É com relação a este aspecto que o debate é retomado por outro Grupo de Trabalho que, em seu relatório de fevereiro de 63, discute os problemas envolvidos na proposta acima apresentada.

Entende este novo GT que, inicialmente, caberia esclarecer se a CSN ou a Imobiliária estariam incluídas entre os órgãos compreendidos no planejamento da Comissão Nacional de Habitação pois, só a essa entidade foi dada a faculdade de fazer os reajustamentos dos preços com base no salário mínimo.

O GT julga ainda, que o Plano oferece graves riscos à CSN e à Imobiliária porquanto se os decretos (que regulam os financiamentos com cláusulas de reajustamento de preço) fossem considerados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, os compradores ficariam com os contratos de compra das casas com preço fixo original e com prazo de 20 anos e juros de 6% a.a., situação desastrosa para os vendedores face à situação inflacionária.(+++)

Outro ângulo considerado pelo GT foi o caráter pouco atrativo do Plano para os empregados pois, era duvidosa a aceitação da cláusula de reajustamento de preço. Além do mais, o Plano seria in

(+) Orçamento aprovado pela RD/12.688

(++) Dec. 209 de 26/3/62 e decreto 786, de 26/3/62 e 1.12 de 1/6/62. Esses decretos regulamentaram os contratos de financiamento de imóveis realizados por órgãos ou entidades, compreendidos sob qualquer forma, no planejamento da Comissão Nacional de Habitação e estabeleceram que esses financiamentos seriam feitos com cláusula de reajustamento do preço do imóvel e base no salário mínimo vigente no local de trabalho do interessado.

(+++) A elevação dos preços programada para 1963 era de 25% (mas o Índice Geral de Preços apresentou no referido ano um crescimento de 78%). - Fonte: Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social - 1963/65 - Presidência da República.

justo para os empregados da CSN, que ficariam em situação diferente da quase totalidade da população brasileira, dado que o reajustamento não era uma prática geral.(+)

Sugerem, assim, que o financiamento das casas do Tipo I (as mais baratas) deveria ser feito pelo IAPI de acordo com os planos de aplicação normais daquele Instituto(++). No entanto, consideram que sua venda aos trabalhadores de salários mais baixos seria problemática, uma vez que as prestações mensais ultrapassariam 30% do seu salário.

Assim, duas alternativas são apresentadas: a primeira delas seria o pagamento de uma entrada de 10% a ser feita de uma só vez ou gradativamente. A segunda, seria entregar a casa em condições de ser habitada, porém, inacabada. Ambas medidas reduziriam as prestações mensais.

Quanto ao financiamento das casas Tipo II e III, seria feito diretamente pela Imobiliária com prazo de 10 anos, juros de 12% e sem reajustamento.

Ao longo dos anos em que a Administração da CSN discute estas alternativas, os trabalhadores se alojam como podem. Sendo as melhores terras de propriedade da CSN ou pertencentes a antigos fazendeiros da região, este processo resultou numa ocupação descontínua e rarefeita da malha urbana, com grandes vazios e áreas urbanizadas enquistadas. Assim, eram loteadas as terras mais distantes do núcleo central, ao mesmo tempo eram retidas as anteriores (a espera de valorização, no caso de proprietários particulares, ou como reservas técnicas para expansão, no caso da CSN). (Vide Planta da Cidade).

Durante os anos 61/63 o ritmo de construção de habitações da CSN cai (são construídas apenas 465 casas) e a Cia resolve financiar, em fins de 1962, um plano destinado à aquisição de materiais para a construção ou ampliação de casa própria, sob as seguintes condições: limite de Cr\$ 1.000.000,00; prazo de amortização de 6 anos, em 72 prestações; juros de 12% a.a.; prestações não superiores a 20% da remuneração do empregado e critério de habilitação estabelecido pela CSN.(+++)

(+) Cabe recordar que só mais tarde é instituída a prática da Correção Monetária.

(++) Esta forma de financiamento compreendia: limite do empréstimo de 60 vezes o salário mínimo local, com financiamento de 100% do valor da avaliação do imóvel, juros de 6% e prazo de 18 anos, com garantia hipotecária e prestações mensais sucessivas e constantes sem pagamento no mês de dezembro. Fonte: Relatório do GT - fevereiro de 1963.

(+++). Relatório do GT de fevereiro de 1963.

Em suas conclusões o GT de 1963 afirma: "o plano prioritário de construção de residências, para acabar com o déficit provável até 31/12/66 só será possível com forte sacrifício da CSN ou com coleta de recursos de outras fontes, de execução problemática!"

A mudança de regime ocorrida em 64 vem, no entanto, interromper esta forma de enfrentamento da questão habitacional e a partir de 67, muda totalmente as relações da empresa com sua força de trabalho. Mas, o que se pode concluir sobre este longo período?

Inicialmente, a Cia. teve necessidade de atrair e reter pessoal devido à carência de mão de obra especializada e à concorrência com os mercados mais atrativos de São Paulo e Rio. Tal fato gera uma necessidade de oferta de vantagens adicionais em termos de habitação, infra-estrutura e serviços. A medida que a cidade se transforma em centro urbano de importância regional e ocorre o adensamento industrial de toda a região do Vale do Paraíba (no eixo Rio-São Paulo) passa a existir uma oferta ilimitada de força de trabalho. A Cia. não tinha mais necessidade de atrair ou fixar mão de obra.

Por outro lado, no final dos anos cinquenta e início da década de 60 já se disputa os recursos públicos diretamente para investimento produtivo. Este fato se reflete na redução do ritmo de construção de casas. E, os Relatórios dos GT internos apontam para as vantagens econômicas que a CSN teria com a venda de terrenos e casas.

Pela lógica da Cia. as condições objetivas que a liberavam do encargo de fornecer habitações aos operários já eram existentes. No entanto, sob o prisma ideológico e político isto era ainda impossível. Em Volta Redonda se localizava uma das principais bases de apoio aos Governos populistas de então(+) e o Sindicato dos Metalúrgicos gozava de prestígio e força junto não só ao Governo Federal como à Diretoria da Empresa (a Usina contava, então, com 14.000 operários). Além do mais, Volta Redonda e a CSN eram vistas como sendo um modelo do capitalismo nacionalista de Estado, o principal veio ideológico do período.

Portanto, só com o rompimento do pacto político vigente até 64 as condições se tornam "necessárias e suficientes" para a implantação de novas formas de articulação entre capital, trabalho e Estado, o que se discutirá a seguir.

(+) As comemorações do 1º de maio na época do segundo governo de Getúlio Vargas eram realizadas em Volta Redonda, prática também adotada por João Goulart.

4.3. Os novos laços de dependência cidade/CSN

As forças políticas que assumem o poder em 64, contando com largo apoio da burguesia industrial brasileira e internacional, procuram legitimar seu poder através da eficiência econômica. Princípios de racionalidade são arguidos para justificar políticas econômicas concentradoras e excludentes. Um forte aparato repressivo garante sua viabilidade.

As políticas econômico-financeiras que vão sendo implantadas representam, como é óbvio, os compromissos assumidos. Dessa forma, as empresas públicas - notadamente as do setor produtivo propriamente dito - passam a ser regidas por critérios de eficiência idênticos aos do setor privado. Passam a organizar-se sob a forma de conglomerados, maximizando lucros e exercendo atividades internacionais. Perdem, portanto, seu caráter de empresas "públicas"; transformando-se em grandes empresas capitalistas e, a CSN não foge à regra.

O ano de 1964 marca profundas mudanças na política da CSN no que respeita às condições de moradia de sua força de trabalho. A Companhia desfaz-se de grande parte de seu patrimônio urbano através de 2 processos:

- entrega seu patrimônio urbano de uso coletivo - ruas, praças, serviços urbanos - à Prefeitura Municipal;
- cria uma imobiliária como sua subsidiária para a venda e administração de seu patrimônio urbano de uso privado (casas e terrenos).

Assim, a imobiliária Santa Cecília - CECISA - foi constituída como uma subsidiária da CSN e com a finalidade básica de assumir as atividades acessórias da CSN, "ligadas à administração do seu patrimônio imobiliário constituído, à época, de aproximadamente 6.000 imóveis residenciais, coletivos e comerciais, além de dar continuidade à sua política de construção de casas a seus empregados"(+).

A criação desta empresa vai significar profundas alterações no mercado imobiliário do município.

Dentre as medidas postas em prática, a venda das casas é, sem dúvida, a mais importante. Embora a preferência de compra

(+) Informações obtidas junto a Diretoria da CECISA.

das casas fosse dada a seus moradores, todos empregados da CSN, tal medida pouco adiantou, pois a maioria não tinha poupança suficiente para adquiri-las.

SÉRIE HISTÓRICA DA VENDA DE IMÓVEIS DA C.S.N.

C A S A S		T E R R E N O S	
Período	Qte	Período	Qte
1973/75	2.196	1981	60
1976	434	82	31
77	559	83	44
78	153		
79	522		
80	422		
81	216		
82	134		
83	131		
TOTAL	4.767		135

Fonte: Cia. Imobiliária Santa Cecília S.A. - dados obtidos junto à Diretoria em janeiro/84.

Conforme já ressaltado anteriormente, as condições habitacionais da parcela da mão de obra atendida por casas da Companhia eram superiores ao padrão alcançado pelo operariado brasileiro e, até mesmo por aqueles operários da CSN que foram construindo, ao longo dos anos, as suas próprias casas. Viu-se, também, que mesmo em condições vantajosas de financiamento a parcela do operariado de salários mais baixos teria problemas em arcar com os custos de aquisição da casa própria. Com o movimento sindical esmagado (a CSN é declarada área de Segurança Nacional) só restavam estratégias individuais de sobrevivência. (+)

Uma dessas estratégias foi, então, conseguir um segundo comprador que adiantasse o dinheiro para a compra da casa da Companhia. Nesta transação, alguns conseguiram ao menos parte do dinheiro necessário para a aquisição de nova moradia.

(+) Segundo entrevista a nós concedida por um dos líderes sindicais, em Volta Redonda os trabalhadores foram obrigados a "optar" pelo FGTS com a presença do Exército na Usina.

Com este processo, os operários passam a morar muito mais longe da Usina, em bairros desprovidos de serviços básicos, em residências de mais baixa qualidade e, ainda, despendendo uma parte muito maior do seu salário.

Os antigos "bairros operários" passam a ser ocupados por famílias de classe média, uma vez que estavam situados em áreas centrais com alto valor imobiliário.

A prefeitura, que se vê com um patrimônio urbano multiplicado, não tem condições de manter a alta qualidade dos serviços até então oferecidos.

A imobiliária passa a atuar dentro dos padrões do Sistema Financeiro da Habitação (SFH) e constrói novos bairros para os empregados da CSN (vide quadro abaixo e localização na planta da cidade).

Principais Obras Executadas pela CECISA de Interesse da CSN em Volta Redonda

O B R A	ano de entrega	nº de unidades	PADRÃO
Conjunto Habitacional Siderópolis	1969	386	baixo
Conjunto Habitacional Casa de Pedra	1971	420	baixo
Jardim Veneza (Ia. à IVa. Etapas)	1977/80	167	normal
Conjunto Habitacional Volta Grande (I etapa)	1980	205	baixo
Conjunto Habitacional Volta Grande (III etapa)	1983	786	baixo
Conjunto Habitacional Jardim Tiradentes	1983	432	baixo
		2.396	

Fonte: Cia. Imobiliária Santa Cecília (dados obtidos em janeiro/84).

A imobiliária tem sua prática orientada pela racionalidade econômica e atua como típica empresa capitalista: retém terrenos no centro, cria loteamento distantes, constroi bairros para moradia de operários que logo passam a outras mãos pela pressão da valorização imobiliária.

Hoje, a antiga "cidade símbolo" do que seria o Brasil sob a égide da industrialização, em pouco se diferencia das demais cidades industriais brasileiras; revelando, assim, que resolver os problemas do atraso industrial num capitalismo tardio equivale a promover o aprofundamento dos graus de exploração da força de trabalho.

INS
DE

CID/
PLA

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA:

- CANO, Wilson - Raízes da Concentração Industrial em São Paulo, Difel - 1977 - São Paulo.
- CAPELLO, Denise A. e GARCIA, Marília F. - Vila Economizadora: a memória urbana preservada - Espaço e Debates - ano 1, nº 4 - dezembro de 81.
- CASTRO, Antônio de Barros - A industrialização descentralizada no Brasil - in 7 ensaios sobre a economia brasileira, vol. II, Forense, 1971 - Rio de Janeiro.
- COMPANHIA SIDERÚRGICA NACIONAL - Superintendência Técnica de Planejamento - Divisão de Biblioteca e Documentação - STP - B - nº 20. Relatórios Grupos de Trabalho sobre O problema residencial em Volta Redonda.
- COUTINHO, Luciano - O setor produtivo estatal: autonomia e limites - Ensaios de Opinião - 1983.
- ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA - Influência da Expansão da CSN na comunidade - Ciclo de Estudos sobre a Segurança Nacional e Desenvolvimento - 1971.
- FAUCHER, Philippe - Empresa Pública como instrumento da Política Econômica - Revista de Economia Política - vol. 2/1 - nº 6 - abril/junho 1982.
- FOOT, Francisco e LEONARDI, Victor - História da Indústria e do Trabalho no Brasil - Global Editora, 1982 - São Paulo.
- HARVEY, David - O trabalho, o capital e o conflito de classes em torno do ambiente construído nas sociedades capitalistas avançadas - Espaço e Debates - nº 6, junho/setembro 1982.
- LAMPARELLI, Celso M. - As incertezas na urbanização capitalista como condições gerais e socializadas para a reprodução da força de trabalho (mimeo). 1982
- LOPES, José Sérgio Leite - Fábrica e Vila Operária: considerações sobre uma forma de servidão burguesa. in - Mudança Social no Nordeste - estudos sobre trabalhadores urbanos. Paz e Terra - 1979.
- MARTINS, Luciano - Estatização da Economia ou Privatização do Estado? - Ensaios de Opinião - vol. 9, 1978.

- MARTINS, Luciano - Pouvoir et developpement économique - formation et évolution des structures politiques au Brésil. Éditions Anthropos Paris, 1976.
- OLIVEIRA, Francisco - O Estado e o Urbano no Brasil - Espaço e Debates - nº 6, junho/setembro 1982.
- OLIVEIRA, Ney dos Santos - Parque Proletário da Gávea - uma experiência de habitação popular - Tese de Mestrado da COPPE/UFRJ - Rio de Janeiro, 1981.
- SANTOS, Milton - A divisão do trabalho social como uma nova pista para o estudo da organização espacial e da urbanização nos países subdesenvolvidos (mimeo). 1978.
- SOARES, E. Macedo - Siderurgia no Brasil - evolução e desenvolvimento - sem data (mimeo) arquivo particular do General E. Macedo Soares.
- SOARES, Edmundo Macedo - O ferro na história e na economia do Brasil - Biblioteca do Sesquicentenário - Rio de Janeiro, 1972.
- SOJA, Edward - Uma interpretação materialista da espacialidade in - Abordagens Políticas da Espacialidade - UFRJ. Departamento Geografia, Programa de Pós-Graduação - 1983.
- SMOLKA, Martim - Estruturas intra-urbanas e segregação social no espaço P.N.P.E. - 1983.
- TOPALOV, Christian - La urbanización capitalista - Edicol - México - 1979.