

Volta Redonda: história de uma cidade ou de uma usina?*

Ângela Maria Mesquita Fontes** e Sérgio Tadeu de Niemeyer Lamarão***

Resumo – A história de Volta Redonda marca-se como um núcleo urbano surgido em função da implantação e da expansão do primeiro complexo siderúrgico brasileiro: a Companhia Siderúrgica Nacional, controlada pelo Estado. O desenvolvimento da cidade foi, desde sua fundação, condicionado pelas necessidades de ampliação da usina, baseadas em dois elementos fundamentais: a circulação de capital e a reprodução da força de trabalho.

Palavras-chave: Volta Redonda; Companhia Siderúrgica Nacional; expansão urbana; Rio de Janeiro.

Numa sociedade caracterizada pelo modo de produção capitalista, o sistema econômico é o sistema dominante da estrutura social, e a esfera da produção serve de base à organização do espaço. Essa organização reflete-se na cidade, expressão concreta de cada momento histórico da sociedade, e é revelada através da estrutura física, do espaço da *urbs*.

No caso de Volta Redonda, nosso objeto de estudo, essa afirmação adquire um duplo caráter: em primeiro lugar, por tratar-se de cidade de um país onde o modo de produção capitalista é o

dominante; em segundo lugar – o que lhe confere especificidade –, por se constituir num núcleo urbano criado e desenvolvido em função de uma unidade de produção, a usina da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), implantada por iniciativa do Estado. O contato com a realidade de Volta Redonda – através de visitas à cidade, entrevistas com membros da comunidade e com profissionais ligados à CSN e a órgãos municipais e estaduais de planejamento – permitiu-nos traçar um quadro de posições tomadas pelo Estado, representado pela CSN e pela Prefeitura

* Este artigo é resultado de pesquisa realizada em 1979 por Ângela Fontes, Luís Pimenta, Margareth Pimenta, Sérgio Lamarão, Thaís Susini e Victor Zveibil, no IPPUR/UFRJ. O texto foi originalmente publicado na *Revista Rio de Janeiro*, n.4, set.-dez. de 1986.

** Doutora em Geografia pela UFRJ e Mestre em Planejamento Urbano e Regional pela UFRJ. E-mail: angela@ibam.org.br.

*** Doutor em História pela UFF e Mestre em Planejamento Urbano e Regional pela UFRJ. E-mail: slamarao@hotmail.com.



e, por outro lado, das respostas da população e das suas organizações.

Três períodos, claramente diferenciados, marcam a evolução político-industrial e urbana do município. Num primeiro momento, que se estende de 1941 a 1954, a CSN centraliza e dirige o desenvolvimento de Volta Redonda, implantando e administrando a usina e o núcleo urbano, o qual, durante esses anos, não passava de um distrito do município de Barra Mansa. Em seguida, entre 1954 e 1967, com a emancipação político-administrativa do distrito e a conseqüente criação do município de Volta Redonda, proprietários de terras e comerciantes fazem valer mais livremente seus interesses; a expansão “natural” da cidade ganha novo ímpeto, ao mesmo tempo em que a CSN continua mantendo sob controle seu vasto patrimônio urbano. E, finalmente, a partir de 1967, a Companhia dá início à transferência de seu patrimônio e encargos urbanos à Prefeitura Municipal, redefinindo suas responsabilidades na evolução urbana de Volta Redonda.

A elaboração do presente texto levou em conta dois pontos fundamentais: a ação da CSN, em cada período da história de Volta Redonda, no sentido de atender às necessidades de ampliação física, de circulação de capital e de reprodução da força de trabalho, intervindo no ambiente construído que lhe serve de base; e as articulações entre a CSN e a Prefeitura, avaliando a complementaridade dos interesses dessas duas instâncias de representação estatal e tendo como pano de fundo as características de cada momento histórico vivido no país.

Antecedentes à criação da CSN

A fundação – e o posterior desenvolvimento urbano – de Volta Redonda estão, como já vimos, intimamente ligados à instalação da usina da Companhia Siderúrgica Nacional, que foi e continua sendo o principal motor de expansão da cidade. Julgamos conveniente, pois, discorrer sucintamente sobre a evolução da siderúrgica brasileira a partir do século XX, detendo-nos mais pormenorizadamente no contexto de criação da CSN.¹

As primeiras tentativas de dotar o país de uma indústria siderúrgica de certo porte remontam à década de 1910. Em maio de 1910, face à crescente importação de ferro e aço manufaturado, o Congresso aprovou uma lei que concedia certos favores (redução de fretes e isenção de impostos) às empresas que se dispusessem a explorar esse setor. As medidas tomadas pelo governo estimularam a siderurgia nacional. A produção de ferro-gusa passou de 3.000 toneladas, em 1914, para 10.000 toneladas, em 1919. A produção de aço, no entanto, continuou insignificante, e após a Primeira Guerra Mundial quase todo o consumo de laminados de aço ainda era satisfeito via importação. Nesse período, a produção brasileira se concentrava em pequenas fundições – a maioria em Minas Gerais – e o setor encontrava-se totalmente nas mãos da iniciativa privada.

Embora os anos 1920 tenham se caracterizado por um declínio na taxa de crescimento da indústria brasileira em seu conjunto devido à



normalização do mercado mundial, a indústria de ferro e aço continuou a crescer, e em meados da década foram instaladas as primeiras unidades de laminação. Nos primeiros anos da década 1930, elas supriam mais de 10% do consumo total de laminados de aço.

Com a vitória da Revolução de 1930, a siderurgia brasileira ingressou numa nova fase. A preocupação do novo Governo voltava-se para a criação de uma grande indústria siderúrgica. Em discurso pronunciado em 1931, o Presidente Getúlio Vargas afirmava que o problema básico da economia brasileira era o siderúrgico e defendia a nacionalização do setor.

O empenho governamental na implantação de uma indústria de base vital como a siderurgia, vinculava-se ao padrão de acumulação formulado para a economia brasileira no período 1930-1945. Esse projeto fundava-se na expansão do setor de bens de produção e resultou do afrouxamento dos laços de dependência da economia nacional com o capitalismo internacional, ocasionado pela Grande Depressão iniciada em 1929. Durante esse período, a produção industrial brasileira apresentou elevadas taxas de crescimento real, chegando à média de 11% ao ano entre 1933 e 1938. A conjuntura favorável foi reativada pela eclosão da Segunda Guerra Mundial em 1939, quando, na impossibilidade de abastecer-se de bens de capital e de produção no exterior, a economia brasileira procurou satisfazer internamente suas necessidades de expansão.²

O golpe de estado em 1937, o Estado Novo – que implicou uma concentração ainda maior de poderes decisórios nas mãos do Estado –, intensificou as iniciativas governamentais visando resolver o problema siderúrgico. Em abril de 1938, Vargas declarou haver três opções para o estabelecimento da grande siderurgia no Brasil: uma empresa financiada pelo Estado, através da captação de capitais estrangeiros ou através de financiamento com base no minério exportado; uma empresa mista brasileira, reunindo capitais privados e estatais; ou uma empresa privada com participação estrangeira, mas sob controle e supervisão estatais.

Em janeiro de 1939, o tenente-coronel Edmundo de Macedo Soares viajou à Europa com a incumbência de atrair capitais para o financiamento da grande siderurgia. Contudo, a iminência da guerra dificultou maiores entendimentos. Ao mesmo tempo, Osvaldo Aranha iniciou contatos nos Estados Unidos com a *United States Steel*, que se mostrou interessada em associar-se a capitais nacionais. Em junho daquele ano, a empresa norte-americana enviou uma missão técnica ao Brasil para estudar a viabilidade da construção de uma usina siderúrgica de grandes dimensões, com capitais mistos, privados e do Estado. Macedo Soares chefiou um grupo de especialistas brasileiros que participou desses estudos. Em outubro, foi apresentado um relatório conjunto às autoridades brasileiras.

Em seus aspectos técnicos e econômicos, o relatório foi muito bem recebido. Porém, quanto



ao aspecto jurídico, houve muita oposição. A proposta apresentada implicava a construção de uma companhia brasileira, mas controlada pela *United States Steel*, que deteria a maior parte das ações. Os setores nacionalistas do Exército não aceitaram a idéia de uma indústria vital para a economia do País ficar sob o controle de um grupo estrangeiro. Em janeiro de 1940, esses setores conseguiram fazer aprovar um Código de Minas que proíbia a participação de capitais estrangeiros na mineração e na metalurgia. Os norte-americanos recuaram, levando o governo brasileiro a pensar na criação de uma empresa nacional, com a ajuda de capitais estrangeiros sob a forma de empréstimos.

Em março de 1940, o Presidente Vargas criou a Comissão Executiva do Plano Siderúrgico Nacional, que lançou as bases para a estruturação da futura usina. Em julho, a comissão escolheu Volta Redonda para a instalação da siderúrgica. Situada no Estado do Rio de Janeiro, a aproximadamente 100km do Rio e 350km de São Paulo, em Volta Redonda as matérias primas poderiam ser reunidas a um custo relativamente baixo e de lá os produtos acabados poderiam ser facilmente enviados para os dois principais mercados consumidores do país. Também foi levado em consideração o fato de Volta Redonda estar localizada no Vale do Paraíba do Sul, região onde os salários eram, na época, cerca de 30% mais baixos do que no Rio. Apresentava ainda a vantagem de poder contar com os serviços da Estrada de Ferro Central do Brasil, que obteria bons rendimentos com os fretes pagos pela usina.

Aprovados os planos de construção da siderúrgica, a embaixada brasileira em Washington entrou em contato com o governo americano e com o *Export Import Bank* (Eximbank), deixando claro que o projeto siderúrgico era considerado fundamental para o desenvolvimento do Brasil e também um teste para a cooperação entre os dois países. Jogando com as rivalidades germano-americanas, o Presidente Vargas convidou os alemães para fazerem uma proposta. Do seu lado, os EUA condicionaram sua participação no projeto a determinados pontos de natureza política e militar, especialmente a permanência de tropas americanas em locais estratégicos do litoral brasileiro.

Em setembro de 1940, o Eximbank concedeu um empréstimo de US\$ 20 milhões para financiar a siderúrgica. Ao que tudo indica, os alemães perderam a concorrência porque não puderam garantir a entrega imediata dos equipamentos e porque exigiam que metade dos pagamentos fosse efetuada a curto prazo e em matérias-primas, antes da entrega dos equipamentos ao governo brasileiro.

Pelo Decreto-Lei nº 3.002, de 30 de janeiro de 1941, Vargas aprovou o plano para a instalação da usina, autorizando a Comissão Executiva do Plano Siderúrgico Nacional a criar a Companhia Siderúrgica Nacional. A companhia foi efetivamente fundada em 9 de abril do mesmo ano, contando com um capital social de 500 milhões de cruzeiros antigos. Embora formalmente a CSN tenha sido criada como uma empresa de direito privado,



pertencendo à categoria de sociedade de economia mista, na prática construiu uma empresa de propriedade e direção governamentais.

A Cidade-Usina

A área que representa o patrimônio da Companhia Siderúrgica Nacional, na qual foram construídos a usina e os bairros para seus operários e funcionários, foi formada por algumas fazendas desapropriadas pelo Governo Federal em março de 1941 e pelas fazendas Santa Cecília e Retiro, adquiridas pelo Governo do Estado do Rio e por ele doada à empresa.³

Essas fazendas situavam-se em Santo Antônio de Volta Redonda, distrito do município de Barra Mansa, que comportava, pelo menos desde 1890, dois núcleos urbanos definidos, ambos localizados às margens do Paraíba do Sul. O núcleo instalado na margem esquerda corresponde ao atual bairro de Niterói; o núcleo situado na margem direita compreende o atual centro de comércio da avenida Amaral Peixoto. Este último contava em 1890 com alguns equipamentos urbanos, como uma estação ferroviária, uma agência de correios, duas escolas, uma linha de bondes de tração animal e algumas casas comerciais. Entrepósito de importância secundária no comércio com Minas Gerais, Santo Antônio de Volta Redonda sofreu poucas alterações nas primeiras décadas do século XX. Em 1940, sua população mal chegava a 3.000 habitantes, dedicados em sua maior parte a atividades agropecuárias.⁴

Logo após a criação da CSN, ainda em 1941, foram iniciados os trabalhos de construção da usina, de acordo com o projeto da empresa norte-americana Arthur G. McKee & Co. No início de 1942, começaram as obras das vilas residencial e comercial, projetadas pelo arquiteto Atílio Correia Lima, obedecendo ambas a um mesmo plano diretor. O plano previa loteamentos bem cuidados, estrutura viária hierarquizada, amplos espaços abertos com áreas ajardinadas, equipamentos urbanos centralizados, além de um cinturão verde de preservação.⁵ Nos bairros residenciais, foram estabelecidas diferenças quanto ao tamanho dos lotes, às taxas de ocupação e aos tipos de residências, criando espaços estratificados por categorias profissionais e por faixas salariais.

Obedecendo a esses critérios, seriam criados, ao longo dos anos, bairros para as categorias profissionais superiores, como Vila Santa Cecília (1942), Laranjal e Bela Vista (1945), bem como bairros para os funcionários e trabalhadores menos qualificados, primeiramente Conforto (1942) e, posteriormente, Jardim Paraíba, Nossa Senhora das Graças, Sessenta e Monte Castelo, entre 1952 e 1962. Com a conclusão da usina em 1946, parte da força de trabalho empregada nas obras – cerca de 7.000 trabalhadores no momento de “pico” – foi mantida, sendo utilizada em diversas seções da siderúrgica. Par tal, esses trabalhadores tiveram de receber treinamento especial, já que nunca haviam trabalhado com máquinas. Parcela significativa da mão-de-obra não aproveitada

permaneceu na cidade, à margem do mercado de trabalho, defrontando-se com sérias dificuldades para sobreviver. A favela do Morro de São Carlos, surgida no final dos anos 1940, é um exemplo bastante revelador dessa situação.

Nas áreas fora da responsabilidade da CSN, Volta Redonda experimentou, desde o início, um processo de desenvolvimento “autônomo” – vale dizer, desvinculado dos interesses imediatos da companhia, mas por ele direcionado. Nas terras da margem esquerda do Paraíba, em pouco tempo, espalhava-se uma outra Volta Redonda, conhecida por Cidade Velha (em oposição à Cidade Nova dos bairros planejados), ocupada, de forma não planejada, por pequenos comerciantes e por aquela massa de trabalhadores dispensada pela CSN.

Os dois núcleos originais de Santo Antônio de Volta Redonda tornaram-se o eixo de ligação entre a Cidade Nova e os bairros surgidos nesse processo de crescimento, como Retiro, São Lucas e outros. Face à crescente demanda de terras para habitação e comércio, os grandes proprietários da região passaram à condição de loteadores e especuladores de terrenos. Em dez anos – de 1940 a 1950 –, respondendo à presença da usina, Santo Antônio de Volta Redonda apresentou um enorme incremento demográfico, atingindo em 1950 um total de 33.110 habitantes.⁶

Na primeira metade dos anos 1950, que correspondeu *grosso modo* ao segundo

Governo Vargas, “o padrão de acumulação intentado para a economia brasileira fundava-se numa prévia expansão do setor produtor de bens de produção, que poderia – atende-se para o condicional – fundar as bases para uma expansão industrial mais equilibrada entre os três departamentos básicos: o produtor de bens de produção, o produtor de bens de consumo não-duráveis, e o produtor de bens de consumo duráveis”.⁷

A realização desse padrão de acumulação esbarrou, porém, em alguns obstáculos de difícil superação. O financiamento externo só era viável quando as exportações agrícolas se expandiam e/ou melhoravam os termos de troca. O financiamento interno consistia principalmente na apropriação, pelo setor industrial, dos excedentes gerados no setor exportador. A aliança de classes que revestia o pacto populista implementado pelo Estado impossibilitava-o duplamente de promover a acumulação: pelo lado do capital, o Estado via-se impedido de realizar a reforma fiscal; pelo lado do trabalho, o Estado não dispunha de condições políticas para cumprir o salário real.⁸

Esse modelo de desenvolvimento econômico reforçou as características da população de Volta Redonda – classe operária com razoável poder aquisitivo e beneficiada pelo baixo custo de moradia e de outros equipamentos urbanos –, atraindo comerciantes e prestadores de serviços, ou seja, dinamizando o setor terciário.



O binômio Prefeitura-Usina

Até 1954, Volta Redonda constituía o 8º Distrito do Município de Barra Mansa. Os tributos arrecadados pela Prefeitura de Barra Mansa à CSN eram aplicados, em sua maior parte, no distrito-sede, não se destinando, por conseguinte, a solucionar ou atenuar os graves problemas gerados pelo rápido desenvolvimento da nova cidade. À medida que o núcleo original implantado pela Companhia para servir de apoio à usina extravasava tal função, configurando uma cidade com certa autonomia de expansão, comerciantes e proprietários de Volta Redonda começaram a reivindicar a emancipação do distrito, visando a aplicação, no local, dos tributos ali produzidos.

O movimento emancipacionista não se chocava com os interesses da CSN; muito pelo contrário. Afinal, a entrada em cena de uma administração local própria, empreendida por uma prefeitura, tenderia a reduzir as responsabilidades da Companhia no tocante à manutenção das condições de reprodução da força de trabalho por ela empregada, bem como a diminuir seus investimentos diretos em infra-estrutura para uma rápida circulação da sua produção.

Assim, em 17 de julho de 1954, concretizou-se a emancipação político-administrativa, com a criação do município de Volta Redonda. Os interesses dos grupos dominantes locais logo se fizeram sentir. A primeira obra da administração de Sávio Gama, o primeiro

prefeito eleito do novo município, foi a abertura de uma avenida, que serviu de via de penetração ao bairro do Retiro, loteamento de sua propriedade, o que permitia o acesso a novos loteamentos: os futuros bairros do Açude, Vila Brasília, Coqueiros, Pau d'Alho, entre outros.

Na segunda metade dos anos 1950, a economia brasileira passava por uma profunda alteração no seu padrão de acumulação. O ambicioso programa econômico do Governo Juscelino Kubitschek (1956-1961) – conhecido como o dos “50 em 5” – teve grande repercussão na vida de Volta Redonda. Como isso se deu?

Estimulando a produção no País de bens de capital e bens de consumo duráveis, Kubitschek aprofundou a abertura da economia brasileira ao capital estrangeiro, iniciada por Eugênio Gudin, Ministro da Fazenda do Governo Café Filho (1954-1956). Os investimentos das grandes empresas monopolistas internacionais dirigiam-se basicamente para as indústrias de eletrodomésticos e de aparelhos eletrônicos e, sobretudo, para a indústria automobilística. O Estado, por seu turno, investiu maciçamente nas indústrias de base e na rede de transportes rodoviários. Visando atender a uma demanda cada vez maior da indústria automobilística e de outros ramos industriais, a CSN implementou o plano de expansão C da usina de Volta Redonda, que previa a produção de 1 milhão de toneladas de aço já em 1960.

A ampliação da usina afetou diretamente o meio urbano de Volta Redonda. Entre 1958 e



1963, registrou-se uma aprovação maciça de loteamentos, devido ao aumento da demanda de terrenos para moradia e comércio, gerado pelas obras de expansão da siderúrgica. Surgiram, igualmente, loteamentos clandestinos em áreas de propriedades da Prefeitura e mesmo em terrenos particulares. Essa forma de ocupação do solo urbano ganhava maior peso nos períodos de ampliação da usina, quando grande quantidade de mão-de-obra era atraída para a cidade. Com o término do estágio de expansão, contudo, um número elevado de trabalhadores era dispensado, acarretando, com isso, toda uma série de conseqüências sociais (inchamento de favelas, fechamento de estabelecimentos comerciais surgidos na fase de expansão etc.).

Nos momentos de atração de mão-de-obra, por razões político-eleitorais, a própria prefeitura e/ou os vereadores subscreviam esse processo de ocupação tão necessário à reprodução momentânea da força de trabalho, deixando para depois a solução do problema a regularização da moradia. Observa-se, assim, uma vinculação entre o poder municipal e os interesses da CSN, fazendo o primeiro “vista grossa” à ocupação de áreas indevidas, atenuando latentes tensões sociais, desobrigando a usina de absorver todo o contingente de trabalhadores atraídos e permitindo a reprodução, ainda que em condições precárias, desse exército industrial de reserva.

Não levando em conta as características topográficas e ecológicas da região, o processo

de ocupação de Volta Redonda gerou uma malha urbana descontínua e rarefeita, com grandes vazios e áreas urbanas enquistadas, subindo os morros e instalando-se em pequenas áreas de baixada.⁹ Não apenas as características físicas definem tal ocupação, mas também, e principalmente, o fato de as melhores terras estarem nas mãos da CSN e de alguns poucos fazendeiros. Estes proprietários beneficiavam-se de uma legislação incipiente, baseada ainda na de Barra Mansa, que permitia o parcelamento de terras desvinculado da continuidade e da existência de infra-estrutura. Assim, eram loteados os terrenos mais distantes do núcleo central, ao mesmo tempo que se retinham os mais próximos, à espera de valorização.

A configuração física da cidade espelha, de modo claro, o processo de organização do espaço. A conformação linear, preconizada pelas condições de sítio, acabou convertida numa conformação radiocêntrica, tendo como foco a siderurgia.¹⁰ A praça, com a sede da Prefeitura e a igreja – símbolos em torno dos quais tradicionalmente as cidades do interior do Brasil se desenvolvem – foi substituída em Volta Redonda pela onipresente usina.

Com a emancipação, as relações sociais passaram a se dar em dois universos distintos, mas intimamente ligados, representados pela CSN e pela Prefeitura e suas respectivas áreas de atuação. A Cidade Nova e a Cidade Velha expressavam – e ainda expressam – esses dois universos e seu inter-relacionamento. Os moradores de Volta Redonda entendem por



Cidade Nova os bairros planejados, com seu traçado retilíneo, sua unidade visual, o cuidado especial dado pela CSN à pintura das casas, aos jardins, à infra-estrutura a ela pertencente e por ela mantida em bom estado de funcionamento. A Cidade Velha compreende aqueles bairros que tiveram um desenvolvimento não-planejado, entregue aos construtores e incorporadores privados, e cuja manutenção esteve a cargo da Prefeitura.

Apesar de a administração municipal poder contar com um considerável montante de tributos arrecadados à usina, a maior parte destes recursos acaba revertendo para a própria siderúrgica, uma vez que é empregada em obras de apoio que visam uma circulação e um escoamento mais rápidos da produção. Desse modo, fica em segundo plano a solução, pelo poder local, dos problemas trazidos pelo crescimento acelerado e desordenado da cidade.

Volta Redonda: a sobrevivência de uma cidade

“(. . .) Em Volta Redonda quem merece viver é a Usina; à cidade cumpre acomodar-se ou retirar-se de sua proximidade.”¹¹. No ano de 1967, a CSN promoveu mudanças significativas em seu patrimônio urbano, acarretando profundas conseqüências para a cidade, tanto no que concerne às atribuições da Prefeitura Municipal, quanto no que tange às condições de reprodução da força de trabalho dos operários da empresa. A Companhia desfez-se de

parte de seu patrimônio urbano através de dois processos concomitantes: por um lado, entregou seu patrimônio privado – casas e terrenos – a uma imobiliária por ela criada, a Imobiliária Santa Cecília, para ser vendido ou administrado; por outro lado, passou seu patrimônio público – ruas, praças, serviços urbanos etc. – à Prefeitura Municipal. A CSN reteve apenas os terrenos previsíveis para a ampliação da usina, desvencilhando-se de todo o patrimônio voltado à vida do trabalhador fora da fábrica.

Na realidade, a Companhia não precisava mais garantir a atração ou a fixação de mão-de-obra. Num primeiro momento, a siderúrgica, que se instalara numa área relativamente despovoada, teve de oferecer atrativos para um grande número de trabalhadores. Necessitou também imobilizar parte da mão-de-obra empregada na construção do complexo inicial, treinando-a e reaproveitando-a no trabalho metalúrgico, entre outros fatores, por aqueles de ordem política, advindos do pacto populista. Este treinamento e esta especialização representavam um capital investido que deveria ser compensado através da garantia de que esta força de trabalho permaneceria à sua disposição por um longo período.

Devido à concorrência com os mercados mais atrativos de São Paulo e Rio, na época carentes de mão-de-obra especializada, a CSN, além de pagar salários relativamente maiores, ofereceu uma série de benefícios a seus trabalhadores: moradia de qualidade



superior à média das habitações operárias brasileiras, dispondo de rede de esgoto, água encanada, luz, arborização; aluguéis baixos; proximidade do local de trabalho; hospitais, escolas, clubes, entre outros serviços.

Com a constituição de um centro urbano de importância regional, formou-se um exército industrial de reserva com base na população sobrando dos períodos de expansão da usina, alimentado pelo processo de imigração campocidade. A formação deste exército industrial de reserva, somada ao adensamento industrial de toda a região do Vale do Paraíba no eixo Rio-São Paulo (especificamente no ramo metal-mecânico), permitiu que a oferta de força de trabalho se tornasse “natural”.

Outro elemento fundamental que deve ser levado em conta para se entender as mudanças promovidas pela CSN foi o golpe militar de março de 1964. O golpe representou uma profunda derrota da classe operária e criou condições para o estabelecimento de um novo tipo de aliança entre a burguesia nacional, unificada em torno dos militares, e o capitalismo internacional. Rompia-se, assim, o pacto social instaurado pelos governos populistas, vigentes até aquele momento. Devido à repressão às organizações operárias e de massas que se seguiu ao golpe, inaugurou-se um período em que o poder de barganha da classe trabalhadora ficou reduzido a nada, vendo-se o operariado privado de conquistas anteriormente obtidas, tanto no plano sindical quanto no das condições de reprodução da

força de trabalho. A política empreendida pelo Banco Nacional de Habitação e a lei da denúncia vazia devem ser consideradas nesse plano.

Quanto ao quadro econômico mais geral, assistiu-se, a partir de 1967, à retomada do crescimento da economia, com novas bases no padrão de acumulação. O ingresso maciço de capitais estrangeiros, sob a forma de investimentos diretos, a concentração das decisões econômicas nas mãos do Estado, a utilização da capacidade ociosa existente e, fundamentalmente, o arrocho salarial propiciaram o chamado “milagre brasileiro”. O Estado procurou desvencilhar-se do que lhe era possível em termos de encargos sociais, como saúde e educação, incentivando a penetração da iniciativa privada nesses setores, liberando recursos para a aplicação em atividades produtivas e em financiamento direto, subsidiando a atuação do capital privado monopolista.

O quadro acima exposto constituiu o pano de fundo para as medidas postas em prática pela CSN em Volta Redonda a partir de 1967, centradas na recuperação de um capital “ocioso”, através da alienação de casas e terrenos, e no rebaixamento do custo da força de trabalho.

A venda das casas da CSN, transferidas ao Centro de Estudos de Ciências Sociais Aplicadas (Cecisa), pegou os operários desprevenidos. O fato de ter sido dada preferência de compra dos imóveis aos seus moradores de pouco adiantou, uma vez que muitos não dispunham



de recursos suficientes para arcar com os custos da operação. Para os operários, a questão da habitação não se colocava, pois na prática tinham a moradia garantida até a aposentadoria, quando seus filhos já deveriam estar trabalhando na usina. Por conseguinte, a casa permaneceria de posse da família.

Com as alterações introduzidas pelo Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), em 1967, os trabalhadores não só perderam a garantia de estabilidade no emprego, como também tiveram reduzida sua poupança, fruto da indenização prevista na legislação trabalhista anterior. Em outras palavras, no caso da CSN, o operário que “optou” pelo novo vínculo empregatício e teve liberado seu FGTS para a aquisição de moradia recebeu uma quantia menor do que teria direito sob o regime anterior e insuficiente para a compra de um imóvel, cujo preço era fixado pela Cecisa de acordo com o mercado. A estratégia levada a cabo por vários trabalhadores foi a de conseguirem um terceiro comprador que lhes adiantasse uma quantia capaz não apenas de permitir a realização do negócio, como também de proporcionar um saldo com o qual adquiriam uma nova casa, localizada geralmente na periferia da cidade.

A “expropriação” da moradia teve consequências deterioradoras nas condições de reprodução da força de trabalho. Os operários foram obrigados a despender uma parte muito maior do seu salário em habitação (nos bairros operários, as taxas pagas pela moradia e pelos serviços eram reduzidas), passando a residir

muito mais longe da usina, em bairros desprovidos de serviços básicos e em residências menores e de qualidade inferior. Por sua vez, os imóveis de onde foram expulsos foram ocupados por famílias de classe média, visto estarem situados em áreas que já em 1967 eram praticamente centrais, apresentando um alto valor imobiliário.

Outra face da estratégia da CSN foi o desvencilhamento do seu patrimônio público, transferido à Prefeitura a responsabilidade pela manutenção dos bairros operários planejados. Os trabalhos de manutenção não receberam a atenção devida por parte da Prefeitura, que, de um hora para a outra, viu-se às voltas com um patrimônio urbano multiplicado, o que a empobreceu relativamente. Acrescente-se isso o empobrecimento geral dos municípios brasileiros, determinado basicamente por uma reforma tributária que, instituída por essa época, concentrou os recursos arrecadados nas mãos do Governo Federal. O aspecto mais aberrante desse processo é que a água fornecida aos bairros planejados passou a ser comprada pela Prefeitura à CSN, pois o reservatório pertence à usina.

A passagem dos terrenos e imóveis da CSN à Cecisa alterou o mercado imobiliário do município. Comportando-se como uma empresa monopolista, a imobiliária tornou-se proprietária de grande parte dos terrenos da cidade e sua prática é, até hoje, igual à de qualquer empresa capitalista típica: retém



terrenos no centro à espera de valorização; cria loteamentos em áreas longínquas, valorizando a terra que ficou sem utilização no percurso da infra-estrutura estendida; constrói bairros para moradia de operários que, pela qualidade da urbanização planejada, logo são expulsos pela pressão da valorização imobiliária (como é o caso do bairro Siderópolis). Além disso, aluga imóveis residenciais e comerciais que ficaram sob sua propriedade na área central.

As transformações sofridas por Volta Redonda a partir de 1967 tiveram um sentido muito claro. Dadas as condições de reprodução da força de trabalho, bem acima do nível geral do restante da indústria brasileira, a nova fase de acumulação não podia conviver com a cidade planejada, que, em função de injunções econômicas e políticas, organizou-se como um núcleo urbano diferenciado. O Estado interveio, pela necessidade imperiosa de que Volta Redonda fosse transformada em uma cidade como outra qualquer, sendo os operários da CSN submetidos ao mesmo grau de exploração imposto ao conjunto da classe operária brasileira.

Levando em conta que, pelas necessidades concretas da usina, a CSN poderia ter e livrado dos encargos sociais alguns anos antes de 1967, procuraremos analisar agora porque essa mudança de linha de atuação foi postergada. Dois elementos essenciais concorreram para a ocorrência desse descompasso.

Volta Redonda foi sempre um forte reduto eleitoral do Partido Trabalhista Brasileiro

(PTB), um dos partidos que formavam a base de sustentação do Estado populista até 1964. É difícil imaginar um Getúlio Vargas, um João Goulart ou mesmo um Juscelino Kubitschek desfechando um golpe tão duro sobre a maior parte da população (os operários e suas famílias) de Volta Redonda, a filha dileta da ideologia nacionalista-desenvolvimentista. O segundo elemento a ser contemplado é o papel desempenhado pelo atuante sindicato dos metalúrgicos de Volta Redonda, tanto na esfera da produção quanto na do consumo, durante esses anos. Com o golpe militar, o sindicato foi invadido, caiu sob intervenção e, nos anos seguintes, viu seus ativistas e lideranças serem perseguidos pela repressão.

A atuação do sindicato no nível do consumo merece algumas palavras. Quando uma empresa mantém uma vila operária em área por ela administrada, a questão da habitação, envolvendo os equipamentos coletivos que a cercam, é levada pelo sindicato para discussão junto aos patrões. Assim, as reivindicações no nível do consumo urbano encontram, nesse caso, seus atores sociais – os operários – já agrupados numa organização no nível da produção, o sindicato. Resulta daí uma dupla concentração dos atores sociais em termos espaciais: na produção e no consumo. No caso de Volta Redonda, esse dado é elevado à mais alta potência, pois a maior parte da cidade era, até 1967, uma grande vila operária, administrada por uma só indústria – a CSN.



A presença do sindicato em duas frentes de atuação – produção e consumo – ajudamos a compreender porque, ainda hoje,¹² praticamente não se encontram associações de moradores em Volta Redonda. Afinal, até 1967 essas organizações não se faziam necessárias para a maioria dos operários, vale dizer, para a maioria da população da cidade. Quando, em 1967, o problema da moradia passou a atingir frontalmente os trabalhadores, o sindicato já estava sob forte controle das autoridades. Neutralizada a atividade sindical, quer no espaço da fábrica, quer no espaço da cidade, Volta Redonda atravessou alguns anos de virtual paralisia em termos de movimento social. Só em meados dos anos 1970 é que começaram a ocorrer

as primeiras tentativas de organização de moradores de bairros pobres, sob inspiração da Igreja, visando a discussão de seus problemas mais imediatos.

Em 1979, através da campanha salarial promovida pela oposição sindical, o sindicato dos metalúrgicos iniciou a retomada das suas atividades enquanto verdadeiro órgão de classe. No entanto, o sindicato agora não mais atuava nas duas frentes, concentrando seus esforços na esfera da produção, representando os interesses dos trabalhadores junto à direção da CSN e reorganizando a categoria. As reivindicações no nível do consumo passaram a ser encaminhadas pelas associações de moradores e por outras entidades de sociedade civil, diretamente ao poder local, i.e., à Prefeitura.

Abstract – *The history of Volta Redonda has been told as that of an urban center that emerged with the setting up and the expansion of the first Brazilian metallurgic complex: the Companhia Siderúrgica Nacional - CSN, controlled by the Union. Urban development was conditioned by the expansion needs of the plant since its foundation, based on two main elements: capital circulation and workforce reproduction.*

Keywords: *Volta Redonda; CSN; urban expansion; Rio de Janeiro.*

Resumen – *La historia de la ciudad de Volta Redonda se enmarca cómo un núcleo urbano florecido en función de la implantación y expansión del primer complejo siderúrgico brasileño: la Compañía Siderúrgica Nacional, bajo control federal. El desarrollo de la ciudad fue, desde su fundación, determinado por las demandas de ampliación de la usina, basadas en dos elementos fundamentales: la circulación de capital y la reproducción de la fuerza de trabajo.*

Palabras-clave: *Volta Redonda; Compañía Siderúrgica Nacional;*



Notas

- ¹ Esta seção do artigo foi baseada no verbete, de autoria de Alzira Alves de Abreu, “Companhia Siderúrgica Nacional”. In: *Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro - 1930-1983*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1984, v.1, p. 857-858; e BAER, Werner. *Siderurgia e desenvolvimento brasileiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1970, p. 81-89; 94-105.
- ² OLIVEIRA, F. *A economia da dependência imperfeita*. Rio de Janeiro: Graal, 1977, p.78-79.
- ³ ATHAYDE, J.B. *Volta Redonda. A cidade do aço*. Rio de Janeiro: Aurora, s/d, p. 42.
- ⁴ IPPU-VR. Instituto de Pesquisas e Planejamento de Volta Redonda. *Volta Redonda. Um desafio*. Volta Redonda: 1978, p.1 [mimeo].
- ⁵ Idem, p. 1-2.
- ⁶ ATHAYDE, J.B. Op. cit., p.46.
- ⁷ OLIVEIRA, F. Op. cit., p. 77.
- ⁸ Idem, p. 80-82.
- ⁹ IPPU-VR, Op. cit., p.3.
- ¹⁰ Idem, ibidem.
- ¹¹ PAIVA, Glycon de. PEDI-VR. Plano Estrutural de Desenvolvimento Integrado de Volta Redonda.
- ¹² Convém destacar que a pesquisa foi realizada em 1979, não dando conta, por conseguinte, dos rumos tomados pelo movimento social de Volta Redonda após essa data.