



XIX ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR
Blumenau - SC - Brasil

CSN, VOLTA REDONDA E A CECISA: A PRIVATIZAÇÃO E (DES)PRIVATIZAÇÃO DA VILA
OPERÁRIA DA CSN EM VOLTA REDONDA/RJ (1967-1962)

Valéria Braga dos Santos (Universidade Federal Rural do Rio de Jan) - bragadossantos.valeria@gmail.com
Economista pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (2006), atuando principalmente nos seguintes temas: produção agropecuária, assentamento rural, trabalho familiar, reforma agrária e economia familiar rural. Experiência profissional como Analist

CSN, Volta Redonda e a CECISA:

A privatização e (des)privatização da vila operária da CSN em Volta Redonda/RJ (1967-1962)

INTRODUÇÃO

A implantação da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) em Volta Redonda, de acordo com Piquet (1998), é marcada por relações estabelecidas entre a empresa e a força de trabalho, envolvendo as condições de moradia. Ainda segundo a autora, em cada fase da concretização desse projeto ocorreram também mudanças no modo de operar estas relações, contudo, a empresa nunca deixou de exercer, para o período estudado, influência sob as tratativas imobiliárias de sua vila operária.

Por muitas décadas a chegada da CSN no território de Volta Redonda, norteou a forma de gestão do espaço urbano, visto que a usina intensificou o processo de ocupação da cidade, principalmente no período compreendido entre 1960 e 1980, em função da intensa atração de mão de obra e as fases de expansão da unidade fabril. Todavia, as melhores terras eram, e ainda são, de domínio e uso da empresa e sua vila.

É neste mesmo intervalo, de urbanização acelerada, que a CSN cria, em 1964, a Imobiliária Santa Cecília S/A - CECISA (empresa subsidiária do grupo CSN) para gerir sua política habitacional, estabelecida desde 1941, quando teve início a construção da usina e sua vila. Através de sua imobiliária, a siderúrgica, continuava a gerir a vila operária de forma indireta, se desfazendo da responsabilidade de promoção da moradia operária e retirando das pautas reivindicatórias dos trabalhadores a questão habitação.

A imobiliária subsidiária atuou na gestão habitacional da vila operária da CSN de 1964 a 1984. Sendo responsável pela intensificação das ações da privatização dos imóveis urbanos da empresa no período de 1967 a 1982. Por intermédio da CECISA a CSN estabeleceu uma nova relação com a Cidade Nova (nomenclatura dada à porção de Volta Redonda construída pela CSN, ou seja, sua vila operária).

Dito isto, a pesquisa buscará entender o procedimento de venda das casas da vila operária da CSN aos funcionários, bem como, a passagem dos bens de uso coletivo ao município de Volta Redonda, pela imobiliária subsidiária (CECISA), como um processo de privatização e (des)privatização do espaço. Perpassando pelo resgate pretérito da ocupação das áreas destinadas à usina e sua vila, num movimento de estatização do espaço.

O estudo tentará responder centralmente: que elementos econômicos, sociais e políticos contribuíram para a promoção da primeira privatização da CSN, que se deu através da venda de mais de 5mil casas de sua vila operária e, para a (des)privatização ocorrida através da entrega dos bens coletivos (não públicos) à municipalidade.

No intuito do melhor entendimento da realidade começaremos com a leitura da bibliografia pertinente que contempla os seguintes temas: história de Volta Redonda, história da CSN, mercado imobiliário, industrialização

brasileira, produção e reprodução do espaço urbano induzido pela industrialização, programas de Desburocratização e Desestatização do Governo Federal (1967 a 1982) e considerações sobre privatização de imóveis urbanos da União.

Realizaremos também a análise da documentação já levantada: Relatório da Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra (ADESG), classificado como “Ciclo de Estudos sobre Segurança Nacional e Desenvolvimento: Influência da Expansão da CSN na Comunidade”, realizado em 1971; utilizaremos os Relatórios Anuais da Diretoria que contemplam as principais atividades realizadas pela CSN. Trata-se de documentação interna da empresa que eram destinados aos seus acionistas sobre todas as ações da CSN durante o ano contábil. Trazem tanto informações financeiras e contábeis quanto as ações dos serviços sociais que permeavam as relações de moradia à época; outro documento que utilizaremos na pesquisa será o jornal operário “O Lingote”, um informativo “chapa branca”, que começou a circular em 1953, com edições quinzenais e que fazia parte da política social de comunicação da CSN. Juntamente com a Rádio Siderúrgica Nacional criada em 1955, tinha o propósito de transmitir os valores da estatal aos seus funcionários e familiares; e, entrevistas com ex-funcionários CECISA que continuaram (ou não) na atividade imobiliária.

O artigo está estruturado em três partes que abordam, respectivamente: 1) a história da chegada da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) em Volta Redonda retratando a estatização do espaço para construção do Projeto Siderúrgico do Governo Vargas em 1941, com o título: “A chegada da CSN em Volta Redonda: a estatização do espaço”; 2) “CECISA, uma empresa imobiliária do grupo CSN”, versará sobre a importância da CECISA no alinhamento da CSN ao ideário liberal do Governo Militar; e, 3) “A CECISA e a primeira privatização da CSN: uma resposta ao Programa Nacional de Desburocratização” que tratará os processos de venda das unidades habitacionais da vila operária aos funcionários e a passagem dos bens coletivos à municipalidade.

A CHEGADA DA CSN EM VOLTA REDONDA: A ESTATIZAÇÃO DO ESPAÇO

A ocupação do território de Volta Redonda tem seu início a partir das práticas agropastoris das primeiras populações indígenas residentes na região e se intensifica com a chegada da produção cafeeira e suas grandes fazendas. Esse período da história do Médio Vale do Paraíba fluminense promoveu a formação do pequeno povoado de Santo Antônio de Volta Redonda, que atinge sua elevação à 8º distrito de Barra Mansa em 1926. Além de contribuir para o recebimento do audacioso projeto siderúrgico em 1941.

[...] O velho povoado de Santo Antônio de Volta Redonda, margem esquerda do Paraíba, e o pequeno núcleo urbano localizado nas proximidades da estação velha da Central do Brasil, expandiam-se em ritmo quase semelhante ao grande empreendimento, transformando rapidamente o distrito em uma grande cidade (ADESEG, 1971: 04).

As transformações ocasionadas pela implantação da Companhia Siderúrgica Nacional na cidade colaboraram para maior independência do povoado de seu distrito sede, promovendo em 1954 sua emancipação política. Essa breve análise pretérita nos permite perceber os impactos causados no espaço urbano de Volta Redonda pela implantação do projeto industrial de amplitude do plano siderúrgico do Governo Vargas.

Com a decisão de criação da Companhia Siderúrgica Nacional, pelo decreto Lei nº 3.002 de 30 de janeiro de 1941, ocorreu a implantação da siderurgia no Brasil. Todavia, já na década de 1930, era possível perceber a existência de algumas poucas indústrias siderúrgicas espalhadas em pequenas plantas no território nacional, cuja produção era insuficiente para atender o mercado interno.

Piquet (1998) esclarece que sendo a CSN, uma companhia de capital público fez-se necessário discutir os aspectos locacionais e os relativos à produção. Após uma longa disputa entre Minas Gerais e São Paulo, foi escolhida uma localidade do Vale do Paraíba no Rio de Janeiro, contrariando todos os interesses regionais que apoiavam as jazidas mineiras e a forte industrialização do Vale do Paraíba paulista. A localização, portanto, obedeceu a critérios marcadamente geopolíticos.

O projeto de Volta Redonda trazia em seu escopo algo além de apenas um local escolhido para a implantação de uma siderúrgica conforme afirma Lopes (2003), “figurava uma espécie de estandarte do projeto nacional de Vargas” (LOPES, 2003: 32). Lopes (2003) destaca que a usina seria uma espécie de alavanca tecnológica e de diversificação para a industrialização brasileira. E a cidade abarcaria códigos simbólicos que serviriam de exemplos para outras cidades em várias instancias, desde a tecnológica, econômica e industrial, até as sociais e urbanísticas.

Athayde (2004) observa que depois de um ano de estudos exaustivos realizados pela Comissão Executiva do Plano Siderúrgico, para comprovar a viabilidade da construção do projeto siderúrgico de Getúlio Vargas, concluíam-se os trabalhos desta comissão com a escolha de Volta Redonda para sediar o empreendimento, e iniciava-se “então, os trabalhos para a organização de uma companhia e a construção de nossa grande usina a base de coque - a primeira levantada em todo continente sul-americano” (ATHAYDE, 2004: 41-42).

Volta Redonda atendia as primícias de que a área fosse plana, localizada às margens do Rio Paraíba e da principal ferrovia da região. Surgindo assim, a perfeita interação entre o capital financeiro, o trabalho e a formação social da cidade de Volta Redonda, pois os mesmos recursos que erguiam a planta industrial da CSN fomentava a acomodação dos trabalhadores que vinham de todos os cantos do Brasil.

A Comissão Executiva do Plano Siderúrgico, de acordo com Athayde (2004), foi nomeada por Vargas em 3 de março de 1940, e era composta pelo Engenheiro Guilherme Guinle, Engenheiro Heitor Freire de Carvalho, Engenheiro Oscar Weinschenk, Major Edmundo Macedo Soares e Silva, Engenheiro Ary Frederico Torres e Capitão Tenente Noronha Torrezão. Existia uma subcomissão da Comissão Executiva do Plano Siderúrgico, que ficava na

América do Norte, encarregada de “preparar o projeto definitivo da Usina, adquirir material e negociar os contratos finais com o Banco de Exportação e Importação” (ATHAYDE, 2004: 42) e, era composta pelo Major Edmundo Macedo Soares e Silva, Engenheiro Guilherme Guinle e Engenheiro Ari Frederico Torres, que após concorrência escolheram uma firma norte-americana de engenheiros consultores - Arthur G McKee, para conjuntamente a comissão ajudar no projeto construtivo da usina.

Lopes (2003) afirma que o interventor do Estado do Rio de Janeiro, Ernani do Amaral Peixoto, por força de seu Decreto-Lei nº 237, de 25 de março de 1941, desapropriou as Fazendas Santa Cecília que pertencia a Nelson Godoy e a Fazenda Retiro (ou Fazenda Três Poços) de propriedade de Carlos Hassis. Ambas as desapropriações ocorreram em caráter de urgência e tiveram por destinação a implantação da usina siderúrgica, construção da vila operária, logradouros públicos, construção de edifícios públicos e contaria também com uma porção de áreas destinadas a futuras expansões da planta industrial.

A desapropriação destas fazendas caracterizava, portanto, o processo de estatização do espaço, num período marcadamente representado pelo Estado patrimonialista, sumamente em prol da industrialização. Volta Redonda é descrita, pelas autoras Morel (1989) e Piquet (1998), como um instrumento de mutação da economia brasileira, onde a cidade-empresa não estaria mais associada à figura do empresário (pessoa física), mas estaria subordinada a figura da empresa enquanto instituição, revestida de elementos simbólicos da nova fase da industrialização no país. Deste modo, a cidade deveria encontrar um equilíbrio entre a necessidade da acumulação capitalista e a melhoria das condições de vida da classe trabalhadora, se tornando um símbolo de uma nova sociedade, ou ainda, como denominou Morel (1989), Volta Redonda estaria atrelada à ideia da “família Siderúrgica”.

Assim, a implantação da CSN na paisagem de Volta Redonda coincidia com o período de decadência da agricultura cafeeira na região e implicava, segundo Lopes (2003), numa mudança profunda na paisagem do lugar, suplantando toda a tradição agrícola de um passado que começava a ser superado. Contudo, “Volta Redonda não era um espaço ‘liso’, sem heranças capazes de impor alguma resistência e condições ao novo que se anunciava” (LOPES, 2003:48).

CECISA, UMA EMPRESA IMOBILIÁRIA DO GRUPO CSN

Conforme o aludido na seção anterior, a CSN foi a principal responsável pelo erguimento da usina siderúrgica e sua vila operária no período de 1941 a 1963. A empresa acumulava, neste período, as funções de produzir ferro e acomodação da mão de obra necessária para sua construção e funcionamento.

Diferentemente da maioria das vilas operárias estatais, que eram construídas e administradas pelos IAPs, a CSN foi a grande responsável pela construção e administração de sua vila e por um grande período foi gestora direta de sua política habitacional. Somente com as mudanças no cenário econômico e político, em meados da década 1960 e com o alinhamento

administrativo das empresas estatais ao ideário liberal, que a empresa decide então criar uma empresa subsidiária. Deste Modo, a CSN passava a gerir de forma indireta as tratativas imobiliárias em sua vila. Sem, no entanto, se desvencilhar totalmente de seu controle.

É a partir de 1964, com intuito de dedicar-se inteiramente à siderurgia e separando a atividade produtiva da promoção habitacional que a CSN cria a Imobiliária Santa Cecília S/A - CECISA. O controle da CECISA era feito pela CSN, através da indicação e nomeação de seus diretores, pelo fato de a mesma ser uma subsidiária 'integral' da CSN (entrevista com ex-funcionário da CECISA, realizada em 16/11/2020).

A criação da CECISA foi resultado do Relatório do Grupo de Estudo para Venda das Casas da CSN em sua vila operária realizado em 1961. Este Grupo de Estudo tinha como objetivo demonstrar a viabilidade da transferência dos bens coletivos como ruas, praças, ajardinamentos e etc. (não públicos pois localizavam-se dentro da vila operária) à Prefeitura Municipal de Volta Redonda (PMVR) e das residências aos funcionários, além de promover estudos para novos empreendimentos e formas de financiamentos de autoconstrução e aquisição da casa própria pelos trabalhadores a fim de amenizar o déficit habitacional presente desde 1941. Inicialmente a Imobiliária Santa Cecília S/A (CECISA), surgiu como uma empresa subsidiária da CSN com participação social da Companhia e do IAPI.

A imobiliária surge no período em que o ciclo de acumulação industrial brasileiro, entre 1955 e 1967, entra em uma nova fase, basicamente em resposta às medidas do Plano de Metas de Juscelino Kubistchek (1956 - 1961), onde a questão habitacional não era prioritária, o país passava por uma crise de moradias. Os 30 objetivos do plano estavam distribuídos em 5 setores (energia, transporte, indústria, educação e alimentação) o que acarretou no cenário nacional uma crise habitacional na década de 1960, ocorrendo assim uma reformulação da política habitacional até então praticada no país.

O novo regime procurou imprimir à previdência social o domínio do princípio administrativo-tecnocrático, excluindo a participação e a influência dos líderes trabalhistas e dos segurados nas decisões da política previdenciária. A unificação dos institutos de aposentadoria e pensões, além de constituir uma tentativa de solução para a crise política, financeira e organizacional que a previdência vinha enfrentando desde o final da década de 1950, permitiria que esta se tornasse mais facilmente uma questão administrativa da competência do Estado (ABREU, FGV/CPDOC, 2021).

Somava-se a este quadro, a instabilidade política do Governo João Goulart (1961 - 1964) e o Golpe Militar de 1964. Sendo este último responsável pela retirada de João Goulart da presidência e a extinção dos IAPs. Em 1966 todos os institutos foram unificados no Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), que garantia praticamente os mesmos benefícios que os IAPs, no entanto, não contemplava a questão habitacional.

O Governo Militar criou para tratar a questão da moradia, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU) e o Banco Nacional de Habitação (BNH), que tinham como meta reforçar a presença

estatal na política habitacional, considerada como uma das áreas prioritárias e estratégicas do Governo (FERREIRA, 2013: 155).

No caso específico de Volta Redonda, Morel (1989) observa que a CSN naquele mesmo período, precisava ainda lidar também com outras questões, tais como a ampliação da produção da usina para atender a demanda interna; estabelecimento de uma nova relação com a administração municipal; com o fortalecimento dos movimentos sociais; a concorrência interna com outras duas grandes estatais, a USIMINAS que começara a operar em 1963 e a COSIPA que começa a produzir laminados em 1964; além da concorrência com o aço importado, embora, segundo a autora, o aço da CSN estivesse com o preço 50% menor em relação ao aço do exterior.

A crise estabelecida no início da década de 1960 tornara a CSN alvo de ajustes financeiros e administrativos que atingem diretamente as relações de trabalho e as políticas sociais anteriormente praticadas. Além de estabelecer um novo Plano de Cargos e Salários (1966), também fizeram parte dessa nova diretriz a venda das casas pertencentes à Companhia e a transferência ao poder público municipal de áreas e serviços até então sob responsabilidade da empresa.

Essas, dentre outras medidas, representariam o fim de um ciclo (MOREL, cap. VII), uma vez que o mito da “família siderúrgica” seria abandonado, seja como retórica ou prática, pela nova estratégia de gestão da CSN (PEREIRA, 2007:58) e dariam início a primeira privatização da CSN e a (des)privatização. visto que, o acesso ao espaço da vila operária era apenas permitido aos funcionários residentes. A passagem dos imóveis de uso coletivo à Prefeitura Municipal de Volta Redonda (PMVR) acontece em 1968.

Assim, este primeiro episódio de venda das casas da vila operária indica que na realidade a CSN passa, não somente por um, mas por dois momentos de privatização, sendo o primeiro o período (a partir de 1964) quando a relação entre empresa e sua vila operária se desfaz por intermédio da CECISA, através da venda dos imóveis urbanos e o segundo com a venda da unidade fabril em 1993. Em ambos os momentos a CSN realiza a passagem de seu patrimônio ao setor privado.

Já a (des)privatização acontece em 1968 quando a CSN, por intermédio da CECISA, entrega os bens de uso coletivo (não público) à Prefeitura Municipal de Volta Redonda (PMVR), visto que, o acesso ao espaço da vila operária era apenas permitido aos funcionários residentes. Inclusive toda a manutenção pública que também era realizada exclusivamente pela CSN é transmitida à prefeitura.

Assim, com a criação da CECISA, a companhia entrega seu patrimônio privado (casas e terrenos) a sua imobiliária subsidiária com intuito que fossem, de forma autônoma, administrados e vendidos, num movimento de privatização de seus imóveis urbanos. E seu patrimônio coletivo, não público, (ruas, praças, serviços urbanos e etc.) à Prefeitura Municipal, de certa forma, configurando a (des)privatização dos espaços de uso exclusivo dos funcionários moradores da vila operária. A CSN reteve para si, naquele momento, apenas terrenos que poderiam ser utilizados na expansão de sua planta industrial.

A CECISA E A PRIMEIRA PRIVATIZAÇÃO DA CSN: UMA RESPOSTA AO PROGRAMA NACIONAL DE DESBUROCRATIZAÇÃO

“A CSN cria a CECISA para absorver alguns serviços que não estavam ligados à atividade-fim da empresa” (entrevista do ex-funcionário da CECISA, realizada em 16/11/2020), ou seja, após a consolidação de uma sociedade operária, já não fazia sentido, naquele momento (década de 1960), a CSN continuar a construir casas aos seus funcionários. Construir, alugar e mantê-las tornara-se oneroso e fora do contexto de 1941, período de Getúlio Vargas, ou seja, algo desnecessário. A CECISA se caracterizou como o instrumento liberal da forma de gestão do espaço urbano de Volta Redonda. As expansões, tão necessárias à vila operária, deixavam de se configurar como uma recompensa aos empregados e passavam a se pautar pela lógica da especulação imobiliária dentro e fora da vila operária.

A “primeira privatização” acontece instrumentalizada pela entrega dos bens imóveis aos funcionários e, é concomitante à (des)privatização, que acontece pela passagem dos bens de uso coletivo à prefeitura. A venda dos imóveis da vila operária da CSN ocorreu unidade a unidade, ou seja, imóvel a imóvel. Mais de 5 mil casas foram vendidas desta forma.

A CECISA executava o mesmo procedimento de venda para todas as unidades, estes englobavam a avaliação do imóvel para a venda, a oferta preferencial ao inquilino residente, estudo de capacidade de financiamento junto do departamento de pessoal da CSN (pois os descontos dos financiamentos habitacionais eram realizados em folha de pagamento), assinatura do contrato e etc.

O processo de privatização estava de acordo com o Plano Nacional da Habitação e tinha como agente financeiro o BNH (Banco Nacional da Habitação). Sua principal característica era a forma em que se realizavam as vendas dos imóveis da estatal, sendo tratados unitariamente, ou seja, imóvel a imóvel, e a CSN ia se desfazendo de sua função de promotora da moradia operária assumida no Governo Vargas, diminuindo os seus custos sociais. Além de retirar das pautas reivindicatórias trabalhistas a questão da moradia.

A privatização da vila operária da CSN e a passagem dos bens coletivos à administração municipal estavam atreladas a uma nova ordem político-administrativa instaurada em âmbito nacional e empresarial dando uma nova dinâmica ao espaço urbano de Volta Redonda.

No início dos anos 1960, a preocupação com a manutenção e construção de novas moradias para seus operários já se apresentava de forma onerosa em seu balancete patrimonial. Além disso, existiam também as constantes preocupações com a superação do déficit habitacional, que naquele momento, a manutenção da escassez significava tensão na relação de trabalho entre a empresa e seus operários.

A produção de imóveis que atendesse todos os operários da fábrica deixava, naquele momento, de ser uma condição puramente de provisão da necessidade dos operários, manifesta numa relação de barganha e/ou premiação aos “bons empregados”, e passava a representar um custo

desnecessário para a empresa e objeto de pauta para possíveis reivindicações dos funcionários.

Notadamente, os anos anteriores à criação da CECISA, já havia a proposta em direção à dissociação da provisão de moradia aos funcionários e, deste modo, dos gastos imobilizados, atingindo diretamente a política habitacional executada até então pela empresa. Tal fato é compreendido quando analisamos os balanços de origem e aplicações dos recursos publicados nos anos de 1962 e 1963.

Contudo, foram as mudanças impetradas após o Golpe de 1964 que prefigurava uma ruptura no que Blay (1985) classificava como a dupla extração da mais-valia pela relação operário-inquilino estabelecida pela moradia como benefício ao empregado. Isto porque as mudanças administrativas que contemplavam o alinhamento das questões imobiliárias fora da administração direta da CSN e retiravam da empresa a obrigatoriedade da provisão da moradia operária. Além disso, a CSN havia entregado totalmente a gestão do espaço urbano da vila operária à CECISA se desvinculando do problema habitacional.

A análise do papel da CECISA no contexto das decisões do Governo Militar a partir de 1964, ano que não somente uma nova forma de governo foi imposta, como também uma nova gestão da estrutura administrativa e produtiva para as empresas estatais, permite ver o alinhamento do perfil estatal com o modo de gestão privado.

A CSN é inserida neste cenário principalmente no que diz respeito a sua relação com o espaço urbano de Volta Redonda. Para entendermos esta conexão entre as tratativas habitacionais da empresa e os novos anseios liberais do governo federal, torna-se necessário aprofundarmos no que representou a CECISA no que classificamos como a Primeira Privatização da CSN. A CECISA equivalia a uma perspectiva capitalista de gestão do espaço e a provisão de moradia operária. Sendo seu real intuito, no entanto, diminuir os custos sociais e promover a desmobilização imediata dos ativos para que estes fossem aplicados na produção do aço. Para os novos empreendimentos imobiliários havia o aporte financeiro do BNH.

Assim a execução do Plano Habitacional da CSN pela CECISA, com venda imediata dos imóveis e a passagem à PMVR, denotou a adequação da CSN não somente ao Programa Nacional da Habitação, como também a adequação da CSN ao Programa Nacional de Desburocratização das empresas estatais.

O Programa Nacional de Desburocratização foi o primeiro passo dado no sentido da privatização. O principal objetivo do programa consistia em pôr um fim à expansão desordenada do setor público. Propunha, ainda, a implantação de atividades sistemáticas de controle das empresas estatais e a criação das condições necessárias para transferência do controle de empresas para o setor privado (SAURIN & PEREIRA, 1998: 49).

Este processo tem seu início, segundo Beltrão (1981), quando em 1964, o presidente Castelo Branco cria a Comissão de Reforma Administrativa (COMESTRA), cujos trabalhos deram origem ao Decreto-Lei nº 200 de 1967.

Para o autor, o objetivo dessa lei era a descentralização e simplificação da máquina administrativa, pondo em marcha uma nova filosofia de administração, conseqüente ocorreria a venda de empresas com grandes dificuldades financeiras.

O Artigo 178 do Decreto-Lei nº 200, de 15 de fevereiro de 1967, destaca que seriam alvo de passagem à iniciativa privada, as empresas que estariam em dificuldades financeiras. Embora a CSN não estivesse em uma situação financeira crítica, fazia-se necessário sua adequação, de forma que se dedicasse inteiramente a produção de ferrosos.

Art. 178. As autarquias, as empresas públicas e as sociedades de economia mista, integrantes da Administração Federal Indireta, bem assim as fundações criadas pela União ou mantidas com recursos federais, sob supervisão ministerial, e as demais sociedades sob o controle direto ou indireto da União, que acusem a ocorrência de prejuízos, estejam inativas, desenvolvam atividades já atendidas satisfatoriamente pela iniciativa privada ou não previstas no objeto social, poderão ser dissolvidas ou incorporadas a outras entidades, a critério e por ato do Poder Executivo, resguardados os direitos assegurados, aos eventuais acionistas minoritários, nas leis e atos constitutivos de cada entidade (BRASIL, 1967).

A Reforma Administrativa no setor público, proposta no Decreto-Lei 200 de 1967, na observação de Pinheiro e Oliveira Filho (1991) influenciaria primordialmente no tamanho e na estrutura da empresa pública, objetivando aumentar sua eficiência através da descentralização administrativa e da tomada de decisões. Por pressão do setor privado, que questionava “os privilégios” que as empresas estatais gozavam, o governo procurou impor maiores restrições as empresas públicas, enquanto incentivava cada vez mais a iniciativa privada. Obviamente que, mesmo com as mudanças e a intenção de tornar as estatais mais lucrativas, possibilitassem a concorrência com as empresas privadas, elas não deixavam de instrumentalizar os planos e políticas econômicas governamentais.

A descentralização era o carro chefe destas novas medidas da Reforma Administrativa. O Artigo 10 do Decreto-Lei 200 afirmava que “A execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada” (BRASIL, 1967) e no Artigo 17, argumentava que a descentralização deveria garantir e equidade entre os setores público e privado: “Assegurar-se-á às empresas públicas e às sociedades de economia mista condições de funcionamento idênticas às do setor privado, cabendo a essas entidades, sob supervisão ministerial, ajustar-se ao plano geral do Governo” (BRASIL, 1967).

Na visão de Pinheiro e Oliveira Filho (1991), as reformas de meados da década de 1960 deram as empresas estatais uma maior autonomia e elevou sua liberdade de investimentos, promovendo a expansão do seu setor produtivo. Além disso, incentivaram a prática de criação de empresas subsidiárias para a realização de atividades secundárias à produção.

A CSN já havia iniciado essa descentralização produtiva com a criação de suas subsidiárias, como no caso estudado, a criação da CECISA em 1964 para gestão dos imóveis urbanos. Como já visto, este é o período em que a

CECISA consegue colocar em execução o Plano Habitacional da CSN com o aporte financeiro do BNH.

Três diferentes processos levaram ao estabelecimento das EE no Brasil. No período anterior a 1967, as EE foram criadas para eliminar gargalos reais ou potenciais na infraestrutura física do país e na produção de insumos básicos, onde grandes investimentos iniciais, longos períodos de maturação, tecnologia sofisticada e baixas taxas de retorno desencorajavam o investimento privado. Após a Reforma Administrativa de 1967, as EE se diversificaram através da criação de subsidiárias em setores mais lucrativos e começaram a competir com firmas privadas na produção de celulose, papel, petroquímicos, alumínio, serviços de transporte, entre outros. Finalmente, várias firmas privadas foram absorvidas pelo setor público para evitar falências e desemprego (PINHEIRO & OLIVEIRA FILHO, 1991: 05).

A “primeira privatização” materializava uma série de interesses, pois atendia não somente o anseio produtivo, como o político, econômico e social. Produtivo, pois desvinculava a CSN da incumbência de prover diretamente a reprodução de seus operários e a livrava que a questão da moradia estivesse presente nas negociações trabalhistas e se tornasse causa de impasse na relação operário X empresa, num momento em que para ela não era necessário atrair e fixar mão de obra. Já os fatores políticos e econômicos estavam unidos, alinhando a administração estatal ao itinerário liberal para atender às pressões do capital privado da época. E, social, pois para uma parcela dos operários, possuir sua casa própria representava uma forma de ascensão, contudo, para outros, a maior parcela deste operariado, representaria mais uma forma de supressão de direitos, visto que nem todos conseguiriam com os seus salários adquirir o imóvel em que moravam, sendo expurgados para as áreas mais periféricas da cidade.

A venda dos imóveis urbanos da CSN seguia até 1979, de forma acelerada, do mesmo modo que os empreendimentos efetuados pela equipe técnica da CECISA, quando é lançado um novo Programa Nacional de Desburocratização pelo Decreto-Lei nº 83.740 em 18 de julho de 1979, destinado a dinamizar e simplificar o funcionamento da administração pública federal. Este decreto reforçava o Decreto-Lei 200 de 1967, sendo uma resposta do Governo Federal às pressões do setor privado e uma iniciativa de conter o crescimento das empresas estatais.

Os objetivos do Decreto-Lei nº 83.740/79 evidenciavam a necessidade da retirada do controle estatal sobre o setor produtivo brasileiro e que se tornava emergente a transferência do controle das empresas públicas ao setor privado, promovendo uma redução do crescimento da máquina administrativa. Na perspectiva de Pinheiro e Oliveira Filho (1991), este decreto configurou “a primeira tentativa de controle da expansão da participação das empresas estatais federais na economia” (PINHEIRO & OLIVEIRA FILHO, 2017: 12).

O Decreto-Lei 83.740/79 deu origem ao Programa Nacional de Desburocratização e a Secretaria Especial de Controle das Empresas Estatais em âmbito nacional e trazia de acordo com Pinheiro e Oliveira Filho (1991) a conotação de privatização para a terminologia de desestatização.

Mas não foi até 1981 que o termo desestatização ganharia a conotação de privatização, tornando-a parte da agenda econômica no

Brasil. Em julho desse ano, um decreto presidencial (86.215/81) criou a 'Comissão Especial de Desestatização' e fixou 'Normas para a transferência, transformação e desinvestimento de empresas controladas pelo governo federal' (PINHEIRO & OLIVEIRA FILHO, 2017: 14).

Pinheiro e Oliveira Filho (1991) descreve em nota que, dentre os principais objetivos da Comissão Especial de Desestatização estavam: "a) fortalecer o setor privado; b) limitar a criação das novas empresas estatais; c) fechar ou transferir para o setor privado as empresas estatais cujo controle pelo setor público não fosse mais necessário ou justificável" (PINHEIRO & OLIVEIRA FILHO, 2017: 14).

Se anteriormente, a criação da CECISA apresentava-se como uma forma otimizada da CSN dedicar-se apenas a função produtiva de aço, agora, surgia o questionamento da necessidade de sua existência. Segundo o Relatório da Diretoria de 1981, as Empresas Controladas, dentre as quais a CECISA, buscavam se enquadrar no contexto do setor privado, pela privatização, ou, de serem assimiladas pela CSN em forma de departamento.

Isso tudo em consonância com o Decreto-Lei nº 86.215 de 15 de Julho de 1981, que estabelecia "restrições à criação, no âmbito federal, de autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações e dispunha sobre o artigo 172 do Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967" (BRASIL, 1981) e considerava os objetivos dispostos no Artigo 3º do Decreto-Lei nº 83.740/1979, na intenção de coibir a criação de novas estatais.

Neste contexto de restrições, o Relatório da Diretoria de 1981, informa que além do andamento da política habitacional da CSN, "prosseguiam, também, os trabalhos relativos à departamentalização da Imobiliária Santa Cecília S/A - CECISA" (CSN, 1981: 10), que haviam começado desde o final da década de 1970.

Assim, a CECISA foi extinta em 1984, os bens imóveis administrados por ela retornaram ao controle e administração direta da CSN. Alguns funcionários da CECISA foram absorvidos pela CSN, num departamento próprio, criado para dar continuidade às atividades realizadas até então pela subsidiária. O período de existência da CECISA representou para Volta Redonda uma mudança da forma de gestão do espaço urbano, alteração na política de moradia utilizada para acomodar os funcionários da usina e a consolidação da mercantilização do espaço urbano em toda a cidade de Volta Redonda.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo se propôs, de forma pioneira, analisar a relação cidade x empresa estabelecida a partir de 1964, onde a CSN e o país não somente experimentaram um novo sistema de governo, como também uma mudança na forma de gestão das empresas estatais.

Para o enfrentamento dos desafios liberais e em resposta às dificuldades financeiras, a CSN cria a CECISA, uma empresa imobiliária para

gestão de sua política habitacional. O que implicou diretamente no cotidiano de seus funcionários e na relação com sua vila operária, bem como, com a administração municipal. Configurando a primeira grande privatização da CSN e sua primeira (des)privatização no período de existência da CECISA (1964-1983).

No âmbito das grandes reformas administrativas a que as empresas estatais foram submetidas desde 1967, a CECISA prontamente se colocou dentro dos modelos exigidos por estes arranjos, principalmente pela sua autonomia como subsidiária. Ao passo que assumia a produção dos empreendimentos como incorporadora, agindo como agente imobiliário que constrói e vende novos imóveis, adequando-se ao mercado de forma capitalista.

Como vimos, para as habitações já construídas havia a intenção de redução do custo social inerente à produção e manutenção das moradias operárias e, também o retorno gradativo desse capital ocioso aos cofres da empresa. Todavia, não podemos afirmar o mesmo quanto aos novos empreendimentos. O que ora presumimos é que as novas unidades habitacionais eram ofertadas a preço de mercado, sendo realizado além de estudos de capacidade de compra por parte dos empregados também um amplo estudo de precificação junto ao mercado imobiliário local, que a esta época, já se encontrava bem consolidado.

No cerne das reformas administrativas havia a intenção de transformar as empresas públicas em organizações mais ágeis e eficazes. Contudo, tais mudanças significavam também torná-las mais competitivas face às empresas privadas, contrariando a intencionalidade do governo em torná-las mais enxutas, eficientes e atrativas ao setor privado.

Neste percurso foi possível pensar que a CECISA frente às novas demandas federais de aprimoramento das práticas administrativas, era ágil e eficaz. Tal eficiência representava um problema para o próprio Governo Federal, num momento em que existe a intencionalidade de tornar as empresas ágeis e enxutas, contudo, tais mudanças tornavam-na também mais competitiva, o que significava que a imobiliária disputaria espaço com empresas privadas do setor imobiliário.

Outro ponto que merece destaque é que sendo a CECISA uma empresa subsidiária da CSN, seu enquadramento aos novos perfis exigidos pelos Decretos-Leis era muito rápido, e seu aprimoramento gerencial acabava contribuindo para sua ação como grande empresa incorporadora. De forma que, mesmo departamentalizada houve a continuidade dos empreendimentos por parte da imobiliária, dada a sua eficiência.

E, o que ora concluímos neste trabalho é que a CSN, se adapta aos programas de desburocratização do Governo Federal, inicialmente, cria a CECISA e a adequa as reformulações administrativas as quais se submeteram as empresas estatais, para que a CSN preconizasse a produção de ferrosos e se desvencilhasse das funções assumidas em governos anteriores.

Assim, a pesquisa pautou-se na atuação da CECISA, não só como uma inflexão na relação entre a CSN e a cidade, o que efetivamente garantiu a primeira privatização da CSN, como também a pesquisa trouxe elementos

elucidativos da CECISA enquanto empresa que agiu em sintonia com as novas demandas da administração federal, transformando-a em eficiente instrumento de consecução da lógica capitalista do espaço, durante o período de sua existência.

REFERÊNCIAS

ABREU, Alzira Alves de et al (coords.). **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro - Pós-1930**. Rio de Janeiro: CPDOC, 2010. Disponível em: <
https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/biografias/eduardo_de_macedo_soares.>. Acesso em: 10/07/2020.

ABREU, Alzira Alves de. **Instituto Nacional de Previdência Social (INPS)**. FGV/CPDOC. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/instituto-nacional-de-previdencia-social-inps>. Acesso em: 08/03/2021.

ADESG. Influência da Expansão da CSN na Comunidade. **Ciclo de Estudos sobre Segurança Nacional e Desenvolvimento**. Delegacia do Estado do Rio de Janeiro. Volta

ATHAYDE, J. B. de. **Volta Redonda através de 220 anos de história: Memória comemorativa do 1º centenário do povoado que deu origem à Cidade e do 1º decênio da criação do Município**. Gráfica Laemmert Limitada. Rio de Janeiro, 1965.

ATHAYDE, J. B. de. **Volta Redonda cidade do aço: (notas históricas)**. 2ª ed. Coronel Fabriciano: Editora Rogério Bussinger, 2004.

BELTÃO, Hélio. **Programa Nacional de Desburocratização**. Palestra proferida na Academia Brasileira de Ciência de Administração (RJ), em 28.05.81. Disponível em: [file:///C:/Users/valbr/Downloads/2320-Texto%20do%20Artigo-6527-1-10-20170719%20\(4\).pdf](file:///C:/Users/valbr/Downloads/2320-Texto%20do%20Artigo-6527-1-10-20170719%20(4).pdf). Acesso em: 14/07/2020.

BELTÃO, Hélio. **Descentralização e liberdade**. Rio de Janeiro: Record, 1984.

_____. Programa nacional da desburocratização. **Revista de Administração Pública**, v. 15, n. 3, p. 92 a 119, 26 setenmbro de 1981.

Biblioteca Nacional Digital. Hemeroteca Digital. A Siderurgia e o Estado Novo. **Jornal A Manhã**, página 4, 18 de novembro de 1941. Disponível em: <http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=116408&pesq=%22A%20Siderurgia%20e%20o%20Estado%20Novo%22&pagfis=13309>. Acesso em: 14/07/2020.

BLAY, Eva Alterman. **Eu não tenho onde morar: vilas operárias na cidade de São Paulo**. São Paulo: Nobel, 1985.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

BRASIL. IBGE. **Brasil em síntese/Rio de Janeiro/Volta Redonda/Panorama**. Disponível: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/r%20j/volta-redonda/panorama>. Acesso em: 25/11/2019.

_____. IBGE. **Enciclopédia dos Municípios Brasileiros**. V.XXII. Rio de Janeiro: IBGE, 1959.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **A (re)produção do espaço urbano**. São Paulo: EDUSP, 1994.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **Espaço e Indústria**. 5ª ed. São Paulo: Contexto, 1992.

COMPANHIA SIDERÚRGICA NACIONAL. Relatório dos trabalhos feitos até abril de 1942, apresentado ao Sr. Presidente da CSN - Dr. Guilherme Guinle pelo Eng. Civil Ary Torres - Vice - Presidente. Rio de Janeiro, 1942.

_____. Relatório da Diretoria - 1942. [s. l.], 1943.

_____. Relatório da Diretoria - 1943. [s. l.], 1944.

_____. Relatório da Diretoria - 1948. [s. l.], 1949.

_____. Relatório da Diretoria - 1949. [s. l.], 1950.

_____. Relatório da Diretoria - 1950. [s. l.], 1951.

- _____. Relatório da Diretoria - 1951. [s. l.], 1952.
- _____. Relatório da Diretoria - 1952. [s. l.], 1953
- _____. Relatório da Diretoria - 1953. [s. l.], 1954.
- _____. Relatório da Diretoria - 1954. [s. l.], 1955.
- _____. Relatório da Diretoria - 1955. [s. l.], 1956.
- _____. Relatório da Diretoria - 1956. [s. l.], 1957.
- _____. Relatório da Diretoria - 1957. [s. l.], 1958.
- _____. Relatório da Diretoria - 1958. [s. l.], 1959.
- _____. Relatório da Diretoria - 1959. [s. l.], 1960.
- _____. Relatório da Diretoria - 1960. [s. l.], 1961.
- _____. Relatório da Diretoria - 1961. [s. l.], 1962.
- _____. Relatório da Diretoria - 1962. [s. l.], 1963.
- _____. Relatório da Diretoria - 1963. [s. l.], 1964.
- _____. Relatório da Diretoria - 1964. [s. l.], 1965.
- _____. Relatório da Diretoria - 1965. [s. l.], 1966.
- _____. Relatório da Diretoria - 1966. [s. l.], 1967.
- _____. Relatório da Diretoria - 1967. [s. l.], 1968.
- _____. Relatório da Diretoria - 1968. [s. l.], 1969.
- _____. Relatório da Diretoria - 1969. [s. l.], 1970.
- _____. Relatório da Diretoria - 1970. [s. l.], 1971.
- _____. Relatório da Diretoria - 1982. [s. l.], 1983.
- _____. Relatório da Diretoria - 1983. [s. l.], 1984.
- _____. Relatório da Diretoria - 1985. [s. l.], 1986.

_____. O LINGOTE. Rio de Janeiro, Edição nº01 de setembro de 1953 até a última Edição nº 247 de junho de 1977.

FERRARI, Camila. Projetos de habitação popular como projetos de cidade moderna: os conjuntos habitacionais dos IAP na Grande São Paulo de 1930 a 1964. São Carlos: USP, 2013. (Dissertação de Mestrado)

LOPES, Alberto. **A aventura da forma: Urbanismo e Utopia em Volta Redonda**. Rio de Janeiro: E-Papers Serviços Editoriais, 2003.

MOREL, Regina Lúcia de Moraes. **A ferro e fogo. Construção e crise da “família siderúrgica”: o caso de Volta Redonda (1941-1968)**. São Paulo: Tese de Doutorado apresentada junto ao programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade de São Paulo, 1989.

PEREIRA, Sérgio Eduardo Martins. **Sindicalismo e privatização: o caso da Companhia Siderúrgica Nacional**. PPGSA/IFCS/UFRJ. Rio de Janeiro: 2007. (Tese de Doutorado)

PINHEIRO, Armando Castelar; GIAMBIAGI, Fabio. Os antecedentes macroeconômicos e a estrutura institucional da privatização no Brasil . In: **PINHEIRO, Armando Castelar; FUKASAKU, Kiichiro (Ed.). A privatização no Brasil: o caso dos serviços de utilidade pública**. Rio de Janeiro : Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2000. p. [13]-43. Disponível em: <http://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/15306>. Acesso em: 20/04/2021

PINHEIRO, Armando Castelar, OLIVEIRA FILHO, Luiz Chrysóstomo. **Privatização no Brasil: passado, planos e perspectivas**. Ipea, 1991.

PIQUET, Rosélia. **Cidade-empresa: presença na paisagem urbana brasileira.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar ED., 1998

PIQUET, Rosélia; TAVARES, Hermes de Magalhães e RIBEIRO, Ana Clara Torres. O desenvolvimento urbano em questão; **textos didáticos.** Rio de Janeiro, PUBLIPUR/PUR, 1986. 91p.

PIQUET, Rosélia. **Indústria e território no Brasil contemporâneo.** Rio de Janeiro. Garamond, 2007. 170p.

SAURIN, Valter; PEREIRA, Breno Augusto D. O Programa Nacional de Desestatização: aspectos relevantes da política de privatização. **Revista de Ciências da Administração, UFSC.** Ano I, nº 0. Agosto de 1998. Florianópolis-SC. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/adm/article/view/7986> Acesso em: 09/06/2021 . Acesso em 02/06/2021.

SOUZA, Cláudia Virgínia Cabral de. **Pelo espaço da cidade: aspectos da vida e do conflito urbano em Volta Redonda.** 1992. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1992.

VALADARES, Lícia do Prado; HOFFMANN, Andrea Ribeiro. Banco Nacional da Habitação (BNH). **FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS - CPDOC.** São Paulo, [ca. 1994] Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/banconacional-da-habitacao-bnh>. Acesso em: 23/09/2020.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil.** São Paulo: Studio Nobel, Fapesp, Lincoln Institute, 2009.

WAHRLICH, Beatriz M. de Sousa. A reforma administrativa no Brasil: experiência anterior, situação atual e perspectivas - uma apreciação geral. **Revista da Administração Pública**, n. 18, p. 49-59. Rio de Janeiro, 1984. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/10623/9612>. Acesso em: 15/05/2021.