

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA E ANTROPOLOGIA

EMPRESA, CIDADE E CIDADANIA:
CONSTRUÇÕES E DESLOCAMENTOS DE LUGARES DE PODER

Denise de Castro Pereira

Rio de Janeiro
2008

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA E ANTROPOLOGIA

EMPRESA, CIDADE E CIDADANIA:
CONSTRUÇÕES E DESLOCAMENTOS DE LUGARES DE PODER

Denise de Castro Pereira

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia do Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Doutor em Ciências Humanas (Sociologia)

Orientadora: Professora Doutora Ana Maria Kirschner

Rio de Janeiro
Abril 2008

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA E ANTROPOLOGIA

EMPRESA, CIDADE E CIDADANIA:
CONSTRUÇÕES E DESLOCAMENTOS DE LUGARES DE PODER.

Denise de Castro Pereira

Orientadora: Professora Doutora Ana Maria Kirschner

Tese de Doutorado submetida ao Programa de Pós-graduação em Sociologia e Antropologia, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Doutor em Ciências Humanas (Sociologia)

Aprovada por:

Presidente, Profa. Doutora Ana Maria Kirschner (IFCS/PPGSA/UFRJ)

Profa. Doutora Lúcia Helena Alves Müller (PPGS/PUCRS)

Profa. Doutora Magda Maria Bello de Almeida Neves (PPGCS/PUC Minas)

Profa. Doutora Maria Antonieta Parahyba Leopoldi (PPGRI/UFF)

Profa. Doutora Paola Cappellin (IFCS/PPGSA/UFRJ)

Rio de Janeiro
Abril 2008

Pereira, Denise de Castro.

Empresa, cidade e cidadania: construções e deslocamentos de lugares de poder/
Denise de Castro Pereira. - Rio de Janeiro: UFRJ/IFCS/PPGSA, 2008.

xi, 312 f.: il.; 31 cm.

Orientador: Ana Maria Kirschner

Tese (doutorado) – UFRJ/ Instituto de Filosofia e Ciências Sociais/ Programa de Pós-graduação em Sociologia e Antropologia, 2008.

Referências Bibliográficas: f. 276-297.

1. Cidade-empresa. 2. Cidade Autônoma. 3. Cidadania. 4. Políticas de Empresa. 5. Políticas da Cidade. 6. Sociologia de Empresa. I. Kirschner, Ana Maria. II. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Programa de Pós-graduação em Sociologia e Antropologia. III. Empresa, cidade e cidadania: construções e deslocamentos de lugares de poder.

RESUMO

EMPRESA, CIDADE E CIDADANIA: CONSTRUÇÕES E DESLOCAMENTOS DE LUGARES DE PODER

Denise de Castro Pereira

Orientadora: Professora Doutora Ana Maria Kirschner

Resumo da Tese de Doutorado submetida ao Programa de Pós-graduação em Sociologia e Antropologia, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Doutor em Ciências Humanas (Sociologia).

Esta tese analisa as atividades interativas que mediam experiências entre a cidade de Ipatinga e a empresa Usiminas, tendo como foco o período compreendido entre o final da década de 1980 e o início da década de 1990. No contexto da estruturação do objeto de investigação, dois episódios são relevantes para a conjuntura analisada: em 1988, a conquista da Prefeitura pelos trabalhadores, oriundos da oposição sindical e apoiados pelos movimentos sociais locais, promove mudanças no perfil da gestão pública; e, em 1991, a privatização da empresa que gera mudanças nas suas políticas e práticas administrativas. O pressuposto é que as políticas de gestão pública e de gestão empresarial interagem no processo em que ocorre a transformação de uma cidade da empresa em uma cidade autônoma, propiciando deslocamentos de lugares de poder capazes de promover e valorizar o exercício da cidadania, parte integrante de uma cidade autônoma. Nesse sentido, os discursos de gestores da empresa e da cidade foram matéria-prima para a interpretação de suas próprias justificativas sobre as escolhas estratégicas e políticas que mediavam as relações entre cidade e empresa. A pesquisa qualitativa centrou-se em entrevistas, com gestores públicos e da empresa, lideranças políticas e sindicais, orientadas segundo técnicas da história oral, em sua vertente temática. A análise mostra como se constituíram processos de regulação social, por meio de fóruns de acomodação de interesses, configurando soluções pertinentes às distintas lógicas de interação identificadas como: lógica da *cidade-empresa* ou da *cidade da empresa*; lógica da *empresa da cidade* e lógica da *empresa sem cidade*.

Palavras-chave: Cidade-empresa; Cidade autônoma; Cidadania; Políticas de empresa; Políticas da cidade.

Rio de Janeiro
Abril 2008

ABSTRACT

EMPRESA, CIDADE E CIDADANIA: CONSTRUÇÕES E DESLOCAMENTOS DE LUGARES DE PODER

Denise de Castro Pereira

Orientadora: Professora Doutora Ana Maria Kirschner

Abstract da Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós-graduação em Sociologia e Antropologia, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Doutor em Ciências Humanas (Sociologia).

This work analyzes the interactive activities involved in experiences between the city of Ipatinga, MG and Usiminas – a big enterprise located in that city. The analyzed period is from the end of 1980s to the beginning of 1990s. Two events are relevant to the studied conjuncture in the context of the structure of the investigated object: the first occurred in 1988 and it is about the workers' conquest in taking possession of City Hall. The workers, which came from the opposition labor union movement and were supported by local social movements, promoted changes in the public management profile. The second one occurred in 1991 when the privatization of the company generated changes in its political and administrative practices. The conjecture is that the public management and enterprise management policies interact in the transformation process from a company-town to an autonomous city. Such policies promote displacements in power positions that are able to get and give value to the citizenship exercise – essential part of an autonomous city. Then, the discourses from the company and the city managements were sources for the interpretation of their proper justifications for their strategic and political choices that mediated the relationship between the city and the company. The qualitative research was based on interviews with people responsible for the city and the company, besides political and labor union leaderships. Such interviews were conducted following oral history techniques in its thematic discussion. This analysis shows how the social regulation processes were constituted through forms of interest accommodation. Solutions related to the interaction logics were found and identified as: company-town logic or city of company logic; company of city logic and company logic without city.

Key-words: Company town; Autonomous town; Citizenship; Company policies; City policies.

Rio de Janeiro
Abril 2008

Ao meu filho Bernardo Henrique,
com o desejo de que ele se encontre na melhor cidade.

Aos meus pais,
com todo amor que houver nesta vida.

AGRADECIMENTOS

Quero agradecer às pessoas que fizeram este percurso comigo porque, sem elas, seria improvável que eu conseguisse.

- À Professora Ana Maria Kirschner, por ter me acolhido e orientado com maestria. Sem o saber, ela fez mais do que isso. Agradeço-lhe, também, por ter me estimulado ao desafio do encontro com a sociologia.

- À Professora Yonne de Faria Grossi, pelo tempo e atenção a mim dedicados, em inúmeros encontros para conversas muito prazerosas, ajudando-me a urdir as tramas do texto, consolidando conceitos e descobrindo caminhos.

- Ao Martinho, meu companheiro amoroso, pelo favorecimento das condições para que eu me dedicasse a este trabalho, desde o tempo das viagens ao Rio às noites e dias de viagens pelo texto; e ao Bernardo, filho amado, que encarou suas buscas sabendo que eu estaria ocupada e, por isso mesmo, fortaleceu-me com sua compreensão.

À minha família, pelo estímulo, tolerância e ajuda material e substantiva. Aos nossos Pedros, pelos sorrisos. Aos seus pais, avós, tios, tias e primas, por me protegerem. À Maria, por segurar a onda em Marliéria. À Rachel, à Maíra, à Cristininha e ao Bê pela ajuda profissional. Ao Exedito, à Maria e Efigênia, pelo apoio.

Agradeço, também, ao meu grupo de amigas e colegas de trabalho na PUC Minas, que contribuiu com açúcar e com afeto, garantindo a energia necessária. De modo especial, agradeço a Ângela Versiani e a Taiane Las Casas pela objetividade com que me apoiaram e ao Rodolfo Lopes, amigo e colaborador em difíceis traduções. À Annelise Fernandez, companheira de percurso, e à Cristina Carneiro agradeço pela hospitalidade carioca.

À PUC Minas, agradeço pelo auxílio à capacitação docente. Especialmente, registro que teria sido inviável dedicar tanto tempo à pesquisa sem o apoio das Professoras Ângela Cupertino e Bia Cardoso, da Diretoria do Instituto de Ciências Econômicas e Gerenciais; da Professora Livia Alves Brandão, Coordenadora do Colegiado do Curso de Administração; e do Professor Roberto Fachin, Editor da Revista Economia e Gestão.

Carinhosamente, agradeço aos estagiários do Núcleo de Extensão Meio Ambiente e Urbanismo, que, além de atenciosos, me dedicaram parte de seus saberes e de sua alegria.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
CAPÍTULO 1 CIDADANIA: a idealização da cidadania plena e a cidadania empresarial	23
1.1 Sobre a construção da cidadania.....	23
1.2 A naturalização da cidadania e o mercado	31
1.3 Elementos sobre a cidadania no Brasil.....	42
1.4 Cidadania corporativa: proposições e práticas	46
1.5 “Cidadania corporativa não é direito de cidadãos, é oferta de mercado.”	55
CAPÍTULO 2 O DESENVOLVIMENTO SOCIAL DA EMPRESA.....	60
2.1 Das concepções de empresa	60
<i>2.1.1 O papel econômico da empresa na Teoria da Firma.....</i>	<i>62</i>
<i>2.1.2 O papel instrumental da empresa do ponto de vista da administração</i>	<i>65</i>
<i>2.1.3 A empresa como objeto de estudo sociológico.....</i>	<i>68</i>
2.2 Modelo metodológico para a construção do desenvolvimento social da empresa	77
2.3 O discurso gerencial e seus papéis no desenvolvimento social da empresa.....	81
2.5 Empresa e cidade: uma perspectiva de análise.....	87
CAPÍTULO 3 CIDADE E EMPRESA: interações	89
3.1 Tramas da sociologia da cidade.....	89
3.2 A cidade sob a ótica das relações com a empresa	93
<i>3.2.1 A cidade como fenômeno econômico.....</i>	<i>93</i>
<i>3.2.2 A cidade como local de governo.....</i>	<i>99</i>
<i>3.2.3 A cidade como lugar de cultura e a cultura da cidade</i>	<i>105</i>
3.3 Cidade-empresa: uma expressão típica da sociedade industrial.....	106
<i>3.3.1 Company town e single-enterprise</i>	<i>107</i>
<i>3.3.2 Villes-usines, alojamentos, falanstérios e conventos.....</i>	<i>108</i>
<i>3.3.3 Fábrica com vila operária.....</i>	<i>111</i>
<i>3.3.4 Cidade-empresa, cidade da empresa, cidade-siderúrgica</i>	<i>114</i>
<i>3.3.5 A cidade-região: decorrências de relações entre cidade e empresa.....</i>	<i>120</i>
3.4 Lógicas de interação entre cidades e empresas.....	123
<i>3.4.1 A lógica da cidade-empresa</i>	<i>124</i>
<i>3.4.2 A lógica da empresa da cidade</i>	<i>125</i>
<i>3.4.3 A lógica da empresa sem cidade</i>	<i>126</i>
CAPÍTULO 4 POLÍTICAS DA EMPRESA: Usiminas.....	129
4.1 Missão civilizadora e construção do pensamento empresarial.....	129
<i>4.1.1 As matrizes da ação gerencial: hierarquia, disciplina e produtividade em nome da excelência</i>	<i>134</i>
<i>4.1.2 As condições de trabalho operário e a vida na cidade da empresa.....</i>	<i>143</i>
<i>4.1.3 As relações da empresa com a cidade.....</i>	<i>147</i>
4.2 As estratégias de desenvolvimento empresarial.....	151
4.3 A construção do modelo de privatização	157
<i>4.3.1 A condução do processo pela direção da Usiminas.....</i>	<i>162</i>
<i>4.3.2 O debate local.....</i>	<i>167</i>
4.4 O redirecionamento estratégico e as novas relações com a cidade	169
<i>4.4.1 Retraçando estratégias e políticas empresariais.....</i>	<i>170</i>
<i>4.4.1 Da empresa para a cidade: o estímulo ao setor de serviços e novos negócios sociais</i>	<i>178</i>

4.4.2 O braço social civilizador da empresa e seus novos negócios	179
4.5 Discurso gerencial e lógicas de interação com a cidade	181
CAPÍTULO 5 CIDADE E PODER: Ipatinga.....	190
5.1 Em busca da autonomia da cidade.....	190
5.2 A não-cidade sob a ordem da empresa	192
5.3 A configuração da cidade dual	201
5.3.1 Os movimentos sociais na década de 1980	210
5.3.2 Traços das relações institucionais	222
5.4 Anos 1990: a gestão pública na cidade autônoma	226
5.4.1 Chico Ferramenta demarca mudanças	229
5.4.2 O modelo de gestão participativa.....	235
5.4.3 Entre concertos e concertos: frentes de atuação, embates, negociações, acordos.....	241
5.4.3.1 As reformas legais	241
5.4.3.2 Educação	245
5.4.3.3 Saúde	246
5.4.3.4 Habitação	248
5.4.3.5 Do Plano Diretor de Ipatinga ao Fórum de Desenvolvimento Econômico	250
5.4.3.6 A gestão ambiental: embates entre concepções da Prefeitura e da empresa	255
5.5 O governo João Magno e as trilhas da continuidade	257
5.6 Reflexões sobre o pragmatismo da gestão pública	264
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	268
REFERÊNCIAS	278
APÊNDICES	300
Apêndice A - Modelo de dados da pesquisa	300
Apêndice A - Relação de entrevistas - Levantamento preliminar	301
Apêndice A - Relação de entrevistas - Cidade	302
Apêndice A - Relação de entrevistas - Empresa	303
Apêndice B - Presidentes da USIMINAS	304
Apêndice C - Governantes de Ipatinga.....	305
ANEXOS	306
Anexo A – Principais Acionistas	306
Anexo B - Série Documentos.....	309

LISTA DE SIGLAS

ACESITA	- Companhia Aços Especiais Itabira
ACIAPI	- Associação Comercial, Industrial, Agropecuária e de Prestação de Serviços de Ipatinga
ADI	- Agência de Desenvolvimento de Ipatinga
ADVB	- Associação dos Dirigentes de Vendas e <i>Marketing</i> do Brasil
APO	- Administração por Objetivos
AHI	- Associação Habitacional de Ipatinga
ARENA	- Aliança Renovadora Nacional
BDMG	- Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais
BNDES	- Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNH	- Banco Nacional de Habilitação
CAGED	- Cadastro Geral de Empregados e Desempregados
CDL	- Câmara de Dirigentes Lojistas
CEDEPLAR	- Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional
CEMIG	- Companhia Energética de Minas Gerais
CENIBRA	- Celulose Nipo-Brasileira
CEPEAD	- Centro de Pós-graduação e Pesquisas em Administração
CETEC	- Fundação Centro Tecnológico de Minas Gerais
CGT	- Confederação Geral do Trabalho
CNBB	- Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CODEMA	- Conselho Municipal de Desenvolvimento Ambiental
COMPOR	- Conselho Municipal de Políticas Orçamentárias
CONSIDER	- Conselho Consultivo da Indústria Siderúrgica
CÔNSUL	- Cooperativa de Consumo dos Empregados da Usiminas
COSIPA	- Companhia Siderúrgica Paulista
CSN	- Companhia Siderúrgica Nacional
CUT	- Central Única dos Trabalhadores
CVRD	- Companhia Vale do Rio Doce
CUT	- Central Única dos Trabalhadores
DIEESE	- Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
EC	- Entrevista com representante da Cidade
ECO 92	- Conferência Mundial de Ecologia Rio 92
EE	- Entrevista com representante da Empresa
ES	- Entrevista com representante do Sindicato
EUA	- Estados Unidos da América
FACE	- Faculdade de Ciências Econômicas
FNM	- Fábrica Nacional de Motores
FEAM	- Fundação Estadual de Meio Ambiente
FGTS	- Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FIEMG	- Federação das Indústrias de Minas Gerais
FIESP	- Federação das Indústrias de São Paulo
FJP	- Fundação João Pinheiro
FSFX	- Fundação São Francisco Xavier
GCIS	- Grupo Consultivo da Indústria Siderúrgica
GIFE	- Grupo de Institutos Fundações e Empresas
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	- Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços

IDF	- Índice de Desempenho de Fornecedores
IDH	- Índice de Desenvolvimento Humano
IDH-M	- Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
INDI	- Instituto de Desenvolvimento Integrado
INSS	- Instituto Nacional do Seguro Social
IPTU	- Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana
IRT	- Instituto de Relações de Trabalho da PUC Minas
ISO	- International Organization for Standardization
ISS	- Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza
JK	- Juscelino Kubitschek
METASITA	- Sindicato dos Trabalhadores Metalúrgicos de Timóteo e Coronel Fabriciano
MBA	- <i>Master Business Administration</i>
MDB	- Movimento Democrático Brasileiro
MMX	- Mineração e Metálicos S.A.
MOVA	- Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos
OIT	- Organização Internacional do Trabalho
ONU	- Organização das Nações Unidas
PASEP	- Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PDI	- Plano Diretor de Ipatinga
PDS	- Partido Democrático Social
PDV	- Ponto de Demissão Voluntária
PES	- Plano Estratégico Social
P&D	- Pesquisa e Desenvolvimento
PI	- Prefeitura de Ipatinga
PIA	- População em Idade Ativa
PIB	- Produto Interno Bruto
PIS	- Programa de Integração Social
PMDB	- Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMI	- Prefeitura Municipal de Ipatinga
PND	- Plano Nacional de Desenvolvimento
PP	- Partido Progressista
PR	- Partido Republicano
PSD	- Partido Social Democrata
PSDB	- Partido da Social Democracia Brasileira
PT	- Partido dos Trabalhadores
PTB	- Partido Trabalhista Brasileiro
PUC	- Pontifícia Universidade Católica
RAIS	- Região Metropolitana do Vale do Aço
RH	- Relações Humanas
RI	- Relações Industriais
RMVA	- Relação Anual de Informações Sociais
SEBRAE	- Serviço de Apoio Brasileiro às Micro e Pequenas Empresas
SEMDE	- Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico
SOMMA	- Programa Saneamento Ambiental, Organização e Modernização dos Municípios
SIDERBRÁS	- Siderurgia Brasileira S.A.
SINDIMIVA	- Sindicato das Indústrias Metalúrgicas e de Material Elétrico do Vale do Aço
SINDIPA	- Sindicato dos Metalúrgicos de Ipatinga

SM	- Salário Mínimo
SNIU	- Sistema Nacional de Indicadores Urbanos
SPE	- Sistema Produtivo Estatal
STAC	- Secretaria de Trabalho e Ação Social
SUS	- Sistema Único de Saúde
UDN	- União Democrática Nacional
UFOP	- Universidade Federal de Ouro Preto
UFMG	- Universidade Federal de Minas Gerais
UFSCar	- Universidade Federal de São Carlos
UNILESTE	- Centro Universitário do Leste de Minas Gerais
USICULTURA	- Centro de Cultura Usiminas
USIMINAS	- Usina Siderúrgica de Minas Gerais
USIPA	- Associação Esportiva e Recreativa
USISAÚDE	- Operadora de Plano de Saúde
USP	- Universidade de São Paulo
STAC	- Secretaria de Trabalho e Ação Social

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - A regulação social da empresa	78
FIGURA 2 – Ações para o bem-estar e a qualidade de vida I.....	132
FIGURA 3 – Ações para o bem-estar e a qualidade de vida II	133
FIGURA 4 - Propósitos centrais definidos para a privatização da Usiminas.....	160
FIGURA 5 – Atributos e metas da empresa cidadã.	178
FIGURA 6 – Bairro operário e Bairro da diretoria: fragmentos	196
FIGURA 7 - Mapa de Ipatinga à época da implantação da Usiminas.....	200

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1: Cultura Usiminas.....	143
QUADRO 2: Fases de desenvolvimento e estratégias organizacionais	152
QUADRO 3: Fases de desenvolvimento e estratégias organizacionais adotadas	154
QUADRO 4: Táticas da empresa privatizada – Sistema Usiminas.....	173
QUADRO 5: Correlação entre estratégia empresarial e lugares de poder da empresa em relação à cidade	273
QUADRO 6: A construção da cidade e lugares de poder em relação à empresa.....	276

INTRODUÇÃO

Duas temáticas articulam esta pesquisa: cidade e empresa. Sua interação privilegia deslocamentos de poder capazes de promover e valorizar o exercício da cidadania, parte integrante de uma cidade autônoma.

Especificamente, o caso tratado refere-se a Ipatinga e à siderúrgica Usiminas, que lhe deu origem como uma cidade da empresa¹. Os processos de transformação, pelos quais passaram a cidade e a empresa, demarcam conflitos, explicitados por movimentos sociais e de resistência política. No centro desses processos, dirigentes do poder público e empresarial formularam arranjos institucionais, no sentido de configurar soluções visando à mobilização e acomodação de interesses.

As trajetórias de Ipatinga e da Usiminas podem ser apresentadas a partir da implantação, no final dos anos 1950, da grande indústria siderúrgica, numa região ainda não-urbanizada e coberta de matas.

Criada como uma siderúrgica integrada, a Usiminas combina, na mesma planta industrial, um conjunto de processos para a produção de aço. Suas dimensões grandiosas mobilizaram milhares de pessoas desde a fase de terraplenagem do terreno. Até 1958, cerca de 300 carvoeiros, tropeiros e suas famílias, habitavam o povoado e trabalhavam vinculados às fazendas locais. No início dos anos 1960, já havia mais de 15 mil habitantes formando uma cidade pré-urbana.

A empresa havia sido projetada para produzir 500.000t./ano e, portanto, agregava demandas por sofisticadas tecnologias, o que, por sua vez, exigia pessoal qualificado desde a montagem. A necessidade de fixação dos operários qualificados, técnicos, engenheiros e dirigentes deu origem ao projeto de uma cidade, pré-concebida por arquitetos e urbanistas, como uma cidade aberta. Em torno das obras de construção civil e montagem industrial, no entanto, edificava-se a cidade, gerida inicialmente como um canteiro de obras, pelos próprios construtores da usina.

Ipatinga, na realidade, nasceu como uma cidade imposta (LE VEN, 1988; FRIZZERA; MATA MACHADO, 1987; RUEDA; NAHAS JR., 1991, 1992; DINIZ, 1998). Foi construída

¹ As expressões cidade da empresa ou cidade-empresa (equivalentes a *company town* ou *ville-usine*) são empregadas como sinônimas neste trabalho. Elas se referem à terminologia adotada para designar cidades criadas por empresas que as comandam e controlam por meio de relações de trabalho e sociais tipicamente centradas na disciplina fabril e na sua extensão ao controle da vida fora da fábrica. (LEITE LOPES, 1988; RAMALHO, 1989; PIQUET, 1998, entre outros). A cidade-empresa é privada, fechada, ao contrário da cidade aberta, autônoma e pública (DINIZ, 1998). O Capítulo 3 amplia discussões sobre esse tema.

pela empresa e voltada aos seus interesses. Era composta por seus funcionários, com serviços e processos de urbanização por ela mantidos.

“A Usiminas assumiu, então, paralelamente à sua construção, criar condições para alojar seus funcionários e os empregados da construção civil, além de desenvolver um plano de urbanização, garantindo a expansão do núcleo urbano. Pertenceu ainda à Usiminas, a responsabilidade pelos problemas de saúde, educação, lazer, transportes e comunicação, uma vez que os poderes públicos e a iniciativa privada não estavam em condições de realizar. Essas tarefas, a Usiminas teve extremo orgulho de desenvolver, já que o elemento humano sempre foi e sempre será o seu maior investimento.” (USIMINAS, 2008).

À margem do processo de construção da empresa desenvolveu-se uma cidade espontânea, caracterizada pela diversidade e pela pluralidade dos atores que a compunham: migrantes, famílias em busca de trabalho e moradia, pessoas não-empregadas no processo de construção da usina, trabalhadores informais, comerciantes, entre outros.

Gradativamente, a cidade da empresa transforma-se em cidade coletiva e autônoma, isto é, uma cidade constituída pelo conjunto dos seus habitantes e gerida por forças públicas, para atender às demandas sociais e não apenas às demandas empresariais. A autonomia realiza-se pela via legal, com a emancipação municipal em 29/04/1964, pela legitimação das escolhas públicas, mas, também, pela construção de meios capazes de colocar em relação os cidadãos e os gestores, para a formulação de suas próprias escolhas.

A história da cidade narra-se ao longo de três períodos distintos (DINIZ, 1998; BRAGA, 2000). No primeiro, havia a Não-cidade ou a Ipatinga pré-urbana, canteiro de obras, que existiu até 1964, demarcada pelo episódio denominado Massacre de Ipatinga² e pela emancipação administrativa do Município. No segundo (1964-1988), distingue-se a Cidade Dual, formada pela cidade dos funcionários da usina em contraposição à cidade dos peões, do comércio popular, dos desempregados e dos outros trabalhadores. Essa dualidade era marcada pela diferença nos processos de atendimento às necessidades básicas, como educação, saúde, e na qualidade de serviços urbanos disponíveis. Existia a escola da usina; a saúde da usina, o clube da usina, os clubes dos bairros de trabalhadores da usina etc. Problemas sociais e de construção do espaço urbano eram tratados como responsabilidade da usina, e eram resolvidos sob o ponto de vista da sua direção. O terceiro período é anunciado pela ruptura com o modelo de cidade que apresentava a predominância da cidade privada sobre a cidade pública. Tem como referência as eleições municipais de 1988, que fundam a Ipatinga Una ou a

² O episódio denominado Massacre de Ipatinga resultou na morte de vários trabalhadores pela Polícia Militar, após manifestações contra a vigilância da empresa, as precárias condições de trabalho na usina e da habitação, moradia e alimentação a que os trabalhadores eram expostos. Para aprofundar a questão, ver: Garcia (1984); Pereira (1985); Centro de Estudos do Trabalho (1982); Rocha (2006); Tuller (2007).

Ipatinga Cidadã, caracterizada por “um processo de mudança no modelo de produção social do espaço, de formação de uma identidade própria da cidade (e de seus habitantes) e de reversão na posição hegemônica da empresa”. (BRAGA, 2000, p. 1.085). Nesse momento, instaura-se o primeiro projeto político de gestão autônoma da cidade.

Por outro lado e, não isoladamente, ocorriam transformações nos padrões de existência e funcionamento da usina siderúrgica que, desde o final da década de 1980, se preparava para a privatização. Esse processo trazia em seu bojo elementos típicos de um movimento global da economia, de absorção de uma “dieta neoliberal” (RAMALHO; SANTANA, 2003, p.12). A reestruturação produtiva gerou cenários de ajustes organizacionais e gerenciais, com a absorção de novas tecnologias de processamento siderúrgico, de informação e de comunicação. Tais ajustes, ancorados na redefinição funcional e de processos tecnológicos e administrativos, resultaram na redução do contingente de trabalhadores, das garantias de estabilidade e benefícios sociais já consolidados na empresa. As características de gestão da força de trabalho eram consideradas onerosas para o capital privado que, então, assumiria o percentual acionário de propriedade do Estado. Do mesmo modo, os reajustes técnicos deixariam o processo produtivo *enxuto*, mais adequado às exigências competitivas.

No contexto da estruturação do objeto de investigação, dois episódios são relevantes para a análise do processo de transição da cidade-empresa para a cidade autônoma, com os seus deslocamentos de poder. Em 1988, a conquista da Prefeitura pelos trabalhadores, oriundos da oposição sindical e apoiados pelos movimentos sociais locais, promove mudanças no perfil da gestão pública. Em 1991, a privatização da empresa que gera mudanças nas suas políticas e práticas administrativas. Esses episódios demarcam os cortes cronológicos cruciais para o exame da questão proposta.

Assim sendo, a relevância do estudo é dada pelas matrizes de seu pressuposto: as políticas de gestão pública e as políticas de gestão empresarial interagem na construção da cidade autônoma. Ambas veiculam discursos sobre cidadania, justificando escolhas referentes a relações e práticas entre cidade e empresa.

Nesse sentido, duas perguntas instigam o estudo:

- Como se processam as interações político-sociais que geraram a cidade autônoma?
- De que maneira se instituíram os processos de regulação que evidenciam lugares de poder da cidade frente à empresa?

O objetivo geral desta tese é retratar o processo de transformação de relações sociais que atingem a empresa e a cidade e as formulações de políticas para a promoção da cidadania. Para alcançá-lo, busca-se:

- Identificar como as políticas adotadas pela empresa privatizada conformam a relação dos indivíduos no espaço da cidade;
- Examinar como a estrutura do poder municipal delinea políticas para a construção da cidade como espaço de exercício da cidadania;
- Analisar como o processo de mudança do poder municipal, com a implantação de um modelo de gestão democrático-popular, promove a execução de políticas que alteraram o espaço de cidadania;
- Avaliar como se deu o processo de construção de políticas que implicam a consolidação da cidade pública, em substituição à cidade da empresa.

O *corpus* teórico da tese envolve literatura abrangente que problematiza a centralidade do mercado nas relações sociais. Cidadania, empresa e cidade são tomadas como fenômenos que se desenvolvem e se desdobram no mercado, o qual se apresenta como variável interveniente sobre eles.

Nas cidades, como *polis* e como *civitas*, desenham-se, ao mesmo tempo, um modo de habitar e um modo de participar³. Desenha-se, sobretudo, um modo de construção da cidadania, pautado pelo acesso aos direitos civis, políticos e sociais (MARSHALL, 1967, BENDIX, 1996; TURNER, 1994a, b; TILLY, 1996) que se configuram em torno de uma supremacia de condições econômicas e das desigualdades que geram. (McALL, 1999).

A cidade concentra empresas. Genericamente, pequenas, médias e grandes empresas coexistem e se relacionam, formal e legalmente, com o Estado, com outros agentes econômicos, com as entidades da sociedade civil. Como um ator social, a empresa se consolida e interfere na realidade da cidade na medida em que se constitui como uma força de desenvolvimento social (SAINSAULIEU, 1995; SAINSAULIEU; KIRSCHNER, 2006).

A empresa, evidentemente, não pode ser avaliada apenas sob a sua ótica interna, das condições e da organização do trabalho, das práticas administrativas, das formas de gestão e das decisões sobre recursos humanos, financeiros, materiais, mercadológicos ou sobre suas estratégias competitivas. Ao contrário, como expressão de poder econômico, ela age, ao mesmo tempo, nas dimensões políticas da sociedade e deve ser pensada como tal.

Os papéis e as posições de poder que a empresa assume em relação à cidade também se distinguem. As empresas mais significativas por seu porte, pela quantidade de empregos gerados, pelo volume de capital que fazem circular, por certo, implicam maior capacidade de

³ Sob várias abordagens teóricas, na tradição ocidental, a cidade é considerada como ponto de convergência de processos diversos. Nesse sentido cidade e política

interferência nas decisões de outros agentes sobre questões que afetam o seu próprio negócio. Da mesma maneira, elas interferem nas decisões do setor público sobre as condições urbanas, os investimentos em infra-estrutura e, não menos importante, na configuração das práticas sociais locais, influenciam modos de vida, afetam o cotidiano de trabalhadores e de não-trabalhadores. Os agrupamentos de pequenas empresas, os *clusters*, as redes, os arranjos produtivos, de qualquer porte, também afetam a vida social e contribuem efetivamente para a trama das relações de poder político e econômico locais.

As relações entre empresas e cidades podem ser consideradas como resultantes das necessidades de promoção das condições gerais da produção, isto é, da infra-estrutura e dos serviços necessários aos processos produtivos e à concorrência. Em termos mais amplos, essas relações espelham aquilo que vai se estabelecendo entre empresa e sociedade. (MELA, 1999). A produção das condições objetivas e materiais para a existência da empresa, como ator responsável pela lucratividade do capital, demonstra-se uma questão central na medida em que suscitam negociações e disputas de espaço político e lugares de exercício do poder. Tais relações podem ser evidenciadas por situações distintas, associadas às lógicas de interação entre a cidade e a empresa. O que chamamos de lógica de interação entre esses atores sociais pode ser caracterizado por meio das situações descritas, no Capítulo 3, como a lógica da *cidade-empresa*; a lógica da *empresa da cidade* e a lógica da *empresa sem cidade*.

A par dessa discussão, salientamos que o presente estudo insere-se no campo da interdisciplinaridade, no tocante ao diálogo entre a sociologia da empresa e das cidades. Como ressalta Freitag (2006), pauta-se na intertextualidade. Isto porque os discursos dos dirigentes empresariais, assim como os dos dirigentes políticos, sindicais, líderes sociais, guardam suas singularidades e especificidades. Entretanto, alguns autores têm uma presença marcante na interpretação e análise do problema, pela abrangência de seus aportes teóricos. São eles: McAll (1999), ao examinar a questão da cidadania na sociedade de mercado; Sainsaulieu (1995), Bernoux (1995), Segrestin (1996), Sainsaulieu e Kirschner (2006), ao investigarem a sociologia da empresa e a complexidade da regulação social que esse ator protagoniza; Boltanski e Chiapello (2002), ao identificarem as justificações do discurso da gerência capitalista; e, não menos importante, Mela (1999), ao delinear uma sociologia das cidades na sociedade industrial e na pós-industrial.

A realização da pesquisa, de natureza qualitativa, foi orientada por um percurso de análise centrado na reconstituição das trajetórias de articulação entre a cidade e a empresa, considerando-se a imbricação de seus respectivos processos de construção. Nessa perspectiva, buscou-se delinear como os dirigentes empresariais e públicos constituíram os modos de

gestão, com as estratégias e justificativas capazes de caracterizar dinâmicas de regulação social empreendidas, tendo em vista os interesses particulares a cada um desses atores e o que assumiam como interesses compartilhados.

O plano de trabalho envolveu, num primeiro momento, aprofundar a pesquisa bibliográfica que permitiu o acesso qualificado à realidade investigada. Fontes de dados secundários possibilitaram mapear relações institucionais entre a cidade e a empresa. O mapeamento dos processos exigiu análise documental escrita para a compreensão substantiva deles, mediante a identificação e releitura dos discursos oficiais das instituições e dos gestores envolvidos. A análise de informações veiculadas pela imprensa local contribuiu para captar e ampliar a apreensão dos discursos dos diversos atores envolvidos nos enfrentamentos e coalizões.

A essência da pesquisa, no entanto, foi articulada a partir das entrevistas que permitiram traçar uma história da cidade e da empresa. Para tanto, adotamos princípios preconizados pelas técnicas da história oral, em sua vertente temática (THOMPSON, 1992; BOM MEIHY, 1996). Foram entrevistadas 43 pessoas, relacionadas no *Apêndice A*, sendo: 18 gestores e lideranças políticas, identificados como representantes da cidade (ECxx); 18 dirigentes ou gerentes da empresa (EExx); e 07 trabalhadores vinculados ao SINDIPA, seja como dirigente, funcionário ou filiado (ESxx).

O trabalho de campo trouxe o reconhecimento de significados culturais e justificativas contextualizadas para a interpretação dos fenômenos em estudo. As entrevistas foram orientadas por um modelo de dados (*Apêndice A*) centrado nas seguintes dimensões: a fundação das relações cidadinas e empresariais; a articulação de interesses; a mobilização; a ação; o poder da sociedade civil; os conflitos; a reação organizada. Ou seja, buscávamos compreender como o sujeito percebe, apreende e relata suas experiências; como define a cidade e a empresa; como descreve as forças em jogo; como percebe ou avalia os embates, as alianças, as parcerias etc. explicitados entre a cidade e a empresa; como caracteriza os papéis da Prefeitura, da gestão pública e da gestão empresarial na construção da cidade; quais as formas de sua participação; quais os mecanismos de regulação social que identifica.

A organização do texto apresenta a seguinte estrutura: o Capítulo 1 apresenta breve resgate de elementos históricos da construção da cidadania, considerando-se as relações no âmbito do Estado nacional e do mercado. Considerando-se a interveniência do mercado, a questão da cidadania empresarial ou corporativa é tratada como um processo particular de construção do discurso da cidadania, tendo em vista a prevalência do poder econômico sobre as questões de ordem social, política e civil. Aparentemente óbvio, o predomínio da economia

e do mercado parece demonstrar como o desenvolvimento econômico, tomado como ideologia (REIS, 1998), ora exclui, ora promove a cidadania, segundo interesses claramente representativos daqueles que condicionam os fluxos de investimentos, secundarizando os interesses e necessidades dos cidadãos. As alternativas estratégicas para a promoção do mercado e a conseqüente geração de externalidades econômicas, por vezes chocam-se com as escolhas que expressam interesses sociais de comunidades locais. Nesse sentido, questiona-se sobre os sentidos possíveis para o uso dos termos e das práticas de cidadania corporativa ou cidadania empresarial, como meios para a promoção da cidadania plena, tendo em vista o discurso do fim do Estado e o direcionamento das reformas para o mercado. Considera-se, ainda, a privatização do conceito, ou seja, o uso privado do discurso sobre cidadania como artifício de produção de políticas empresariais de caráter social.

No Capítulo 2, são articulados elementos referentes à configuração da empresa como um ator, qualificando suas interações com a sociedade, a partir da concepção do seu desenvolvimento social. Procura-se, também, exercitar uma perspectiva de análise multipolar, híbrida, permitindo estudar a empresa como sociedade de produção confrontada com um universo de contingências (SAINSAULIEU; KIRSCHNER, 2006), imbricado às lógicas de ação dos atores em jogo, tendo em vista as justificações adotadas e que, essencialmente, sustentam os arranjos sociais em questão.

O surgimento das cidades e seus desdobramentos históricos e sociais, envolvendo trabalho e trabalhadores, empresários e gestores, é tema do Capítulo 3. A esse respeito, deslindamos as lógicas de interação entre cidades e empresas, supracitadas: cidade da empresa; empresa da cidade e empresa sem cidade.

O Capítulo 4 apresenta como mudanças nas políticas adotadas pela empresa, especialmente após o processo de privatização, podem afetar o espaço da cidadania, na medida em que caracterizam o exercício de poder sobre a cidade. A narrativa toma como objeto central as articulações recorrentes em torno daquilo que parece ser a síntese do discurso gerencial e justifica suas práticas, isto é, sua *missão civilizadora* em diferentes momentos da história empresarial.

Finalmente, é objetivo do Capítulo 5 apontar como práticas de gestão da cidade promoveram um duplo movimento de mudanças nas relações sociais locais, no sentido da conquista de autonomia. Por um lado, transformaram-se as relações com os cidadãos e com a própria cidade. Por outro, remodelaram-se as relações com a empresa. O modo de gestão democrático-popular, implantado a partir de 1989, instigou a execução de políticas que contribuíram para deslocamentos de lugares de poder da cidade em relação à empresa, na

medida em que alteraram os espaços da cidadania. A conclusão sintetiza como as transformações foram resultantes das inovações nas práticas de gestão pública em interação com as práticas de gestão empresariais, também renovadas sob a ótica de uma matriz estratégica neoliberal.

A pesquisa levou à descoberta de fóruns de acomodação, decorrentes de processos conflituosos que levam os atores, parceiros igualmente legítimos, à busca de articulações e à constituição de alianças para a sua regulação. Nesse percurso, tornam-se explícitos, ao mesmo tempo, o caráter legítimo do conflito e o dever de negociar, tecendo-se acordos que extrapolam ou recriam limites legais e contratuais.

Por se tratar de um estudo de caso, esta pesquisa não permite generalizações, o que não impede certa riqueza de análise e algumas inferências. Todavia, há que se ressaltar as dificuldades para se debruçar sobre realidades que envolvem a complexa dinâmica das cidades e da empresa. As possibilidades abertas à análise mostram a diversidade de elementos à disposição do pesquisador, para suas escolhas e tomadas de decisão.

Ao pensar sobre complexidades e possibilidades, vem à lembrança:

“Inutilmente, Magnânimo Kublai, tentarei descrever a cidade de Zaíra dos altos bastiões. Poderia falar de quantos degraus são feitas as ruas em forma de escadas, da circunferência dos arcos dos pórticos, de quais lâminas de zinco são recobertos os tetos; mas sei que seria o mesmo que não dizer nada. A cidade não é feita disso, mas das relações entre as medidas de seu espaço e os acontecimentos do passado. (Ítalo Calvino).

CAPÍTULO 1

CIDADANIA:

a idealização da cidadania plena e a cidadania empresarial

O objetivo deste Capítulo é discutir a construção da cidadania e sua especificidade em função de uma sociedade de mercado, que expressa conflitos potenciais e explícitos entre seus membros. Seu propósito é embasar o estudo sobre o uso ideológico do discurso da cidadania que sustenta discursos empresariais e cidadãos.

O grau de significação dessa análise prende-se à importância de qualificar o discurso empresarial que, em parte, engendra e manipula a construção do que se designa cidadania corporativa.

Considera-se que o eixo argumentativo apresentado pode demonstrar a relevância do discurso sobre a cidadania para esta pesquisa.

1.1 Sobre a construção da cidadania

Historicamente, define-se a cidadania como uma extensão, ou antes, a garantia de direitos e deveres codificados a todos os adultos que são classificados como cidadãos, configurando-se como elemento especial na concepção de nação e do Estado-nação.

Ao final do século XX, definições mais abrangentes puderam ser formuladas em função dos avanços nos arranjos sociais, como a que se segue:

cidadania pode ser definida como um conjunto de práticas (jurídicas, políticas, econômicas e culturais) que definem uma pessoa como membro competente da sociedade e que como consequência configura o fluxo de recursos para pessoas e grupos. (TURNER, 1994a, p. 2)

A extensão da cidadania a todas as pessoas, grupos e classes, antes de ser uma condição natural ou homogênea, sobretudo na sociedade ocidental onde os Estados-nação se constituíram, é resultante de “quão exclusiva ou inclusivamente o cidadão é definido” (BENDIX, 1996, p. 110). Do ponto de vista das relações entre o indivíduo e o Estado-nação, em algumas experiências históricas a cidadania se constituía com a exclusão de pessoas social e economicamente dependentes. Ao longo do tempo, no entanto, as restrições desse tipo foram perdendo forças, a ponto de se poder considerar que todos os indivíduos possuem direitos iguais perante a autoridade nacional. Como se

pode ver, a discussão, atualmente, avança no sentido da preservação de direitos inter e transnacionais, ou globais.

Para Sadek (2000), do ponto de vista do indivíduo, a cidadania pode ser entendida como o “conjunto de direitos que o habilita a participar de forma plena da vida pública” enquanto, pela ótica da sociedade, ela é configurada a partir de direitos que “representam os graus de tolerância com as desigualdades” (p. 19).

Essas considerações remetem-nos à matriz weberiana de que o fundamento do Estado-nação é que nele articulam-se a autoridade e a solidariedade, ou a “burocratização da autoridade pública e o reconhecimento legal de direitos básicos aos membros da comunidade política” (BENDIX, 1996 citado por REIS, 1998, p. 68). A matriz nutre a investigação de que, nas formas pré-modernas das sociedades ocidentais – no patrimonialismo e no feudalismo –, já se encontravam as raízes da moderna cidadania, pois, nas relações de autoridade entre reis e súditos, surgiram os problemas de representatividade, de responsabilidade, de proteção e legitimidade. No patrimonialismo, o rei, como senhor e patriarca, assumia funções representativas duplas, porque sob Deus, tinha autoridade absoluta sobre seus súditos, mas, em princípio, também tinha a responsabilidade de protegê-los e de cuidar de seu bem-estar. Como proprietário e governante de um amplo território, tornava-se líder e, segundo as tradições aceitas, isso exigia certo consentimento do povo, o que indicava, por sua vez, uma obrigação recíproca entre governantes e governados.

No feudalismo, as relações de autoridade entre o governante e seus vassalos também consagravam direitos e deveres sob os desígnios de Deus, “prática que pressupõe a concepção de um sistema de justiça transcendental”, como pontua Bendix (1996, p. 73), mas que assegurava a ordem necessária por meio de autoridades intermediárias. Além das diferenças na forma de exercício do poder e fidelidade, conforme as dimensões das propriedades de terras, maiores ou menores, a reciprocidade reforçava-se pelas obrigações do governante. Isso se dava enquanto este garantia certas imunidades no âmbito do feudo, certos poderes judiciais e administrativos, ou seja, “o governante que procura controlar um grande território é obrigado a delegar o exercício direto da autoridade a outros” (BENDIX, 1996, p. 73). Apesar das divergências nas relações de autoridade, prevalecia, em ambos, a questão essencial da reciprocidade, de deveres e obrigações, que conduziam a vida social e a solidariedade como complemento e contraponto à autoridade.

O longo processo de construção dos estados nacionais caracteriza-se, efetivamente, por movimentos de luta e embates políticos e ideológicos que redundaram na institucionalização do Estado e do Direito. Esse processo possibilitou que a sociedade estabelecesse uma ordem que, mesmo em permanente reconstrução, garantisse a liberdade dos membros e manifestasse suas aspirações de justiça. Em consequência, pela integração dessas conquistas, institucionaliza-se a cidadania como o direito de se exercerem direitos. Há extensa e complexa discussão a respeito da relação entre cidadania e direito, bem como entre cidadania, classes e disputas de classes, que, como ressalta Reis (1998), refletem o marco do clássico estudo de Thomas Humphrey Marshall (1967). Turner (1994 a,b) classifica a trajetória das lutas pelos direitos de cidadania em dois eixos: o da cidadania ativa, quando fruto de conquistas com efetiva participação dos cidadãos, e o da cidadania passiva, quando, de cima para baixo, numa relação de poder assimétrica e subordinada, são concedidos direitos e deveres aos quais os cidadãos se submetem.

T. H. Marshall (1967) elaborou seu conceito de cidadania numa sociedade capitalista, que se industrializava e se organizava conforme os princípios liberais da época, refletindo, essencialmente, a história de seu país. A essência está em torno de uma tipologia de direitos, definidos como civis, políticos e sociais, constituídos ao longo de séculos. Seu conceito ancora-se numa hipótese sociológica latente, oriunda de elementos do pensamento liberal, desenvolvido anteriormente pelo economista Alfred Marshall (século XIX). Nessa concepção, a desigualdade do sistema de classes pode ser aceitável, desde que se reconheça a igualdade da cidadania. A partir da reflexão sobre a construção da cidadania na sociedade inglesa, o trabalho seminal de T. H. Marshall (1967) traça muito mais do que uma cronologia e respectiva tipologia dos direitos dos cidadãos. Ele se consolida como referência para muitos estudos recentes, mesmo quando submetido a críticas ou comparações com processos diferenciados, conforme a trajetória de cada Estado-nação ou sociedade.

Para Marshall (1967), o conceito de cidadania dividir-se-ia em três elementos: o civil, o político e o social. A cada elemento corresponderia um conjunto de direitos, grupos de instituições e a conseqüente geração de novos direitos.

Em primeiro plano, estão os direitos civis, como: a “liberdade individual – liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, o direito à propriedade e de concluir contratos válidos e o direito à justiça” (MARSHALL, 1967: 63). A esses correspondem as instituições da Justiça, os tribunais de Justiça, “para a salvaguarda dos

direitos civis e, especificamente, para a proteção de todos os direitos extensivos aos membros menos articulados da comunidade nacional” (BENDIX, 1996, p. 111).

Em segundo, encontram-se os direitos políticos que se referem aos direitos de participação “no exercício do poder político, como um membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo” (MARSHALL, 1967: 63). Trata-se, aqui, do parlamento e instâncias de governos locais, caracterizando, então, “corpos representativos locais e nacionais como vias de acesso à participação na tomada de decisão e na legislação” (BENDIX, 1996, p. 111).

Em terceiro, e não menos importantes, estão os direitos sociais. Eles se referem a “tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade” (MARSHALL, 1967, p. 63-64). Dentre as instituições constituídas para garanti-los, encontram-se o sistema educacional e os serviços sociais “para garantir um mínimo de proteção contra a pobreza, a doença, e outros infortúnios; e as escolas, para possibilitar a todos os membros da comunidade receberem pelo menos os elementos básicos de uma educação” (BENDIX, 1996, p. 111).

A noção de cidadania, assim construída, reforça, efetivamente, o pressuposto da desigualdade entre os indivíduos, segundo parâmetros do liberalismo predominante em sua conceptualização e, ao mesmo tempo, constitui as bases para um desenvolvimento centrado na busca de construções democráticas no âmago do Estado moderno ocidental.

Para Tilly (1996), ao longo dos últimos mil anos, os Estados aventuraram-se no exercício da “aplicação de justiça: [como] solução peremptória de disputas entre membros da população” (p. 158). Essas funções, consideradas como um terreno perigoso, tanto quanto os da produção e distribuição, foram, tardia e gradualmente,

incorporadas ao Estado na criação, de prática da j0 Td [(s)-20.3074(u)-30.3133(n)-26.2777(r)-27

de cidadãos na luta, demanda e defesa de interesses e direitos⁴. Nesse percurso, vão se configurando grandes crises e movimentos de protestos que redundaram “na emergência de um novo padrão de direitos que tomaram corpo na idéia de cidadania” (REIS, 1996, p. 23).

A despeito das críticas como, por exemplo, aquelas sobre o caráter evolutivo da concepção marshalliana, Lavallo (2003) pontua que o mais importante, naquela formulação, reside em quatro elementos, apresentados na seguinte síntese:

- i) **universalidade da cidadania:** atribuição de um *status* elaborado em termos de direitos universais para categorias sociais formalmente definidas, ao invés de para estamentos ou castas com qualidades substantivas inerentes;
- ii) **territorialização da cidadania:** territorialidade combinada com o elemento anterior, a fim de delimitar politicamente os alcances da cidadania, ou seja, assunção do território como critério horizontal a delimitar a abrangência desse *status*, em substituição dos princípios corporativos;
- iii) **princípio plebiscitário da cidadania ou individualização da cidadania:** generalização dos vínculos diretos ~~também indiretos~~ ~~de~~ ~~omintosd~~ ~~dubsmie~~ ~~an~~

questões da cultura e dos direitos humanos, especialmente quando se pensa no cidadão e nas possibilidades transnacionais ou na pós-modernidade.

Essas interpretações ganham fôlego ao recuperar a crítica de que Marshall (1967) não considerou, em sua tipologia, a cidadania econômica, no sentido de uma democracia econômica. Da mesma maneira, não consideram a dimensão da cultura e dos direitos à cultura. Segundo o modelo marshalliano, no entanto, os direitos de cidadania contribuem para mitigar os efeitos do mercado capitalista e prover aos indivíduos mínimas garantias para uma vida civilizada, protegendo-o, “resultando em importantes ligações entre cidadania, civilidade e civilização” (TURNER, 1994b, p. 158). Nesse sentido, propõe que se considere a esfera da cultura, bem como os direitos a ela, como os que capacitam o cidadão a participar da cultura nacional, promovendo sua democratização, como uma quarta categoria – a cidadania cultural – a ser acrescida ao modelo de Marshall.

Com essa perspectiva, afirma, em sua obra, que a cidadania cultural é um nível

novo estágio histórico. Ou seja, uma preocupação so

de mercadorias, enquanto suas dimensões instrumental e utilitária se associam à lucratividade do capital. À empresa, no entanto, atribuem-se papéis sociais, tendo em vista referências éticas e ideológicas.

É nesse sentido que se apresenta, a seguir, a reflexão crítica de McAll (1999) sobre a cidadania como uma questão de direitos, num mundo liberal. Mas pergunta: que direitos? Sua resposta vem associada à distinção entre direitos formais e direitos reais, assim como há uma cidadania formal e uma cidadania real. Para o autor, permanece o mito de uma cidadania universal fundada no reconhecimento de direitos civis, políticos e sociais, convivendo com uma *meia* cidadania, uma cidadania variável: de um lado, cidadania plena; de outro, uma cidadania quebrada, esvaziada. A partir de sua forma de elaboração sobre o tema, pode-se pensar como, então, que Estado e mercado se digladiam para regular e promover a cidadania.

1.2 A naturalização da cidadania e o mercado

Na acepção clássica, é cidadão aquele que participa da elaboração de seu próprio direito. O universo do cidadão é, portanto, o da produção do direito – e o dever do cidadão, o de se submeter a esse mesmo direito. Contudo, para o liberalismo econômico clássico, a par desse direito coletivamente construído, há um outro direito, cujas leis, *naturais*, entendidas como leis de mercado, são fundadas na tendência natural do ser humano de garantir sua subsistência. Na perspectiva econômica de Adam Smith, trata-se do equilíbrio entre os três componentes necessários a toda produção econômica: renda, lucro, salário.

Ao direito dos cidadãos e às leis que o sustentam, opõe-se, portanto, o direito natural e as imutáveis leis próprias da natureza humana. Para o liberalismo clássico – e também para o neoliberalismo – o direito dos cidadãos não deve confrontar-se com esse direito natural, deve subordinar-se a este. Esta oposição entre dois universos, o da cidadania e o natural, corresponde, em parte, à própria oposição entre política e economia: enquanto os cidadãos se ocupam da *polis*, os comerciantes, empresários industriais, investidores e especuladores agem segundo os preceitos da natureza, em outras palavras, segundo seu próprio interesse, por natureza.

Por conseqüência, conclui McAll (1999): a atividade econômica exclui a atividade cidadã, ou política enquanto tal. Em sentido pleno, não se pode ser cidadão pleno no mercado, porque o mercado deve operar segundo um outro direito, o direito natural, que, inclusive, é cercado de medidas protecionistas e estabilizadoras, garantidas pelo Estado. Com base nessa

reflexão, pode-se questionar, então, se essa não seria uma razão por que se encontra tanta dificuldade em falar de ética nos negócios.

À constatação de que na sociedade centrada no mercado não ocorre uma cidadania plena, novas questões se apresentam: em que consiste essa cidadania esvaziada? Como ela se construiu? Podemos, de fato, nos referir a ela como cidadania? E qual é a possibilidade real de se ter uma cidadania não apenas plena, mas onipresente nos diversos universos de ação?

O percurso de McAll (1999), para discutir as questões, perpassa a história seguida pela cidadania – a idealizada e a praticada – a partir das cidades medievais do Ocidente, berços da cidadania moderna. Ele aborda os desafios que representam, de um lado, o Estado e, de outro, o mercado, para a realização da cidadania. Inicialmente, considerando as relações entre cidades, mercados e cidadanias pré-modernas, ressalta que a cidadania no Ocidente, até o século XVII, está intimamente ligada à história das cidades. E nestas, parece não haver dúvidas quanto à importância do mercado na (re)emergência das cidades - a centralidade do mercado e do *direito de mercado* está visceralmente ligada a essas origens:

toda cidade tem como “sede econômica” um mercado onde, por meio de uma especialização da atividade econômica, a população urbana e a não-urbana satisfazem suas necessidades em produtos industriais ou em artigos comerciais necessários à vida doméstica. (WEBER⁷, 1982, p. 19).

A despeito do reconhecido papel dos grandes senhores feudais na constituição das cidades, o desafio para os cidadãos estava precisamente em garantir o respeito à sua liberdade de estabelecerem seus próprios direitos perante esses senhores feudais. Aliás, as cidades só podiam desempenhar seu papel de centros de produção, distribuição e troca, na medida em que essa liberdade⁸ estivesse garantida: liberdade de produzir, de vender e de comprar. O primeiro propósito das comunidades de cidadãos era o de elaborar um direito constitutivo dessa liberdade, protegendo-os não somente contra os feudos vizinhos e os senhores eclesiásticos estabelecidos no próprio coração das cidades. Buscava-se proteção, também, em relação aos mercadores e artesãos estrangeiros, para que estes não usufríssem das mesmas condições de mercado asseguradas a eles, cidadãos. Em épocas de fome e peste, essa condição tornava-se ainda mais imperativa⁹.

⁷ WEBER, Max. *La ville* (1921). Paris: Aubier Montaigne, 1982, citado por McAll (1999, p. 28).

⁸ Embora se deva considerar as queixas de Hannah Arendt, de que a passagem da cidadania grega para cidadania medieval está *carregada de não-liberdade*, a *cidadania de mercado* que emerge na Idade Média não abandonou a idéia de liberdade como mãe necessária. ARENDT, Hannah. *The human condition*. Chicago: Chicago University Press, 1958, citada por McAll (1999, p. 28).

⁹ Um exemplo de destaque: na cidade de Saint-Flour, os cidadãos só permitiam o acesso de forasteiros ao seu mercado depois de terem suas necessidades atendidas entre eles. O próprio bispo da cidade foi protagonista de

No interior das cidades, cidadania e regulamentação do mercado ganhavam o mesmo significado. O mercado urbano fundava-se na paz e na liberdade, sendo estas definidas pelos cidadãos. Com o fortalecimento dos artesãos, cada vez mais se regulamentavam as condições de produção e de trabalho, de forma a garantir os interesses dos produtores. A essa altura, os aspectos políticos e econômicos da cidadania apresentavam-se de tal forma interligados que a cidade podia acabar se assemelhando a um vasto *locus* de produção e de comércio. Criava-se uma espécie de *ville-usine*¹⁰, ou cidade-empresa, tão fechada em seus muros que até os horários de início e término da jornada de trabalho eram assinalados pela voz da cidade, os sinos. Ou como cantou Noel Rosa, pelos apitos da fábrica de tecidos, também presentes em várias cidades brasileiras e em bairros do Rio de Janeiro (KELLER, 1997, 2005); no caso da fábrica de tecidos em Paulista, no estado de Pernambuco, estudada por Leite Lopes (1988); em Fordlândia e Belterra, no coração da floresta amazônica; nas cidades siderúrgicas (PIQUET, 1998; PEREIRA, 2007) etc.

Nesta crítica, McAll (1999, p. 29) identifica a coletividade dos cidadãos agindo, isto é, a cidade, cada vez mais, como um *ator corporativo*¹¹, detentor não só de uma voz, mas também de uma *assinatura* (a chancela, o selo), uma *morada* (a Prefeitura) e de sua própria *tesouraria* (o cofre comum). Para que se igualasse às pessoas juridicamente reconhecidas, só faltava à cidade uma *alma*, razão, aliás, do curioso problema que a Igreja enfrentava quando queria excomungar toda uma comunidade urbana, uma vez que, não tendo alma, ela não podia ser objeto de excomunhão.

Essa visão corporativa da comunidade dos cidadãos como sendo um único ator, com personalidade jurídica, porta-voz e capacidade de firmar contratos, encontra-se na base da concepção de cidadania no direito medieval. E acaba por mascarar, e possibilitar, a diferença real entre cidadãos ricos e pobres, já presente desde o início da Idade Média. As vantagens dos artesãos, do ponto de vista da democratização e da representação, são produtos de uma longa confrontação entre eles e os mercadores, com tendência a um crescente poder destes últimos. E mais: o próprio aumento do poder dos artesãos foi levando os mercadores a, cada vez mais, contratar serviços de trabalhadores de fora das cidades, livrando-se, assim, da regulamentação urbana.

uma longa luta com o povo, em torno da regulamentação do seu mercado, a ponto de ocorrerem brigas sangrentas entre os homens do bispo e os cidadãos, por conta da instalação de balcões na praça do mercado. (McALL, 1999, p. 29).

¹⁰ McAll (1999, p. 29) se refere ao estudo de PHYTHIAN-ADAMS, Charles. **Desolation of a city**: coventry and the urban crisis of the late Middle Ages. Cambridge: Cambridge University Press, 1979.

¹¹ A respeito de ator corporativo, associado a *université* para os juristas do século XIII, ver MICHAUD-QUANTIN, Pierre. **Universitas**: Expressions du mouvement communautaire dans le Moyen Age latin. Paris: Librairie philosophique J. Vrin, 1970, citado McAll (1999, p. 29)

O poder dos artesãos vai-se diminuindo ao longo do tempo. A cidade de *Saint-Flour* oferece uma ilustração notável: o aparecimento de duas categorias de cidadãos - a pequena e a grande comunidade, esta com maior concentração de poderes. Tal distinção aparece alhures entre os menores e os maiores em termos de direitos e, em certa medida, as noções de cidadania real e cidadania formal. Chega-se, assim, às denominações, de pequenos cidadãos ou de pequenos-burgueses, em sua acepção original. A tentativa de construir uma cidadania ao mesmo tempo política e econômica, agrupando artesãos e mercadores, fracassou ante a concentração do poder econômico nas mãos destes últimos, a abertura dos mercados - como processo colonizatório, por exemplo - e o enfraquecimento das cidades perante as monarquias centralizadoras. Assim, a Idade Média já havia derogado a idéia aristotélica de que só é cidadão quem for pessoalmente livre – mesmo que, agora, o indivíduo possa sujar as mãos e comerciar, sem perder sua cidadania.

O problema é que, ao declínio dos artesãos perante os mercadores, corresponde uma perda de sua autonomia como trabalhadores livres: eles são progressivamente reduzidos ao *status* de assalariados, vendo sua força de trabalho apropriada pelos mercadores, agora empregadores. Paralelamente, a cidadania dos mercadores se destaca e se impõe na cena nacional, especialmente na Inglaterra, em razão das práticas irracionais da monarquia, estas gradualmente substituídas, a partir do século XVII, por novas instituições constituídas sobre o que Weber denominou o capitalismo moderno e sua racionalidade.

Na subseção A Cidadania Liberal e as “Leis” da Natureza, McAll (1999) discute como o pensamento liberal emergente, estando acima dos limites urbanos e sendo fortalecido pelo poder das monarquias absolutas, avança sobre os privilégios de uns (as cidades) e sobre a presença irracional dos outros (o Estado). E, o faz em nome de uma nova concepção fundada na distinção entre o direito construído pelos cidadãos (pertencente ao domínio político) e as leis *naturais* da economia, com prevalência destas últimas como modeladoras da cidadania.

subúrbios e bairros comprimidos do lado de fora das antigas cidades se reconstituem agora, em volta dos muros das manufaturas. Em suma, fica consolidada, na manufatura mesma, a dupla acepção de cidadania: a plena, para os proprietários e a cidadania vazia, para os outros.

É o próprio mercado de trabalho - símbolo da não-liberdade no século XVII – que se torna lugar da nova liberdade que se instaura: liberdade de vender a sua força de trabalho e, com ela, a própria liberdade. Consolida-se, assim, um direito constituído por uma classe e garantido pelo Estado, que se metamorfoseia em *direito natural*: se proprietários fundiários, industriais manufatureiros e operários devem, respectivamente, receber rendas, lucros e salários, isso ocorre porque é da natureza das coisas que seja assim¹². Este pensamento, central em Adam Smith, é igualmente criticado por Braverman (1981), em sua crítica à era do capital monopolista.

As lutas pela liberdade coletiva de criar um direito próprio e se submeter a ele cedem lugar a uma idéia mais restrita de liberdade: a liberdade de contrato. No plano econômico, trata-se de uma cidadania naturalizada e individualizada, dissociada da cidadania privilegiada das cidades. Face às dificuldades da massa de novos cidadãos de sair da miséria e se beneficiar dessa nova liberdade natural, é preciso educá-la: os cidadãos passam a ser submetidos a melhorias e aperfeiçoamentos da mesma forma que os processos de produção. A cidadania torna-se, assim, uma questão de *natureza*, como igualdade natural, e de *cultura*, devido a que a conquista de um lugar no mercado e na política requer formação cultural.

Ao lado dessa visão relativamente aberta de cidadania, descortina-se uma outra, mais fechada, em torno do conceito de nação, assim resumida: cada nação está fundada numa unidade espiritual e ancorada numa história – portanto, as nações se encontram em fases variadas de desenvolvimento, e cada uma deve seguir seu próprio destino. Daí, que os indivíduos teriam diferentes graus de cidadania, segundo sua nacionalidade. De outra parte, na versão americana do liberalismo, a cidadania seria conquistada a partir de uma base comum, a igualdade natural de todos, não importando a nacionalidade, e de uma adaptação cultural pela educação.

Essa concepção liberal da cidadania encontra-se no coração dos movimentos reformistas, com força de *legitimação*, na medida em que pobreza e exclusão social passam a ser vistas como conseqüências da inadaptação e da incapacidade de garantir seus direitos no

¹² McAll (1999, p. 31) menciona também a discussão de Thomas Malthus, nos princípios de economia política: se existem classes de proprietários, de produtores e de consumidores, é porque está inscrito na *lei natural das proporções*.

mercado¹³. Para McAll (1999), decorre daí uma visão ainda mais cruel de cidadania: ante o crescimento das desigualdades sociais, a concepção liberal aberta de cidadania torna-se uma armadilha porque a idéia de igualdade de oportunidades pode servir de base a incômodas reivindicações. Como escreve John Stuart Mill, em 1848: “Tão logo a idéia de igualdade penetra no espírito do operário inglês não educado, ela lhe sobe à cabeça – deixando de ser servil, ele se torna insolente”. A essa observação pode-se acrescentar que, historicamente, a insolência e a indolência são características atribuídas aos trabalhadores na sociedade industrial. Na concepção da Gerência Científica do Trabalho, sistematizada a partir de Frederick Winslow Taylor (TAYLOR, 1982), identificava-se a indolência, como uma característica dos operários. Isto justificaria a subordinação do trabalho e do trabalhador à concepção científica do *homem de primeira classe* – o *Homo Economicus*. Pode-se dizer que essa noção de homem contribuiu efetivamente para a noção de cidadão, com as desigualdades que traz em si.

Tal visão de cidadania, ressalta McAll (1999), levará à limitação de direitos a grupos cada vez em maior número, na medida em que recebe a contribuição científica de Charles Darwin. Na versão mais *light* do darwinismo social, a evolução cultural da humanidade se dá em níveis distintos. Logo, os povos culturalmente atrasados devem ceder lugar aos desenvolvidos e, sobretudo, não devem ameaçá-los em seu progresso (o autor faz alusão aos trabalhadores imigrantes). A sobrevivência dos mais aptos justifica, assim, a exclusão da cidadania de todo povo estrangeiro (ou colonizado) e, até, a sua completa eliminação, como se fossem ervas daninhas (McALL, 1999, p. 32, citando WALLACE, 1864¹⁴). Esta visão do darwinismo social dá margem a outra, bem mais dura: a de que o homem civilizado ocidental é mais avançado, em termos de desenvolvimento intelectual e moral, que os outros povos existentes ou já extintos – o que significa falar de uma radical *diferença de natureza* entre esses povos, a despeito de sua origem única.

Essa *diferença de natureza* é reforçada pelas teses de diferentes matizes que fortalecem o caráter estimulador das desigualdades de raça que a cidadania liberal defendeu¹⁵. Pode-se depreender dessa discussão que as premissas sobre a cidadania liberal só podem ser

¹³ O mesmo princípio justificaria a negação do sufrágio universal: a massa não estaria ainda suficientemente educada para votar.

¹⁴ WALLACE, A.R. The origin of human races and the antiquity of man deduced from the Theory of ‘Natural Selection’. *Journal of the Anthropological Society*, London. vol. 2, 1864, p. 158-70.

¹⁵ Gobineau (1983, citado por McALL, 1999) fala de três raças distintas – brancos, amarelos e negros - que, originalmente puros, foram se miscigenando até os dias de hoje; portanto, a supremacia branca conheceu seu esplendor no passado, uma vez que, hoje, a raça é menos pura. GOBINEAU, Arthur de. *L’essai sur l’inégalité des races humaines* (1853). In: GOBINEAU, Arthur de. *Oeuvres*. (sous la direction de Jean Gaulmier). Paris: Gallimard, vol. 1, p. 134-1174, 1983.

aplicadas a indivíduos do mesmo grupo natural, da mesma raça. Esses autores vão mais longe: a base natural não explica somente as desigualdades entre povos, mas também as desigualdades de classe. Por exemplo, ressalta: John Stuart Mill via, na ignorância dos operários, uma questão de falta de educação; Charles Darwin os via próximos à selvageria; Francis Galton os vê como pessoas de raça inferior¹⁶. Tomando tais visões como referência, torna-se possível a dedução sobre o quanto puderam influenciar o nascimento do eugenismo e, algum tempo depois, da *higiene social e racial*¹⁷. Estes são, sem dúvidas, elementos que são problematizados ainda hoje, sobretudo, diante da estruturação de blocos econômicos e da difusão de processos globais, de direitos difusos e no que toca às grandes corporações transnacionais do mundo empresarial sobre os problemas enfrentados pelas gerências em situações de conflitos inter ou multiculturais.

Paralelamente à concepção liberal de cidadania, que continua inspirando as reivindicações sociais e políticas, e ao projeto de cidadania revolucionária, que se propunha a devolver o controle da economia aos cidadãos, desenha-se um outro conceito de cidadania fundado no conceito de raça. A adaptabilidade cultural não se realiza plenamente, mas tem sido forjada com a legitimação de práticas como a marginalização dos imigrantes, consideradas como diferenças de natureza.

A nova cidadania liberal acompanhou a separação entre os universos de ação política e de ação econômica, fazendo crer na instauração de uma sociedade baseada na igualdade e na mobilidade de todos. Assim, vê-se convertida em concepções de cidadania bem mais restritivas, que buscam reconstituir os muros da cidade, em nome da inadaptabilidade cultural e da inferioridade racial daqueles que devem ficar do lado de fora¹⁸.

Todas essas visões acabam combinadas e articuladas, ao fim do século XIX, em torno do conceito de nação. A nação torna-se não somente o lugar do exercício da cidadania liberal, como também o projeto coletivo *passional* (segundo Max Weber) que se funda no passado e se projeta no futuro. Desde o fim do século XIX, a cidadania é indissociável da imposição de fronteiras e identidades nacionais (e étnicas), e essas identidades são regadas por sentimentos de diferença cultural, por crenças na diversidade de raças e pelas diferenças de línguas.

¹⁶ DARWIN, Charles. **The Descent of Man**. (1871) New York: The Modern Library, 1936. GALTON, Francis. **Inquiries into human faculty and its development** (1883). London: Dent, 1907. MILL, John Stuart. **Considerations on representative government** (1861). Indiana: Gateway Editions, 1962.

¹⁷ McAll (1999, p. 33) cita ELLIS, Havelock. **The task of social hygiene**. Boston & New York: Houghton Mifflin Co., 1913.

¹⁸ A problemática do controle da imigração considerada grave em países da Europa, na Inglaterra e nos EUA, parece não ter adquirido destaque tão significativo no Brasil, mas no aspecto das desigualdades sociais e econômicas e frente às crises de déficit de empregos, a questão tende a se agravar.

A partir daí, a cidadania liberal, predominante nos países ocidentais, nas primeiras décadas do século XX, passa a ser exercida no quadro do nacionalismo com viés racial. Isto é o que vai ocorrer nos Estados Unidos e Canadá, em relação aos imigrantes e, no caso da Europa, em relação a minorias que serão destinatárias de movimentos eugenistas, como deficientes mentais, criminosos, moradores de casebres, prostitutas etc. Tais movimentos vão vigorar, em alguns países, até às raias dos anos 1970.

As teses eugenistas, no entanto, começaram a perder força a partir da crise do fim dos anos 1920. Mas, só após a II Guerra Mundial, a maioria dos países ocidentais se afasta de forma explícita dos critérios biológicos para definir grupos *naturais* em relação ao direito à cidadania. Esse relaxamento gradual da ideologia da desigualdade natural aparece como uma brecha no discurso de legitimação que marcou, durante tanto tempo, os universos científico e legislativo e o cotidiano das sociedades.

A cidadania, em sua versão social-democrata, aparece como uma reapropriação, pela comunidade dos cidadãos, de uma parte da atividade econômica antes reservada ao mercado e aos interesses privados, notadamente no que se refere aos serviços básicos. Trata-se, assim, de uma cidadania liberal que confia ao Estado a tarefa de viabilizar condições de saúde, energia, saneamento, transporte e seguridade social - e também algum tipo de adestramento profissional - que assegurem possibilidades de acesso aos diversos mercados: mercado de trabalho, de consumo, mercado de títulos escolares etc. Exemplos recentes são os movimentos dos direitos civis dos negros nos Estados Unidos, os movimentos feministas do Ocidente, que, a partir dos anos 1960, tiveram como um foco a busca do acesso aos mercados. Essas experiências acabaram por fazer renascer no cotidiano as fronteiras e desigualdades de grupos como fundamentos da cidadania. Sob o ponto de vista liberal, isto constituía um entrave ao exercício das leis naturais do mercado.

Dois tipos de intervenção foram adotados para diminuir o grau de discriminação nos diferentes mercados: de um lado, estimulam-se aqueles que se sentem lesados em seus direitos a procurarem tribunais e instâncias apropriadas; de outro, instauram-se programas de ações afirmativas, ou de acesso à igualdade, seja no sentido de promover a igualdade de oportunidades, seja de criar competências que levem ao engajamento no mercado. Atualmente, identificam-se inúmeros projetos ou programas promovidos e financiados por empresas, sob o rótulo de promoção da cidadania corporativa, que atuam nesse viés de valorização da imagem da empresa no mercado, mais do que da valorização do cidadão, propriamente dito.

A existência, ainda, de uma enorme variedade de formas de discriminação, leva à constatação de que não há, na realidade, uma cidadania homogênea e universalmente compartilhada. Ao contrário, prevalece uma gama de cidadanias que são construídas, cotidianamente, no conjunto dos mercados onde se encontram os atores majoritários e minoritários em termos de direito. E como são os atores majoritários que dão as cartas, obviamente se faz necessário intervir, ou dar a impressão de fazê-lo, para restabelecer o curso da natureza, por meio das tais leis naturais do mercado. Emergiria, então, o capitalismo organizado ou regulado pelo Estado.

Esta nova ordem, guiada pelo funcionalismo tecnocrata, leva à crença de que a situação se explica nela mesma, não havendo razões para se buscarem outras justificativas. Assim, um mercado revisto e corrigido, readquirindo as feições do capitalismo liberal do século XIX, recupera o seu papel como fator de legitimação¹⁹ – agora contando com a força do Estado organizado e das Declarações de Direitos que marcaram a segunda metade do século XX. Contudo, é preciso ter em conta que o mercado não tem força de legitimação, se discrimina a maioria dos eleitores. Daí, a necessidade da luta contra a discriminação, mesmo que os resultados sejam pífios.

McAll (1999) propõe que se avalie, mais de perto, esse complexo vínculo entre mercados e cidadania: é certo que o mercado é o principal lugar de exercício da cidadania, considerando-se que é nele que o cidadão pode, ou não, exercer os seus direitos. Logo, ser submetido à discriminação devido a um direito elaborado e imposto por outros se constitui numa ausência de cidadania. Neste sentido, coincidem as versões pré-moderna e moderna da cidadania.

Com a separação entre os universos político e econômico, marca do capitalismo moderno, ocorre uma gradativa privatização do controle dos mercados.

Entrar no mercado privado de trabalho e emprego significa, pois, submeter-se a um direito, que pode ser o direito interno da empresa, sem ter participado de sua elaboração e imposição.

¹⁹ Sobre legitimação ou a crise de legitimação, a discussão é remetida para HABERMAS, Jürgen. **Legitimation Crisis**. Boston: Beacon Press, 1975. “*Dans La crise de la légitimation (écrit en 1973), Habermas s’interroge sur la forme que prend, dans les sociétés capitalistes avancées, la légitimation nécessaire à toute société de classe fondée sur la distribution inégale de la richesse (Habermas, 1975, p. 27). L’époque du capitalisme libéral (au XIXe siècle), où on cherchait à légitimer les inégalités en les voyant comme découlant d’un « juste échange » fondé sur la liberté de contrat (et donc les lois « naturelles » du marché) a cédé la place progressivement au capitalisme « organisé » ou « réglementé par l’État » (Habermas, 1975, p. 22). Dans ce dernier cas — celui du capitalisme avance —, la forme de légitimation mise de l’avant semble être celle d’un fonctionnalisme technocrate qui guide les activités de l’État et qui laisse croire qu’il n’y a plus lieu de chercher les justifications profondes pour l’état actuel des choses.* (McALL, 1999, p. 35-6).

Logo, esse mercado não é um espaço de cidadania, no sentido pré-moderno. Ainda que se reconheça o legítimo direito à propriedade, em termos de controle privado sobre certos mercados, existem limites que não podem ser ultrapassados: limites impostos ao proprietário e por ele aceitos e limites exigidos pelos cidadãos submetidos a esse direito de propriedade. Mas onde e como são estabelecidos esses direitos e esses limites? E qual a relação entre esses limites e as leis *naturais* do mercado? São questões que remetem, também, à busca de profundidade na compreensão desse vínculo entre mercado e cidadania. Mais do que isso, remetem-nos a um questionamento ao direito da empresa em promover o direito à cidadania.

O mercado está no coração do conceito medieval de cidadania. Em seu primeiro sentido, o mercado é o *locus* onde a produção e o comércio se realizam sem constrangimentos. Ora, esse mercado é uma criação coletiva, um produto social, uma instituição com sua direção, seus administradores e seus regulamentos. As garantias impostas e respeitadas, nesse mercado, estão no âmago da cidadania – e a atividade política cidadã só tem sentido porque relacionada a essa atividade econômica. Nesse contexto, o mercado não está submetido a leis *naturais*; antes, ele é uma instituição social que permite aos cidadãos satisfazerem suas necessidades *naturais*. Não há oposição entre mercado e cidadania. Ao contrário, com o advento do capitalismo moderno, a separação entre o universo da ação política e o universo da ação econômica deformou a cidadania, confinando-a às margens da atividade econômica. Essa separação deu lugar ao que se pode chamar *as duas faces* do liberalismo: de um lado, celebra-se a capacidade dos cidadãos de se imporem contratos sociais fundados em direitos e obrigações; de outro lado, aceita-se que os indivíduos, movidos por seus interesses e suas necessidades naturais, se encontrem num mercado sem amarras, apenas submetido às leis da economia.

Para Fligstein (2001), os “mercados são construções sociais que refletem a construção político-cultural singular de suas empresas e nações” (p. 50). A expressão dos contratos fundados em direitos e obrigações, bem como o encontro dos interesses individuais na esfera das trocas econômicas, exigiria a consolidação de instituições associadas e decorrentes de ações do Estado. Dentre as instituições, destacam-se: o direito à propriedade, a estrutura de governança, as concepções de controle e regras de troca. A intervenção do Estado na construção e manutenção de mercados é tomada como uma necessidade, no sentido de viabilizar a estabilidade relativa deles e resguardar ou regular as ações dos *players* ou dos atores que concorrem entre si. O Estado assume, como papéis de destaque, ajudar a criar, ratificar ou não se opor a uma dada concepção de controle. Nessa concepção de mercado

como política, não se concebe ou não se aceita, de modo absoluto, a existência de leis naturais da economia: daí, a necessária relação com o Estado.

As duas faces do liberalismo delineadas acima parecem pertencer a personalidades distintas, a tal ponto que a primeira, fundada no contrato social e na razão, pode opor-se à segunda, mais identificada com o utilitarismo. Haveria assim um liberalismo político, pronto a reconhecer a primazia do contrato social e os direitos e obrigações do cidadão - e um liberalismo econômico que não reconhece nada disso, deixando os cidadãos produtores, empregadores e investidores nas mãos da *natureza*.

Mas há um traço comum entre essas duas faces do liberalismo, aparentemente opostas: a cidadania é amplamente confinada a uma esfera política, distinta da esfera econômica. O liberalismo econômico encara a política como um mal necessário para que as leis naturais do mercado possam funcionar sem embaraços. Pode-se ser cidadão até os limites da atividade econômica, mas aí, pela mágica do livre contrato, não se é mais cidadão.

Ocorre que tal mercado, com ausência do social e da cidadania, é sociologicamente inconcebível. Não pode haver instituição social fundada sobre uma ordem natural. A naturalização do mercado segundo as duas concepções liberais – assim como outras formas de naturalização das relações sociais que chegam até ao racismo – ocultam o fato de que os mercados foram submetidos, com o capitalismo moderno, ao controle e, portanto, ao direito elaborado pelos proprietários dos meios de produção. E só eles detêm hoje o monopólio da cidadania, em seu sentido pré-moderno.

A despeito dessa marginalização, a cidadania glorificada pelo liberalismo tem seu sentido e sua função: primeiro, porque os mercados sob controle capitalista dependem das instituições extra-mercado para garantir a sua própria estabilidade e suprimento de sua mão-de-obra; segundo, porque a crença das pessoas comuns de que são cidadãs e participam da gestão social por meio do Estado, no qual são eleitores, assegura uma força legitimadora. É assim que as duas versões do liberalismo acabam por reduzir a cidadania a um papel de suporte e garantia do *status quo*.

A discussão sobre a presença das instituições extra-mercado, na busca da estabilidade concorrencial, apresenta-se, então, como o mecanismo em torno do qual se tecem os interesses de cidadãos, proprietários e não-proprietários, trabalhadores e consumidores (FLIGSTEIN, 2001). As coalizões de poder entre investidores e gerentes, bem como as agências reguladoras do Estado, ao priorizarem determinados interesses, atuam no sentido de estabelecer as formas como as estruturas sociais são produzidas e, conseqüentemente,

manifestam-se como lógicas de organização de empresa, com meios e mecanismos para controlar concorrência.

Efetivamente, não há nada de natural no mercado. O desafio está em se poder construir uma cidadania a partir da capacidade coletiva dos cidadãos de se apropriarem da instituição social central que é o mercado, garantindo socialmente a liberdade e os direitos de cada um sobre esse mercado. Para tanto, as leis de mercado devem ser leis sociais, e a liberdade do mercado deve ser socialmente construída. Construir um Estado de cidadãos como instrumento que possibilite essa apropriação é um desafio enorme, mas não se pode pensar em cidadania sem isso.

1.3 Elementos sobre a cidadania no Brasil

A respeito do caso brasileiro, Carvalho²⁰(2003) apresenta uma reflexão sobre a trajetória da construção da cidadania como um fenômeno histórico, atentando para as diferenças em relação ao caso inglês. Aqui, os direitos sociais, ainda que tardios e restritos, começaram a ser configurados antes dos direitos civis e políticos de maior amplitude. Os direitos sociais foram estabelecidos por Getúlio Vargas, em momento ditatorial, o que implica a supressão de direitos políticos e a restrição de direitos civis. Esses direitos eram atribuídos aos trabalhadores urbanos e não se estendiam aos trabalhadores rurais, até o governo do general Médici, no período da ditadura militar instaurada em 1964.

A ampliação do direito ao voto, como direito político por excelência, ocorreu após o 1964, a despeito da desvalorização dos órgãos políticos representativos. Pode-se constatar, também, que “ainda hoje muitos direitos civis, a base da seqüência de Marshall, continuam inacessíveis à maioria da população” (CARVALHO, 2003, p. 220). Os direitos civis, em parte implementados a partir de 1964, foram efetivamente resgatados após 1985, destacando-se a liberdade de expressão, de imprensa e de organização.

A concepção de cidadania construída a partir da década de 1930 (com a Era Vargas), ancorava-se no estabelecimento de um projeto urbano-industrial, que visava ao desenvolvimento do capitalismo no país. Por não possuir bases sociais consolidadas, o Estado passa a regular e intervir nas relações capital/trabalho, através de práticas corporativistas. Para Santos (1977), a cidadania tornou-se referenciada em três elementos: a) a regulamentação da profissão; b) a associação compulsória a um sindicato; e c) a carteira profissional de trabalho.

²⁰ Esse estudo de Carvalho (2003) abrange o período posterior à Independência do Brasil, em 1822, até o início dos anos 2000.

Aqueles que não possuíam uma profissão regulamentada (e vínculo empregatício) não eram considerados cidadãos e eram, portanto, excluídos de qualquer tipo de assistência social.

Para explicar esse contexto, que vigora no Brasil até 1988, quando a nova constituição viria garantir o universalismo de procedimentos, Santos (1977) formula o conceito de *cidadania regulada*. Ele se refere às origens da cidadania num sistema de estratificação ocupacional legalmente estabelecido: cidadãos passam a ser os profissionais, membros das comunidades, ao adotarem ou se inscreverem legalmente numa das ocupações reconhecidas e definidas por lei. Nesse sentido, a extensão da cidadania se faz, primeiro, por meio da regulamentação de novas profissões ou ocupações e pelos direitos associados a elas e não por “expansão dos valores inerentes ao conceito de membro da comunidade”. Decorrente dessa opção, a cidadania torna-se embutida na profissão (*embedness*), e o reconhecimento dos direitos do cidadão torna-se limitado aos direitos da profissão e, de fato, do lugar ocupado no processo produtivo. Os direitos trabalhistas consolidados no Brasil, aos quais se associam as questões sindicais e a regulação da ação sindical, são expressões dessa forma de cidadania. Além disso, ocorre que o Estado, ao criar mecanismos de regulação dos conflitos sociais no mundo do trabalho visando à mediação das relações capital-trabalho, favoreceu o processo de formalização das organizações de categorias profissionais em estruturas formais e hierárquicas. Mas, principalmente, contribuiu para o relativo esvaziamento dos conflitos e confrontos entre movimentos sindicais (sociais) e as elites empresariais tendo em vista a própria configuração das leis trabalhistas que, então, regulavam o exercício da cidadania.

A partir da Constituição de 1988, denominada Constituição Cidadã, passa a ocorrer relativa ampliação dos direitos civis e sociais, e adota-se o universalismo de procedimentos, que garante igualdade a todos os cidadãos diante da lei. Identifica-se, a partir dela, maior abertura do Estado para receber as demandas sociais, a possibilidade de combate às práticas corporativistas. Dada a ênfase na ampliação dos direitos, há intenso estímulo à construção de práticas de participação direta e de democracia popular pelas vias institucionais dos conselhos gestores de políticas públicas, à participação ampliada da sociedade civil e à organização dos cidadãos.

Essas mudanças expressam, na concepção de vários estudiosos do tema, um entendimento, em vigor no Estado brasileiro, de que não se pode construir e manter uma sociedade em que a única forma de controle do acesso aos serviços básicos seja a mão invisível do mercado²¹. Percebe-se a necessidade de o Estado ampliar a proteção aos mais

²¹ Esta afirmação é significativa e, ainda, gera polêmicas nos debates sobre papéis do estado e do mercado. Também Leopoldi (2000), Kirschner, Gomes e Cappellin (2002), Boschi e Diniz (2004); Monteiro (2004)

pobres e garantir mais amplo acesso a bens e serviços. É através das políticas públicas, ou antes, das políticas sociais, que essas demandas serão atendidas, e a construção dessas políticas sociais, supostamente, deve se dar de forma participativa.

Outro componente da Constituição de 1988, que implicou reformas do Estado, foi a descentralização de poderes promovida pelo Estado, que entrou em cena, sobretudo, com a municipalização de diversos setores básicos (FREY, 2000). Isso tornou os municípios portadores de maior grau de autonomia em questões financeiras, administrativas e políticas²². Esse processo trouxe consigo – especialmente, em casos de governos progressistas - o discurso e a prática de gestão municipal com maior participação popular, com a instauração de conselhos gestores, entre outras diversas formas de participação na vida pública e de ação coletiva, ou seja, abriu possibilidades para a gestão democrática das cidades. A conjunção desses fatores trouxe, para a política nacional, uma nova ênfase no discurso de cidadania que, aliás, se estende à América Latina.

Desde o início da década de 1990 e até hoje, a participação nas suas diversas dimensões vem sendo amparada e institucionalizada na América Latina dentro dos marcos das democracias representativas. A participação popular se transforma no referencial de ampliação das possibilidades de acesso dos setores populares dentro de uma perspectiva de desenvolvimento da sociedade civil e de fortalecimento dos mecanismos democráticos, mas também de garantia da execução eficiente de programas de compensação social no contexto das políticas públicas de ajuste estrutural e de liberalização da economia e de privatização do patrimônio do Estado. Entretanto, o que se observa é que, no geral, as propostas participativas ainda permanecem mais no campo da retórica que da prática. (JACOBI, 2002, p.4).

Apesar da ampliação da participação popular e da descentralização de poderes promovidas pelo Estado, a teoria ainda se encontra longe da prática. A questão da cidadania é algo que ainda precisa ser amplamente discutido, e não se pode dizer que a prática da cidadania leva, necessariamente, a contextos mais democráticos. Souki (2006), a propósito, chama atenção para algumas confusões no uso do conceito, como, por exemplo, quando se trata de comparar cidadania e democracia:

cidadania não é sinônimo de democracia, pois, embora guardem nexos estreitos entre si, esses dois conceitos revelam amplitudes diferentes. Tomando apenas o contexto da transição à democracia no Brasil, podendo também ser incluídos outros

discutem tal questão em seus recentes estudos, sobretudo no espaço institucional do Grupo de Pesquisas Empresas, empresários e sociedade e dos *workshops* que realizam.

²² A Constituição de 1988 impulsionou uma ampla reforma urbana, devido à possibilidade de outorga das constituições locais, isto é, as localidades ou municipalidades passaram a poder constituir seus próprios caminhos de desenvolvimento, formas de ocupação de territórios, políticas públicas e fiscais etc. Para Ribeiro e Santos Jr. (1994) essa reforma urbana baseou-se em três pilares: a instituição da gestão democrática, o fortalecimento da regulação pública do uso do solo e a inversão de prioridades.

países da América Latina nos anos de 1980 e da Europa Meridional nos anos de 1970, o discurso político do início desse período esteve impregnado da idéia de cidadania. As oposições à ditadura tomaram este discurso para afirmar direitos antes interditados assim como para se diferenciar dos setores de oposição que teriam adotado a confrontação armada no período anterior. A idéia de luta pela conquista da cidadania procurava afirmar, dentro da legalidade institucional, tudo a que se teria direito como país civilizado sem colocar em xeque a ordem estabelecida. (SOUKI, 2006, p. 40).

Dessa afirmação, pode-se depreender que, nem sempre, a exaltação da cidadania amplia as bases democráticas ou contribui para uma nova ordem social. Da mesma maneira, deve-se atentar para a questão de que o conceito de cidadania não se confunde com atividade política, embora “seja compatível com a atividade política” (SOUKI, 2006, p. 40). Ainda assim, as proposições de empoderamento (*empowerment*) e participação da sociedade civil por meio das práticas que visem à ampliação dos direitos de cidadania, como método e práticas de inclusão social, reforçam as práticas de governos em todas as esferas e apresentam-se especialmente configurados nos governos municipais.

No Brasil, participação popular, cidadania e democracia são questões que lentamente vão sendo construídas e a ampliação de uma delas, não implica, necessariamente, o fortalecimento da outra. De modo especial, no âmbito das práticas de governos com participação popular e democrática, vários problemas e desafios existem e devem ser superados para a construção de uma gestão participativa e com a ativação da cidadania.

Estas experiências que inovam a relação entre Estado e sociedade civil ainda estão longe de representar um paradigma de significativa repercussão no atual quadro brasileiro, principalmente, em virtude da falta de vontade política dos governantes e da fragilidade do tecido associativo. Os grupos organizados que interagem e pressionam, representam iniciativas fragmentárias que não atingem o cerne de uma sociedade refratária e práticas coletivas. A realidade brasileira é marcada por configurar um contexto de baixa institucionalização, no qual a maioria da população pouco se mobiliza para explicitar sua disposição de utilizar os instrumentos da democracia participativa visando romper com o autoritarismo social prevalecente. (JACOBI, 2002, p. 21).

Jacobi (2002) aponta a necessidade de que ocorra uma mudança cultural, capaz de levar a uma ruptura com o tradicionalismo presente na política brasileira, na qual predominam as práticas corporativistas e clientelistas. Por outro lado, as dimensões das práticas propriamente políticas e culturais das relações com o Estado, configuram-se como expressões da fragilidade dos canais de comunicação e das possibilidades de identificação, encaminhamento e solução das demandas:

os paradigmas que sustentam o modelo público-administrativista nacional ainda permitem imensas lacunas, que impedem a comunicação direta indivíduo/Estado e, com isso, que os interesses e necessidades do primeiro se efetivem como prioridades do segundo. (SILVA, 2005, p.391).

A falta de institucionalização e de espaços em que a população possa manifestar livremente os seus interesses leva a um quadro em que a democratização política pode não conduzir a uma democratização econômico-social. Isso tende a ocorrer na medida em que a expressão da desigualdade social pode não alcançar centros de decisão com concentração de poder para promover soluções estruturais. Do mesmo modo que se reivindica a qualificação dos atores envolvidos no processo para que a participação popular se torne efetivamente uma forma de acesso à democracia, e não seja apenas uma pseudo-participação, torna-se necessário:

Em primeiro lugar, a participação requer consciência sobre os seus atos. Logo, participação consciente é aquela em que os envolvidos possuem a compreensão sobre o processo que estão vivenciando. Quando uma pessoa ou um grupo de pessoas age sem o entendimento das razões e conseqüências de seus atos, a participação é restrita, estabelecida em função de alguma espécie de relação de dominação, onde, a partir de algum tipo de poder persuasivo, determinado grupo impõe aos demais as decisões e os passos que devem ser seguidos. Nestas situações, a falta de senso crítico faz a participação pouco se distinguir do adestramento. Dentre as formas de dominação, a mais sutil, e por isso mesmo mais perversa, é a que mantém as pessoas alijadas do acesso à informação e à educação, instrumento fundamental para a equalização das oportunidades e eliminação de injustiças. (TENÓRIO; ROSENBERG, 1997, p. 7).

1.4 Cidadania corporativa: proposições e práticas

A seguir, apontando um viés específico sobre o uso e desdobramentos da questão da cidadania, apresenta-se uma reflexão sobre a cidadania empresarial ou corporativa²³ tendo-se como pressuposto tratar-se de componentes de um jogo de interesses na esfera do mercado. Esta noção de cidadania privilegia a dimensão econômica, sob a ótica da corporação que a defende e pratica, em detrimento da noção da cidadania plena, entendida como o conjunto que engloba as liberdades civis e a participação política, ao mesmo tempo em que reivindica a igualdade e a prática da solidariedade.

²³ Nesta pesquisa, os termos cidadania corporativa e cidadania empresarial são tomados como sinônimos por indicarem a filiação de pequenas ou grandes empresas, corporações ou conglomerados empresariais às práticas denominadas de responsabilidade social, conforme definidas aqui.

A cidadania corporativa, como manifestação de responsabilidade social empresarial²⁴, é considerada como uma dimensão das escolhas estratégicas que as empresas nacionais, multinacionais ou transnacionais podem fazer sobre seus relacionamentos com a sociedade local ou global. Uma definição usual e recente de cidadania empresarial, que foi divulgada a partir das atividades do Fórum Econômico Mundial, diz respeito à contribuição que uma empresa pode dar à sociedade, por meio de atividades comerciais, do investimento social, de programas filantrópicos e do compromisso com as políticas públicas. Admite-se que as formas de gestão das relações econômicas, sociais e ambientais, o modo como a empresa estabelece compromissos com parceiros ou *stakeholders* – acionistas, empregados, clientes, fornecedores, parceiros de negócio, governos, comunidades e ativistas –, têm impacto no sucesso da empresa ao longo do tempo.

Por um lado, a ONU tem uma atuação significativa na disseminação da questão, especialmente através do Programa *Global Compact*²⁵, que pressupõe a aceitação e a disseminação de princípios essenciais decorrentes da Declaração Universal de Direitos Humanos e, por extensão, da busca pela cidadania mundial ou global. Tais princípios referem-se a:

Por outro lado, aponta-se que a busca pela cidadan

catálogos estampam tais opções²⁶ como instrumentos de *marketing*. Ao longo do tempo, o debate no seio das empresas faz avançar a discussão para incorporar a busca de sustentabilidade socioambiental, também como instrumento de promoção do *marketing*. Em todos os casos a tendência das grandes corporações é desenvolver políticas de responsabilidade social e ambiental, como caminhos dos chamados investimentos sociais, que podem configurar novos campos de negócios, com produtos e processos geradores de ganhos financeiros.

A seguir, para dar visibilidade empírica à questão, estão sistematizados alguns fragmentos do discurso empresarial, publicizado na imprensa nacional e em cerimônias institucionais, sobre o tema central da cidadania corporativa ou da *empresariedade*. Na concepção de um de seus enunciadores²⁷, a expressão remete à capacidade de uma empresa tornar-se lucrativa, eficaz e efetiva. Isso implica a construção ou a realização dessa empresa como uma empresa-cidadã, exercendo, em todas as suas dimensões, os valores e as práticas de responsabilidade social corporativa, ou seja, os atributos éticos de uma empresa cidadã, ou mais do que isso, uma *empresa válida* (SOARES, 2002).

O que se defende é o exercício de cidadania corporativa como responsabilidade social empresarial, numa lógica definida como ousada proposta para uma nova categoria de privatização²⁸, caracterizando uma forma estratégica de intervenção da empresa sobre a sociedade. A linha mestra é a ação empresarial em direção à “privatização da gestão dos fundos para resgate da dívida social do estado com a educação, a saúde e habitação” (SOARES, 2002, p. 137).

O autor afirma, por exemplo, a respeito do conceito de empresa-cidadã, que:

²⁶ Em 2005, como ainda hoje, *sites* de empresas veiculam suas declarações a respeito do tema. Aleatoriamente selecionadas, duas delas, aqui exemplificadas, demonstram, também, a atualização mercadológica do tema, transposto para a discussão da sustentabilidade socioambiental: The Key – Empresa de consultoria - “É para isso que nós existimos. Para auxiliar as empresas e suas marcas a trilhar, da forma mais eficaz, o caminho da responsabilidade social, transformando-as em canal de adesão para que o consumidor possa exercer sua cidadania optando por marcas-cidadãs [...] tendo como produto o PES - Plano Estratégico Social.” Seu lema atual é “A The Key busca colocar em prática novos mecanismos de sustentabilidade e incentivos fiscais.” (THE KEY, 2008). No caso da empresa Perdigão – Produtos Alimentícios, apresenta-se: “A empresa exerce a cidadania corporativa apoiada em três pilares: valorização dos funcionários, respeito ao meio ambiente e contribuição para o desenvolvimento das comunidades em que atua”, já mostrando, em fevereiro de 2008, a existência do Instituto Perdigão de Sustentabilidade. (PERDIGÃO, 2008)

²⁷ Trata-se de Rinaldo Campos Soares, Diretor-Presidente do Sistema Usiminas, cargo que ocupa desde o final dos anos 1980. Foi Presidente do Fórum Gazeta Mercantil de Líderes Empresariais, biênio 1997-1998, momento de maior impulso, avanço conceitual e de formulações sobre as questões da cidadania empresarial no Brasil. As citações aqui apresentadas compõem o livro: SOARES, Rinaldo C. **Empresariedade & ética**: o exercício da cidadania corporativa. São Paulo: Atlas, 2002.

²⁸ Proposições defendidas no Fórum Gazeta Mercantil de Líderes Empresariais, em novembro de 1997.

Temos batido muito nesta tecla já há algum tempo. Poderemos evoluir mais na clarificação deste conceito, à medida que isso seja útil para evidenciar desafios, oportunidades, e ganhos para a nação como um todo. Entretanto, mais do que isto, cremos estar diante de oportunidade histórica para caminhar em direção à operacionalização deste conceito. (SOARES, 2002, p. 42).

Essa argumentação consolida-se com o tratamento de uma visão da globalização econômica como determinante de novas e acirradas regras para a competição, considerando-se *a necessária remoção de assimetrias* que refletem, fundamentalmente, as desigualdades entre países industrializados e emergentes. O autor insiste que, no âmbito das condições para a globalização, os países desenvolvidos, apesar de exercitarem discursos liberalizantes, não são efetivos a ponto de abolirem todas as reservas tarifárias. Ademais, sob o rótulo de *razões politicamente corretas*, os países acatam e impõem, unilateralmente, barreiras não-tarifárias relacionadas a questões ambientais, direitos do consumidor, padrões de qualidade etc., que lhes servem como novas formas de escudo ou proteção às transações comerciais e econômicas. Tais assimetrias remeteriam a conflitos entre práticas liberalizantes e à difícil remoção de velhas práticas de caráter protecionista. Por outro lado, a busca da superação desses conflitos levaria a uma agenda de universalização de oportunidades e a novos posicionamentos estratégicos, destacando-se as seguintes categorias de ações:

- Ajuda multilateral a países emergentes, reféns de círculos viciosos de atraso e de pobreza absoluta.
- Revisão das práticas viciadas, anticompetição, aplicadas pelos países industrializados.
- Mudanças nos objetivos da política governamental nos países emergentes. (SOARES, 2002, p. 24)

Essas ações por sua vez, refletem premissas determinantes da competitividade global, segundo um modelo do *World Economic Forum* (Genebra, 1999), e dizem respeito aos seguintes fatores:

- abertura (para o comércio mundial);
- governo (menor engajamento do Estado em negócios e menos intervenção no mercado);
- finanças (equilíbrio financeiro e monetário);
- tecnologia (mais investimento próprio em pesquisa e desenvolvimento - P&D - e em qualidade);
- infra-estrutura (transporte, energia, telecomunicações e suporte a projetos);

- *management* (qualidade e capacitação de pessoas, organizações e escolas de administração e negócios);
- trabalho (habilidade, produtividade, flexibilidade de instituições legais, programas sociais eficientes; “negociações eficazes: menos problemas”);
- instituições (instituições legais, fortes e atuantes contra crime organizado, antitruste e antimonopólios).

As alianças estratégicas entre as nações, isto é, também entre capitais nacionais, são valorizadas a partir do discurso da competição e da parceria para investimentos de grande porte²⁹. Em nome de reflexões sobre a globalização e o combate às assimetrias nacionais e regionais que solapam a plenitude da lógica do mercado, o discurso da corporação cidadã pode conclamar a uma *nova grande aliança para o século XXI*, como defendem os empresários e estudiosos que compartilham seus propósitos. No caso brasileiro, tais proposições são complementadas com a defesa de que a potencialização da economia, respondendo aos impactos da globalização, passou pela virada estratégica dos anos 90. Empresarialmente, justifica-se tal virada, na medida em que o país buscou reorientar-se, estrategicamente, rompendo com o modelo de estatização, nacionalismo, protecionismo, auto-suficiência, assumindo diretrizes e práticas de privatização, inserção global, abertura e integração.

Em tal concepção, a cidadania corporativa desenvolve um papel estratégico, expressando seu *telos* e fundamentos ideológicos. Nesses termos, revela-se:

Eliminar a desigualdade não é objetivo estratégico, até porque, quando bem dosada, a estratificação pode exercer efeitos positivos, pelas vias da emulação social e da mobilidade. Já a eliminação da pobreza absoluta é mais que uma diretriz estratégica. É um imperativo fortemente associado à dimensão socioeconômica da cidadania. (SOARES, 2002, p. 52).

Com esse discurso, que corrobora a acepção *marshalliana* de cidadania no contexto do liberalismo, lamenta-se a inexistência de fórmulas mágicas para a inclusão socioeconômica de toda a sociedade e propõe-se um conjunto de diretrizes rígidas, com as quais as lideranças empresariais e toda a sociedade devem se comprometer. Essas diretrizes teriam o papel de transformar num círculo virtuoso o conjunto de processos, conceitos e valores que antes caracterizavam o círculo vicioso de um clima pouco

²⁹ Essas questões são demonstram influências das formulações típicas do pesquisador em Administração (*management*) e consultor americano Michael Porter e de seus parceiros, vinculados à Universidade de Harvard, sobre competitividade, vantagens competitivas entre firmas e nações e em gestão estratégica da empresa e da competição. (PORTER, 1991 e o conjunto da sua obra sobre administração).

propício aos negócios e ao desenvolvimento da sociedade, pois combinaria dimensões micro e macroeconômicas, centradas no binômio privatização e inserção global.

Vale realçar que esse processo contou com a atuação significativa do Fórum Gazeta Mercantil de Líderes Empresariais (Biênio 1997-8), que promoveu o debate sobre empresariedade e cidadania corporativa. O que se destacou nesse Fórum foi a formulação do projeto *Novo Modelo de Financiamento e Gestão de Programas Sociais*, a partir do tema “Cidadania e riqueza nacional – o resgate do social na prosperidade econômica”. Em alguns trechos, como os reproduzidos a seguir, uma espécie de engenharia do discurso e de proposições gerenciais demonstra como as lideranças empresariais apresentaram as linhas gerais do projeto que se gestava.

Nas empresas, é assim que fazemos. Não obstante ousada, quanto mais simples em seu enunciado, a missão é mais envolvente e mobilizadora. Por isso, o que estaremos buscando são proposições claras, compartilháveis e assertivas. Alvos precisos e impactantes. Capazes de produzir mudanças substantivas. (SOARES, 2002, p. 123)

Isso significa dizer que, sendo a globalização uma condição irrecusável, o **equacionamento da dimensão socioeconômica** da cidadania é o ponto crucial da amarração dos dois elementos-chave a que as nações modernas terão que atender: a **competitividade e a prosperidade**. (SOARES, 2002, p. 128) - (Ênfases no original).

Estamos convencidos de que uma realocação mais eficaz da riqueza gerada pelas empresas é um caminho seguro para a consolidação da competitividade da nação e para assegurar o equacionamento da complexa dimensão socioeconômica da cidadania. (SOARES, 2002, p. 134)

A proposta efetiva desse Fórum era a de que houvesse uma remodelagem das formas de distribuição do lucro das empresas, aqui definido como valor adicionado por elas: um movimento para “se revelar a destinação dada ao valor adicionado pelas empresas, isto é, o destino dado à riqueza gerada” (SOARES, 2002, p. 136-7).

As questões que orientam essa proposta e que vêm complementar o quadro sobre as reformas para o mercado pelas quais passava o país, eram sobre: “quem se apropria da riqueza gerada. Em que proporções. E que destino os agentes econômicos dão às

Ora, o que isso significa é que a proposta³⁰ recai sobre a realocação efetiva da parte que cabe ao Estado: fundamentalmente, a parcela de encargos sociais ou impostos indiretos, sobre os quais os propositores consideram possível

avaliar com precisão a produtividade social. Nossa percepção é de que **se as empresas assumirem diretamente a responsabilidade pela gestão de uma parcela da riqueza que elas próprias geram e que em princípio se destina a finalidade de alto interesse social, até aqui geridas por órgãos públicos, com discutível eficácia, o resgate da dívida social seria mais efetivo e de melhores padrões de qualidade.**

A audácia da proposta está em que ela significa uma nova categoria de privatização. Não se está privatizando a riqueza, nem se está contribuindo para sua maior concentração. **O que se está privatizando é a gestão de fundos que, bem administrados, poderiam resgatar dívidas sociais que têm avolumado, notadamente nas áreas de educação, saúde e habitação.** (SOARES, 2002, p. 137). (Ênfases no original).

Por fim, deve-se dizer que tais práticas incorporam as orientações de ajustes produtivos típicos do mercado mundial, reproduzindo as políticas empresariais de redução de postos de trabalho, seja pela reestruturação produtiva e o desemprego tecnológico, seja pela renovação de estratégias gerenciais também poupadoras de trabalho. No entanto, com a perspectiva de ganhos de produtividade e lucratividade aumentados, às empresas caberia uma interferência no espaço público, visando à conquista e manutenção de sua

credibilidade pública e a legitimidade social [abrangendo] além do engajamento do cidadão, o desenvolvimento de produtos e de **soluções que favoreçam a inclusão social**, objetivo maior deste novo século que se inicia. (SOARES, 2002, p. 225) - (Ênfase no original).

Essa concepção demonstra ainda que a responsabilidade social e a gestão ética dos negócios seriam, então, os pilares da empresa válida. Isso se tornará possível na medida em que favoreçam, ao mesmo tempo, a imagem de empresas e de empresários, que viabilizem a governança corporativa sob o enfoque dos *stakeholders* e, também, a transparência e divulgação de informações e do exercício de instâncias arbitrais (por exemplo, comitês de ética e *ombudsman*).

A empresa válida, em síntese, atuaria como *as mãos visíveis da cidadania corporativa*. “**A mão invisível do mercado** é complementada pelas **mãos visíveis da**

³⁰ É preciso ressaltar aqui que, não sendo nosso objetivo aprofundar a discussão sobre essa proposta do Fórum de Gazeta Mercantil de Líderes Empresariais e

cidadania corporativa” (SOARES³¹, 2002, p. 269. Ênfase no original) na promoção do equilíbrio econômico e do bem-estar social. Pode-se dizer que aqui se reencontram os agentes fundamentais na concepção que veiculam sobre uma sociedade justa e de livre mercado:

as mãos visíveis da responsabilidade social encontram-se não apenas nos princípios da responsabilidade governamental e no trabalho voluntário de cidadãos, mas também na gestão responsável dos negócios corporativos. (Soares, 2002, p. 270).

Por último, e não menos importante, esse discurso empresarial destaca argumentos de defesa da continuidade do clima favorável ao desenvolvimento de negócios e a reflexão de que graves conflitos poderiam levar à convulsão social, devendo-se, portanto, “aumentar a competitividade; reduzir o risco país; avançar em reformas institucionais ainda pendentes (fiscal e previdenciária); dar sustentabilidade aos fundamentos macroeconômicos; exercitar a cidadania real.” (SOARES, 06 mar. 2002).

Os discursos e as práticas decorrentes do neoliberalismo ancoram-se em três idéias fundamentais: a concepção de desigualdade entre os homens, a concepção da sociedade como mercado, a concepção de política e do estado mínimo (GROS, 2003). Esse núcleo, de certo modo, assemelha-se ou transforma-se em crenças e valores, orienta e impõe formas de planejamento e organização, que incorporam o tema da liberdade de mercado, o que, por sua vez, impulsiona mutações nas estruturas sociais estabelecidas. Sob a égide de um desenvolvimento global, modernizam-se estruturas do Estado, das organizações produtivas, das classes e, portanto, as próprias relações entre indivíduo e sociedade.

Dentre as práticas já convencionalmente arroladas, destacam-se a abertura comercial dos mercados, uma noção de mercado global, sem fronteiras, autônomo; a efetiva reestruturação do Estado, com desestatização ou privatização de atividades produtivas e a conseqüente desregulamentação (e novas regulamentações) de vários setores. O jogo da concorrência acirra-se entre os grandes capitais econômicos e entre os Estados, estimulando e sendo estimulado pela busca incontestemente da lucratividade, da produtividade, da tecnificação, da qualidade, enfim, da alta *performance* de agentes econômicos.

Nesses termos, intensificam-se as desigualdades e, portanto, a competição entre Estados nacionais, instituições públicas, privadas e entre os indivíduos. No seio das

³¹ Soares (2002) faz referências a GIOSA, Lívio. Novos gestos da “mão invisível”. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 19 jun. 2002. Lívio Giosa, à época, presidia o Instituto ADVB de Responsabilidade Social.

relações econômicas, as formas de organização, planejamento e gestão, conjugam e disciplinam o uso de recursos escassos. Elas mobilizam fatores pertinentes à racionalização da produção e tornam-se palavras de ordem ou jargões que caracterizam um modo de pensar e de agir em relação à realidade da produção social, idealmente único, padronizado. Isso ocorre como se fosse possível uma lógica do pensamento único sobre a empresa, o Estado (a cidade) e a cidadania.

1.5 “Cidadania corporativa não é direito de cidadãos, é oferta de mercado.”

Abrangendo não só direitos individuais, mas os direitos coletivos e difusos, como questões ambientais, da bioética e de consumidores, entre outros novos direitos que surgem do dinamismo da sociedade, a cidadania social parece ser um componente, por excelência, das democracias liberais.

A partir do panorama delineado, questiona-se o discurso sobre cidadania corporativa ou empresarial. Esse discurso é considerado como artifício adotado por empresários e dirigentes empresariais, para ampliar seus espaços competitivos. Isto ocorre, na medida em que adotam posturas às quais atribuem o *status* de responsabilidade social, quando mais parecem, também, naturalizar o poderio econômico sobre as escolhas dos cidadãos.

Pode-se afirmar que, do ponto de vista específico do mundo dos negócios e da livre iniciativa capitalista, a questão da cidadania corporativa ou empresarial emerge, no final do século XX, como um recurso estratégico para o enfrentamento da economia global e, particularmente, da internacionalização de mercados. Este enfrentamento comporta argumentos sobre as formas de integração das empresas com as comunidades locais e com comunidades ou redes de consumidores e demais atores do processo produtivo, os *stakeholders*. As formas de integração viabilizam-se por meio de ações que têm por objetivo a redução das precariedades sociais e ambientais, da desigualdade e da exclusão, ou até mesmo o combate a elas.

Como num jogo de interesses, as maiores corporações, transnacionais ou internacionalizadas, assumem a linha de frente no movimento da cidadania corporativa. Registra-se, no entanto, a ostensiva campanha para que pequenas e médias empresas também adotem tais políticas. Essa realidade implica outros elementos na discussão da cidadania, na medida em que a existência de coletividades cidadãs pressupõe a entronização do corporativismo, sugerindo práticas capazes de tolher os interesses

diversificados dos indivíduos que as compõem. Paradoxalmente, a condição de pertencimento a uma comunidade, entidade ou instituição pode tornar-se o motivo para unir indivíduos e, portanto, submetê-los ao risco de manipulação, a formas de despotismo, de autoritarismo.

Ademais, é preciso ressaltar que a responsabilização social das empresas não pode ser tomada como responsabilidade pela regulação de relações e direitos sociais, nem substituir as legislações relativas aos direitos individuais e sociais, à proteção da vida.

No discurso que combate a existência interventora, reguladora e empresária do Estado, manifesta-se o seu caráter ideológico liberalizante, ao defender o Estado mínimo e o fim do Estado do bem-estar. De modo homogêneo, se reproduzem os apelos e práticas de empatia com os excluídos e os apelos ao altruísmo. Tais apelos permanecem em constante tensão com os interesses econômicos e os apelos às práticas comunitárias.

Nesse âmbito, observa-se impacto de o o

atendimento às necessidades expostas, estimulam, no mínimo, a filantropia, a benevolência e a solidariedade empresarial. Ironicamente – como diria Turner (1994b) sobre a fragmentação e as contradições da pós-modernidade –, aparecem como soluções parciais às fragilidades do Estado, que não mais incorpora suas tarefas e as repassa à iniciativa privada.

A compreensão dessa problemática pode ser balizada pelas noções de globalização sistematizadas por Beck (1999). Para ele, os processos globais marcam a diferença entre a primeira e a segunda modernidade, na medida em que o Estado territorial nacional passa a ser desmantelado ou, pelo menos, desafiado. No curso da globalização econômica, ecológica, política, cultural e biográfica, múltiplos processos solapam espaços e identidades na sociedade nacional. “A globalização significa: surgem alternativas de poder, de ação e de percepção da vida social que desmontam e confundem a ortodoxia da política e da sociedade nacional-estatal” (BECK, 1999, p. 122).

Nesse processo, a economia amplia seu peso, evidentemente, pela condução das escolhas sobre ganhos no mercado e, donde vital 239A821(a)-26.2777(77(-)-140.229(d)-6.2777(sk-31

e empresas internacionais e de constituição de um espaço público mundial. O protagonismo do mercado, na definição das relações sociais, parece repercutir o pressuposto de que as relações de consumo coordenam o fluxo das escolhas estratégicas e, conseqüentemente, de impacto social, político etc.

A participação individual-coletiva no contexto global é, por esta razão, decisiva e notável: o cidadão identifica, no consumo, a senha que o autoriza a intervir politicamente em qualquer hora e local. No boicote se reuniram e se associaram a sociedade de consumo ativa e a democracia direta – em todo o planeta. (BECK, 1999, p. 130)

Esse argumento, por sua vez, parece poder ser submetido a uma inversão: as corporações identificam, no mercado, a senha que as autoriza a interferir em quaisquer comunidades, em quaisquer horas e locais. Nesses termos, as práticas de cidadania corporativa geram uma imagem apologética da empresa como ator por excelência, portador de poderes para promover os direitos e intervir nas políticas públicas e sociais e, sobretudo, nas economias que se pretendem inseridas em processos globais:

em países emergentes, como o Brasil, a empresa não pode mais ter os limites de sua ação restritos a objetivos de produção e comercialização de bens e serviços. O raio de ação é bem maior, avançando sobre áreas até anos recentes privativas de ação dos poderes públicos. A busca de soluções de alto impacto, e duradouras, para a questão crucial da exclusão social, certamente integra esse raio ampliado. (SOARES, 2002, p. 138)

É possível reafirmar, portanto, que, sob o capitalismo global, as relações entre o Estado e o mercado ainda compõem um eixo de regulação social, tendo em vista as necessidades de preservação de uma ordem interna, certo equilíbrio entre os diversificados interesses de forças locais que não foram suprimidas. No mesmo sentido, quando se tratam das relações internacionais, a questão da cidadania se abre e envolve viajantes, migrantes, imigrantes, peregrinos, refugiados e a complexidade dos direitos, no âmbito de cada nação, mescla-se com as especificidades legais e de culturas locais que passam a exigir mais atenção do Estado.

Assim como assistimos à globalização da economia e do boicote, como ressalta Beck (1999), assistimos também às redes de solidariedade numa espécie de internacionalismo solidário. Essa noção aproxima a discussão sobre os direitos humanos como dimensão complementar à cidadania social, reforçando laços do princípio de responsabilidade solidária sobre o princípio individual. No entanto, também não pressupõe o ostracismo do Estado.

O movimento de responsabilidade social corporativa, recentemente, ampliado com o discurso sobre a busca da sustentabilidade socioambiental, intenta reproduzir-se com lógica semelhante tornando as empresas, a ele filiadas, investidoras em novos negócios sociais, que prometem a valorização da cidadania. Nesse sentido, parece lançar mão da concepção de um cidadão global, numa “comunidade humana imaginada, articulada sobre os valores da não-violência, da justiça social, do equilíbrio ecológico e da democracia participativa”. (PUREZA, 2003).

Neste capítulo, buscou-se demonstrar uma forma de uso do conceito de cidadania, a partir de uma concepção clássica, que subsidiará a elaboração do trabalho. Percebe-se entre as distintas dimensões analisadas a força do discurso empresarial, ocultando seu jogo de interesse pela conquista de supremacia econômica e mercadológica ao explicitar enunciados ideológicos e estratégicos tais como a cidadania corporativa responsabilidade social empresarial e a empresa-válida.

Ao assumir esse discurso, a empresa pesquisada incorpora uma noção de organização que contempla uma visão de mundo e traz em seu bojo a missão civilizadora; um estilo de vida pautado pela higienização³² da cidade da empresa; a elaboração de políticas adstritas à cidade construída e ao seu próprio reposicionamento frente às transformações advindas do empoderamento político da gestão da cidade e das mudanças empresariais no processo de privatização.

Isso posto, faz-se necessário examinar a concepção de desenvolvimento social da empresa como unidade de referência para se compreenderem os seus desdobramentos no que tange às relações entre empresa e cidade.

³² A matriz do processo de higienização tem origem na doutrina positivista e se refere ao ordenamento de categorias sociais no espaço urbano, segregando-as segundo padrões estabelecidos. No caso da cidade da empresa a higienização remete à reprodução dos padrões hierárquicos na territorialização dos bairros, submetidos à mesma ordem disciplinar, à higiene, ao ceticismo e à austeridade que regiam o interior da indústria.

CAPÍTULO 2

O DESENVOLVIMENTO SOCIAL DA EMPRESA

O capítulo pretende examinar uma concepção sociológica de empresa, instrumentalizada pela administração e pelo mercado, tendo em vista seu desenvolvimento social. Nesse sentido, há que se compreender, também, a gestão empresarial, identificando justificativas lógicas de ação que encobrem uma linearidade discursiva, encaminhando possibilidades hegemônicas.

Esse contexto autoriza discutir um modelo de interpretação da regulação social da empresa, formulado por Sainsaulieu (1995), que envolve elementos mobilizadores e mediadores de tensões, conflitos, impasses, negociações, alianças e acomodações.

A relevância das questões propostas prende-se a uma tríade explicativa da concepção da empresa: sua estratégia organizacional, seu discurso gerencial e suas regulações sociais renovadas e recriadas. Na matriz dessa tríade, na presente pesquisa, ancora-se o que a empresa considera como o exercício de sua missão civilizadora.

2.1 Das concepções de empresa

Nesta pesquisa, considera-se a noção de empresa em seu sentido mais amplo, como local de trabalho e de trocas, como organização social, portanto, um lugar de ação e decisão. Busca-se identificar como sistema de trabalho, centro de negócios e instituição social são faces do mesmo prisma - a *empresa* (JACOT, 1998)³³. Retoma-se a clássica concepção de Weber (1991), que a considera como um tipo-ideal necessário à compreensão do capitalismo, na medida em que pode ser assim definida: a empresa constitui-se como uma unidade econômica com a finalidade de obter lucro, orientada em função das possibilidades de operação mercantil e do objetivo de alcançar benefícios com as trocas.

³³ Henri Jacot (1998), no artigo *Les figures de entreprise*, destaca a importância de abordagens não-excludentes na concepção de empresa, mas que se complementam, posto que se realizam simultaneamente no mesmo objeto social tomado como tipo-ideal: a perspectiva marxista, que permite a sua caracterização como sistema de trabalho, como a definiu Alain Tourraine, em 1955, em *L'évolution du travail aux usines Renault*. Paris: Editions CNRS; a noção econômica clássica, como firma ou como *affaire*, sublinhando o aspecto mercantil dominante; e a noção de *microcosmo capitalista* (PERROUX, P. *Le capitalisme*. Paris: PUF, Coleção “Que sais-je?”, 1962.), instituída como interação entre atores e objetivos, por vezes contraditórios, e que absorve a confusão deliberadamente estabelecida entre a empresa, composta por diferentes atores com a finalidade de gerar valor agregado, e a sociedade, de pessoas ou de capital, mas também proprietários – acionistas. Ainda como instituição social, a empresa agrega legitimidade patrimonial e social, se incorpora a noção de exercício da cidadania na empresa.

Pensar o desenvolvimento social da empresa significa trazer à luz a importância e a vitalidade do conjunto humano que a compõe, para a construção de suas forças de reação à concorrência econômica e técnica do mercado. Este é o ponto de partida para o estudo sociológico sobre a empresa cuja linha mestra tende a confirmar, como aponta Sainsaulieu (1995)³⁴, “a idéia de uma autonomia relativa da vida social das empresas como verdadeiro fator específico de produção” (p. 13). O que essa perspectiva de análise representa é, nas palavras do sociólogo, uma justaposição das abordagens do jogo de poder dos atores na organização e das dinâmicas identitárias na cultura da empresa.

Como reafirma Kirschner (2006), a Sociologia da Empresa promove uma abertura para os estudos sobre “a produção do social no âmbito da produção: a formação de representações, a construção de interesses, as negociações” (SAINSAULIEU; KIRSCHNER, 2006, p. 54). Isso leva, especialmente, à consideração de que a empresa não é apenas lugar de conflitos, pois, com dimensão institucional própria, ela interfere nas representações e estruturas sociais. Nesse sentido, o estudo sociológico induz à reflexão complementar, mas não secundária, sobre as relações que se estabelecem entre a empresa e a sociedade e, portanto, entre a economia, o Estado e a sociedade (GRANOVETER; SWEDBERG, 1992).

A confluência de proposições sobre as empresas permite tratá-las “como um lugar em que se tece uma teia social particular, onde se desenvolve uma criação social autônoma” (KIRSCHNER, 1999, p. 17). Essa criação social demonstra certa autonomia frente aos meios econômicos, sociopolíticos e institucionais com os quais estabelece trocas. A autonomia da empresa é multidimensional, e as abordagens disciplinares, além de serem representações parciais, admitem a coexistência de fatores exógenos e da imbricação das dimensões econômicas, técnicas e sociais. A esse propósito, a exemplo da síntese de Jacot (1998), recupera-se a definição de Bennis (1965)³⁵ de que “uma empresa representa um triplo projeto: realizar a produção, gerar lucro e assegurar a coerência entre os indivíduos que a compõem.” (LIU, 1992, p. 122).

Por outro lado, considerar seu desenvolvimento social não significa prescindir da discussão a respeito da supremacia de escolhas econômicas sobre escolhas sociais, tendo em vista sua acepção primária como entidade ou organização que realiza atividades econômicas.

³⁴ A obra seminal de Renaud Sainsaulieu, originalmente denominada **Sociologie de l'organisation et de l'entreprise**, publicada em 1988, teve sua segunda edição francesa em 1995, com o título **Sociologie de l'entreprise – organisation, culture et développement** (ambas pela Presses de Sciences PO et Dalloz). Em 2006, essa obra foi adaptada para uma edição brasileira em co-autoria com Ana Maria Kirschner, cujo título é **Sociologia da empresa: organização, poder, cultura e desenvolvimento no Brasil** (DP&A Editora).

³⁵ Liu (1992) cita, especificamente, BENNIS, Warren. **Organization development and the fate of bureaucracy**. Trans-Action, Juillet, Août, 1965. Em português, encontra-se o livro BENNIS, Warren G. **Desenvolvimento organizacional: sua natureza, origens e perspectivas**. São Paulo: Blucher, 1972. 101p.

Ao contrário, significa pressupor que “a empresa deverá procurar primeiro em suas forças constituídas os principais recursos para uma reação que seja capaz de iniciar o desenvolvimento adaptado.” (SAINSAULIEU; KIRSCHNER, 2006, p. 25). Mais do que isso, pode implicar também a investigação sobre como a empresa traça suas políticas e estratégias de modo a incorporar papéis de maior amplitude social na perspectiva de fortalecer seu posicionamento no mercado.

Como ressaltam Dupuis e Kuzminski (2000), a trajetória da empresa permite tratá-la como um “lugar de produção de relações de poder, de identidades coletivas e de vínculos sociais” (p. XIV). Assim sendo, as mudanças nela realizadas induzem a questionar como concepções de organização e gestão contribuem para modificar ou influenciar modos de vida e a sociedade em seu entorno. É nesse caminho de investigação que se pode perguntar: como as empresas, ou as grandes empresas em particular, mobilizam e interferem na sociedade ao seu redor? Ou, especificamente, como interferem nas relações sociais da cidade constituída a partir delas? A pergunta pode ser refeita para que se possa compreender a construção dos lugares de poder que a empresa ocupa como fundadora de uma ordem urbana.

Responder a essas perguntas exige conjugar caminhos complementares nos campos da economia e da administração para retratar a empresa e os papéis que lhes são atribuídos, com o objetivo de estabelecer contrapontos para uma análise sociológica.

2.1.1 O papel econômico da empresa na Teoria da Firma

A etimologia de empresa indica a sua dupla posição no mercado, entre as trocas de fatores de produção e de produtos, e demonstra sua imersão original na dinâmica da economia capitalista, como organização da produção e sistema de trabalho, conseqüentemente, como instituição econômica e jurídica (JACOT, 1998).

A concepção de empresa permanece associada à perspectiva da economia clássica: como função de produção, portanto, como a organização de fatores de produção, capital e trabalho, cujo objetivo é a produção e a circulação de bens e serviços. Se considerada a economia liberal, incorporam-se a noção de risco, sobre resultados positivos ou negativos, e a noção finalística de lucratividade. A lucratividade é entendida como uma função social da firma por economistas liberais, como defendido, desde 1962, por Friedman (1985), um dos proeminentes defensores da teoria dos acionistas ou *stakeholders*.

Numa visão economicista neoclássica, da Teoria da Firma, a empresa se transformou, essencialmente, de ator da produção em ator de mercado. A justificativa é a existência da

firma centrada, exatamente, na necessidade de se tratar das regulações de mercado pela via da realização e do controle dos custos de transações pela própria firma (ARROW, 1974; WILLIAMSON; 1991; COASE, 1996; WILLIAMSON; WINTER, 1996).

O desenvolvimento ampliado da economia demonstrou a significativa importância da firma como agente econômico, sobretudo, após os anos 1850, enquanto se configuravam as grandes corporações. Ao longo do tempo, no entanto, percebia-se a fragilidade da noção de que o mercado, senhor autônomo de um sistema de preços independente, é que organiza a produção. Nessa concepção, o mercado é onde se encontram compradores e vendedores, para realizar trocas racionais, pois lá se concentram os agentes racionais, proprietários de fatores de produção em busca da melhor combinação de custo benefício para a alocação de recursos escassos. Nesse caminho, a firma atua, sempre, na racionalização, em busca do ponto de equilíbrio que signifique o preço de mercado. A empresa é, ainda, vista como um espaço jurídico, onde ocorrem transações³⁶ comandadas por um ator racional. Tais transações, portanto, implicam e revelam custos que deveriam ser tratados com razão e objetividade para conduzir a firma ao mercado, onde se consoma o sistema de preços.

A força distintiva da empresa é, na concepção de Coase (1996), a substituição do mecanismo de preços de mercado, pela função coordenadora do empresário. Sua posição expressa, na origem, elementos de uma perspectiva institucionalista que integra a dimensão interna da organização com o ambiente econômico institucional, externo a ela.

Essas formulações deram origem à teoria dos custos de transações na década de 1930. Suas proposições iniciais apontam as organizações como estruturas hierárquicas, nas quais os indivíduos têm tarefas a cumprir e deverão fazê-lo dentro de um esquema de complexidade e incerteza. Analisando as condições das trocas no mercado e, alternativamente, dentro das firmas, estas são propostas como estruturas de governança. A existência da firma – a empresa – seria então justificada pelos custos de transações existentes no mercado. Assim, na medida em que os custos se elevassem no mercado, eles deveriam ser minimizados, determinando que as transações ocorressem dentro das firmas. A firma torna-se, portanto, o *locus* das transações. As transações exigem contratos, formais e legais, que, para serem elaborados e executados, incorrem em custos. Nesse aspecto, vale lembrar o contraponto das convenções, como uma

³⁶ Williamson e Winter (1996) definem que uma transação ocorre quando um bem ou serviço é transferido através de interfaces tecnologicamente separadas. Transações são atividades de compras, vendas, contratos de empregos e toda gama de atividades necessárias à produção. O determinante do local, para se darem as transações, é a eficiência do local em termos de preços e custos podendo aquelas, portanto, ocorrer interna ou externamente à firma.

necessidade prática de complemento ao controle formal e de institucionalização de práticas de acordos, centrados na confiança.

As trocas econômicas, no entanto, não se dão num mercado sem atrito, tampouco a racionalização plena dos atores se sustenta num ambiente onde o custo de obtenção das informações é uma variável importante no processo decisório. Ou seja, entram em cena elementos essenciais como a decisão, a escolha entre preferências, cálculos de preferências, disponibilidades de informações, restrições, constrangimentos sociais, políticos, econômicos e, sobretudo, comportamentais nos estudos sobre a racionalidade (SIMON, 1997). O oportunismo dos agentes econômicos seria configurado como falta de franqueza e honestidade nas transações, privilegiando-se o auto-interesse e, também, reduzindo riscos através de um comportamento oportunista quando grande número de trocas se estabelece.

promoveram efetivas mudanças nas práticas organizacionais para se adequarem à dinâmica de um mercado mais competitivo.

É possível tomar as formulações da economia das convenções como um avanço substancial para a compreensão da empresa e de suas relações com a sociedade, mas que rompe com a opção paradigmática oriunda da teoria da firma. Como cita Dupuis (2000)³⁷, essa perspectiva se aproxima um pouco mais da sociologia, no que se refere à empresa no sentido estrito, como procedimentos coletivos para o enfrentamento de incertezas sobre os processos a executar e que se exprimem por rotinas, hábitos e procedimentos estáveis³⁸.

2.1.2 O papel instrumental da empresa do ponto de vista da administração

Para as ciências gerenciais, a empresa pode ser compreendida como aparelho administrativo ou instrumento de racionalização de práticas coletivas, na medida em que ela comporta a divisão técnica e funcional do trabalho e as formas de controle sobre pessoas, recursos materiais, informações e processos que a compõem. A perspectiva gerencialista ancora-se na economia neoclássica, tendo em vista a suposta objetividade na relação entre a empresa e seu posicionamento no mercado.

Do ponto de vista da administração, numa perspectiva instrumental e clássica, não se questiona a existência da empresa nem das formas de construção de relações societárias a partir dela. Dá-se ênfase ao seu modo de produzir a eficácia, ao como fazer, ao pôr a funcionar o conjunto dos recursos sob seu domínio, para atender a seus interesses, ou seja, do capital que a compõe.

A administração, basicamente, ocupa-se da empresa como um sistema produtivo racionalmente organizado, centrado em variáveis como objetivos, recursos, pessoas, tarefas, tecnologias, estrutura, ambiente, competitividade etc. Tal sistema é composto pelo ordenamento, por procedimentos e regulações submetidos às leis dominantes da economia e sob restrições jurídicas da sociedade onde se insere. Tais leis econômicas, na sociedade de mercado, são imbricadas nas relações sociais e, portanto, mobilizam efetivamente o fazer

³⁷ A propósito das formas de concepção tradicional da empresa pela economia, em que se podem embutir elementos de uma perspectiva administrativa, Dupuis (2000) critica a relativa pobreza da perspectiva econômica: a empresa é tomada como um processo de entrada de insumos (*inputs*, como capital e trabalho) e os transforma em saídas (*outputs*, produtos), sem considerar sua dinâmica social interna. O mercado era o conceito central e a empresa não era mais do que uma entidade variando em função de sua aleatoriedade.

³⁸ Dupuis (2000) se remete ao trabalho de GOMEZ, P-Y. **Le gouvernement de l'entreprise**. Modèles économiques de l'entreprise et pratiques de gestion. Paris: Inter-Éditions/Masson, 1996.

administrativo. Sob essa ótica, sobressaem os estudos que retratam as práticas organizacionais, considerando seu caráter normativo e gerador de eficiência e produtividade.

A organização empresarial é, historicamente, marcada pela separação entre o trabalho da gerência e o trabalho de execução de tarefas de produção, tanto numa perspectiva do modelo da burocracia weberiana como no da gerência científica taylorista e fordista. Há, na vida empresarial, intenso movimento de busca por inovações nas práticas sociais internas à empresa, como meios de se reconsiderar a divisão hierárquica e funcional do trabalho, de promover formas de aprendizagem organizacional, de estimular a inserção de cada um de seus membros, de diferenciar formas de remuneração etc. Mais do que isso, há declarada intenção em promover a adesão do coletivo aos objetivos empresariais e transformá-los em estratégias de ação. As inovações, no entanto, não modificam nem sequer questionam, por si só, as formas de propriedade e de tomadas de decisões estratégicas. Isto implica a convivência com a manutenção de limites postos pela origem do capital e pelos interesses que os administradores representam. A propósito dessas representações de interesses, os administradores acabam por criar um mundo de re-significações que vêm justificar as práticas e as normas que se estabelecem no interior das organizações e das empresas, em particular, submetendo-as às dimensões e objetivos econômicos.

Os estudos organizacionais, em determinados momentos, se centraram mais em questões internas, sobre o seu modo de funcionamento e suas disfunções. As análises que incorporaram a relação da empresa com seu ambiente, originalmente, focaram as mudanças da estrutura organizacional tendo em vista as influências externas e contingentes. Os enfoques prevaleciam centrados no interior da organização, nas formas de sua estruturação e funcionamento, em função de pressões ou mudanças ambientais. A partir dos anos 1950, começam a surgir os estudos voltados à estratégia organizacional ou empresarial, (CHANDLER, 1998; THOMPSON, 1976; LAWRENCE; LORSCH, 1973). Alguns estudos foram marcados por uma aceitação do determinismo ambiental sobre as escolhas organizacionais, mas esse raciocínio não se sustentou historicamente.

Tratando a empresa e suas estratégias de consolidação, mas dando ênfase às questões administrativas (*managerial*), também para Chandler (1998) “a moderna empresa comercial tomou o lugar do mecanismo de mercado na coordenação das atividades da economia e da alocação de recursos” (p. 248), levando à configuração de um capitalismo gerencial. Ao traçar uma história da empresa norte-americana, o autor mostra como os impactos das modernas tecnologias de transporte e comunicação impulsionaram o desenvolvimento de um novo tipo de empresas de negócios que, em conseqüência, contribuiu para o florescimento do mercado e

da produção em massa. As empresas passaram a requerer investimentos massivos no tripé produção, distribuição e administração, para construir e operar os complexos sistemas que, então, funcionavam como suas atividades fins, ou seja, produzir e comercializar. Nessa linha de raciocínio, afirma-se ter sobressaído, como exigência racional e técnica, a separação entre proprietários e administradores, e com tamanha ampliação, as empresas passaram a ser operadas por administradores assalariados. Aí se destaca a mão visível da gerência no comando das relações econômicas e empresariais.

Chandler (1998) observou que, inicialmente, havia pouca ou nenhuma equidade na firma e que, ademais, os acionistas ou proprietários espalhados não poderiam tomar miríades de decisões. Dessa situação surgiria uma subespécie de homem econômico (*Homo Economicus*) – o administrador assalariado. No seio de uma nova instituição, de novas tecnologias, e do sistema produtivo, os administradores municariam uma dinâmica central para o contínuo crescimento e transformações econômicas. Suas decisões envolveriam as operações correntes, a distribuição de resultados, o emprego, a produção, a alocação de recursos futuros para as operações futuras, ou seja, uma ação estratégica.

Desde o terceiro quartil do século XX, no entanto, há uma profusão de estudos sobre as questões inter-organizacionais. De modo especial, a partir dos anos 1980, destacam-se aqueles voltados às relações entre as empresas concorrentes, aliadas ou parceiras, enfim, sobre as estratégias competitivas (PORTER, 1991).

Gradativamente, os estudos organizacionais se estenderam às relações entre empresas e o seu ambiente, tendo como foco as relações entre a empresa e outras organizações, que não fossem concorrentes, bem como entre as empresas e as organizações estatais, as comunidades locais, o Estado, a sociedade. O mote essencial desse filão pode ser atribuído ao reconhecimento de que o acirramento da concorrência capitalista, das disputas por recursos e do enfrentamento das contradições decorrentes de resultados de processos empresariais, colocam em jogo os interesses das comunidades e sociedades, sejam eles de matizes econômicos, ambientais, políticos, culturais etc.

Bernoux (1985) empreende uma síntese da sociologia das organizações, que deu suporte às teorias da administração, tendo como objetivo demonstrar que a análise estratégica da organização se apresenta como uma ferramenta mais adequada para o seu estudo. Em sua retrospectiva, destaca o peso das análises centradas nas tentativas de racionalizar o fator humano, ou seja, os modelos de organização centrados na delimitação e no controle de tarefas e na gestão de necessidades e motivações individuais, como fatores definidores das formas organizacionais.

Além dessas dimensões, aponta a importância das abordagens estrutural-funcionalista de origem americana. O que mobiliza a atenção nessas abordagens é a sobrevivência ou a capacidade de adaptação das grandes empresas capitalistas, no período da II Guerra Mundial. Criticando as abordagens anteriores, sobretudo aquelas centradas na perspectiva das relações humanas, Bernoux (1985, 1995) ressalta a ausência de análises sobre os ajustamentos mútuos entre os atores e o sistema e a necessária regulação entre eles. Mesmo considerando que todo sistema tem necessidades às quais seus membros ajustam seus comportamentos, pois se está dentro de um sistema de papéis, de funções, de regras e de integração, a ênfase permanecia voltada para o interior da organização. Ou seja, a organização é tomada como um conjunto de papéis e funções que deve adaptar-se aos constrangimentos e às mudanças. Classicamente, a função normativa de decisão sobre adaptação ou mudança é atribuída aos dirigentes de cúpula e aos especialistas funcionais, como prerrogativa de uma ordem hierárquica inquestionável.

Os estudos organizacionais, conduzidos sob a ótica da administração, apresentam, na maioria das vezes, uma visão utilitária da organização, promovendo uma teorização da ação centrada na busca da racionalidade instrumental – técnico-econômica –, conforme a clássica definição weberiana. No entanto, as fragmentações, a diversidade e a descontinuidade típicas desse campo de estudos parecem se caracterizar como aberturas para abordagens multidisciplinares que levam às críticas de teorias organizacionais contemporâneas.

Especialmente, no Brasil, o predomínio da tradição anglo-saxônica deixa a descoberto importantes aspectos no âmbito dos estudos organizacionais (RODRIGUES; CUNHA, 2000; PRATES, 2000; CLEGG; HARDY; NORD, 1999, 2002, 2004). É nessa lacuna que se faz necessário incorporar referenciais analíticos, para compreender como as organizações empresariais constituem-se atores sociais, consolidam identidades, transformam-se em instituições autônomas e, ainda, como tecem as relações além do mercado.

2.1.3 A empresa como objeto de estudo sociológico

De um ponto de vista sociológico, a empresa, como instituição, constitui laços de solidariedade e constrói seu modo de desenvolvimento associando formas de gestão e uma concepção de organização, a qual realinha objetivos frente às dinâmicas sociais e às configurações das pressões e acasos do mercado. É nesse sentido que, no âmbito empresarial, se tomam decisões de pensar o modo de desenvolvimento como opção estratégica para o enfrentamento das pressões externas ao seu exclusivo processo de produção.

Como afirma Segrestin (1996), a empresa, como categoria da vida econômica e social, é um fenômeno relativamente recente. A sua origem pode ser explicada tanto pela via da economia como da sociologia, de modos complementares. Este contraponto de perspectiva analítica entre a economia e a sociologia torna-se procedente para a compreensão do lugar de poder que a empresa assume e das suas formas de relacionamento com a sociedade que a cerca.

Como forma de organização, o nascimento da fábrica, posteriormente tratada como empresa, cumpriu o papel de ser o lugar de organização do trabalho e da produção, portanto, viabilizando condições disciplinares para a exploração do trabalho (MARX, 1983; BRAVERMAN, 1981; DE DECCA, 1986; GORZ, 1980; MARGLIN, 1980). As transformações por que passaram as oficinas dos mestres artesãos, as manufaturas com a implementação da divisão manufatureira ou técnica do trabalho e o desenvolvimento das tecnologias de base mecânica configuraram dimensões essenciais das formas de organização e gestão do processo de trabalho nos séculos XIX e XX.

O trabalho foi colocado no centro da cena nas unidades produtivas, por longos anos, e os estudos sobre o trabalho humano deram sustentação às formas de organização que afetaram a sociedade industrial e, daí, à construção do próprio campo da sociologia do trabalho como uma disciplina específica. Conforme realça Bernoux (1995), muitos estudos não primavam pela correlação das questões organizacionais das fábricas ou empresas com as do trabalho. É como se convivessem em mundos diferentes: o mundo do trabalho, o mundo da produção; o mundo da empresa e o da administração³⁹. Outros, no entanto, inauguraram a abordagem desse conjunto complexo de variáveis, ao conceber a empresa a partir dos sistemas de trabalho, cujas modificações em uma dimensão – tecnologia, organização, trabalho - afetam necessariamente a outras. Um exemplo citado é o clássico estudo de Alain Touraine, em 1955, sobre os sistemas de trabalho na indústria automobilística Renault⁴⁰.

No campo da administração, como visto, destaca-se o privilégio das questões que interessam ao capital, à eficiência, à busca da lucratividade da empresa como meio de promoção da acumulação e da expansão de capital. Esta ênfase deixa transparecer a sua intencionalidade e o foco na construção de processos capazes de ordenarem a produtividade, mas também, de regular a ação individual e coletiva para a não-manifestação de conflitos. Ou

³⁹ A separação dos campos e objetos de estudos, reduzindo-os às análises disciplinares, contribui para leituras parciais das problemáticas que se delineiam nos complexos organizados, sejam eles empresas ou outras formas ou tipos de organização.

⁴⁰ TOURAINE, Alain. **L'évolution du travail ouvrier aux usines Renault**. Paris, Ed. du CNRS, 1955.

seja, a ênfase dada à racionalidade ou à racionalização como técnica de gestão, ao comportamento e às relações humanas, visavam mais ao controle instrumental dos fatores de produção do que à compreensão das relações sociais que ali se constituíam.

O mundo das organizações, não só daquelas associadas à produção e ao trabalho, configurou-se objeto de estudos da sociologia das organizações. A configuração desse campo de estudos, que se apresenta com uma relativa diversidade de paradigmas, também não abarca todas as dimensões específicas das empresas, tomadas como tema próprio ao estudo sociológico.

Historicamente, a empresa não se configurava como um projeto econômico a ser construído ou defendido em comum, nem por proprietários e administradores, nem por trabalhadores, muito menos por seus estudiosos, fossem eles sociólogos, economistas ou os próprios estudiosos da gestão. Para Sainsaulieu (1992), os sociólogos franceses (mas, também, os anglo-saxões) pesquisavam não a empresa em si, mas, principalmente,

o destino da grande sociedade industrial do pós-guerra, que se delineava nos efeitos estruturantes do trabalho industrial e terciário, em constante desenvolvimento nas cidades, expostas ao êxodo rural. [...]. Os estudos sociológicos procuravam compreender os fundamentos das relações sociais da sociedade industrial, tirando de suas estruturas de produção a fonte dos vínculos sociais. (p. 14).

A efervescência das transformações sociais, na segunda metade do século passado, trouxe a permanente renovação do debate a respeito das empresas. Com a sociologia da empresa, apontam-se as mudanças de ordem teórica associadas aos modelos de empresas, aos modelos de racionalização e ao papel da empresa em relação à estabilização econômica e social, realçando o propósito da concepção de empresa como instituição.

O modelo único da grande empresa industrial perde o lugar de destaque que manteve, especialmente, até o final dos anos 1970, dando lugar a uma diversidade de modelos de eficácia empresarial e mercadológica. Uma expressão de tais mudanças traz diferentes modalidades de empresa e de sistemas de relações, que envolvem a cooperação, as parcerias e as alianças configurando redes. As redes de empresas – pequenas ou grandes – demonstram capacidade de constituir alianças estratégicas entre pares na mesma cadeia produtiva (aliança estratégica vertical) ou entre concorrentes (aliança estratégica horizontal) e incorporam formas de tele-trabalho, trabalho virtual, a distância etc.

O fim da era de crescimento ampliado, nos chamados *anos dourados ou gloriosos* da indústria, no século XX, traz à luz outra dimensão: o questionamento do modelo racionalizador taylorista/fordista que se apresentava como padrão de referência geral. Este modelo “resumia a relação da empresa com a sociedade como relação de estranhamento”

(BERNOUX, 1995, p. 265). As questões de ordem técnica daí decorrentes são consideradas expressões de processos de transformações que levam à reflexão sobre o papel da empresa na estabilidade ou desestabilização de relações econômicas e sociais.

A grande empresa industrial, historicamente, teve uma função de agente estruturante de relações de produção e emprego para uma população sempre crescente⁴¹. Do conjunto de mudanças nos modelos de produção delineiam-se linhas de questionamentos sobre as concepções de desenvolvimento social da empresa, permanecendo a pergunta: “A empresa é, ainda, um lugar produtor de normas para a sociedade na mesma medida em que ela aparece como causa de desestabilização econômica e social?” (BERNOUX, 1995, p. 266).

Os movimentos de redução de tamanho da empresa, de substituição gradativa do trabalho por novas tecnologias que leva ao desemprego estrutural, o deslocamento geográfico dos centros produtores ou industriais são alguns dos condicionantes das formas de relação que prevalecem entre a empresa e os trabalhadores. Ao mesmo tempo em que se registraram quedas nos padrões de fidelidade e confiança dos trabalhadores, promovidos por essas mudanças, crescia a precarização do trabalho impulsionada pela ênfase dada aos contratos temporários e à terceirização. Tais relações levaram à fragilização das populações que

produção e consumo que interferem na ordem social, quanto pela inserção dos indivíduos na constituição organizacional, pois eles engajam-se nos vários sistemas sociais que extrapolam a esfera da empresa. Para ilustrar essas considerações, Bernoux (1995) menciona⁴³ como o patronato francês, definindo-se como classe dominante, assumiu o papel de estabelecer orientações e valores chegando a considerar os assalariados de suas empresas como membros inferiores de suas famílias.

Ao recuperar estudos sobre histórias e culturas de grandes empresas industriais, pode-se ver como estas são defendidas por seus fundadores com o argumento de que têm uma missão social a cumprir, que ultrapassa os limites da empresa. Um exemplo é o de André Citroën⁴⁴, que justifica sua ação por “uma alta missão moral: melhorar o bem-estar da humanidade aumentando o consumo individual e suprimindo o desemprego” (SCHWEITZER, 1982⁴⁵ citado por BERNOUX, 1995, p. 268). O mesmo pensamento pode ser percebido no discurso de Henry Ford sobre sua vida e sua obra e na história da Ford Motor Company, emblemático exemplar dessa concepção de empresa na sociedade americana.

A sociologia francesa traz significativa contribuição para reposicionar o debate sobre empresas e marca a discussão sobre o seu caráter institucional central. Dentre as publicações marcantes, encontram-se: Sainsaulieu e Segrestin (1986), “*Vers une théorie sociologique de l'entreprise*”⁴⁶; Sainsaulieu (1992), “*L'entreprise, une affaire de société*”, cuja preocupação prioritária era reafirmar que a empresa, como forma social, retira seu sentido da relação com a sociedade; Enriquez (1997⁴⁷), com “*A organização em análise*”, aprofunda a discussão sobre como a empresa funciona na orientação e na regulação social global.

Sainsaulieu (2001), em “*Des sociétés en mouvement: la ressource des institutions intermédiaires*”, reafirma o peso da empresa como uma instituição intermediária, isto é, que se coloca entre o controle social exercido pelo Estado e as estruturas educativas dos modos de socialização primária. O que se caracteriza como instituição intermediária pressupõe a consideração de três princípios fundamentais, reconhecimento, confiança e reflexividade, numa relação em que os extremos não se desconhecem mais (ou não se estranham): “Numa experiência de mudança, o intermediário instaura a força e a legitimidade de uma moral de aproximação inevitável quando se quer permanecer no real da história” (p. 131). Este papel de

⁴³ BUNEL, Jean. e SAGLIO, Jean. **La société des patrons**. Paris, PUF, 1979.

⁴⁴ A Société Anonyme André Citroën foi fundada em 1919, como a primeira linha de produção de automóveis na França. Já em 1920 produziu cerca de 20.000 automóveis.

⁴⁵ SCHWEITZER, S. **Des engrenages à la chaîne. les usines Citroën** (1915 -1935). Lyon, PUL, 1982.

⁴⁶ SAINSAULIEU, Renaud; SEGRESTIN, Denis. *Vers une théorie sociologique de l'entreprise*. **Sociologie du Travail**. Paris, v. XXVIII, n. 3, p. 335-332, 1986.

⁴⁷ A publicação original, na França, é de 1992, **L'organisation em analyse**, pela Presses Universitaires de France.

instituição intermediária produz efeitos que se fazem sentir pontualmente em casos de transformações estruturais, tecnológicas ou mercadológicas, mas que vêm afetar o quadro dos arranjos e de representações estabelecidos tanto no âmbito normativo, quanto no profissional e, portanto, de assalariamento, de emprego e de suas decorrências. A instituição intermediária, como uma relação transformadora, remete a três dimensões essenciais: à questão das diferenças sociais ou de identidades profissionais como meio de aproximação de alteridade emergente; à questão da mediação que cria pontos de comunicação entre entidades diferentes: “O mundo das intermediações é precisamente o de um meio de interações possíveis onde a combinação de poderes e de interesses pode conduzir a compromissos duráveis, como explicações tendenciosas”; e à questão da reflexividade entre dois universos – “o da cultura vinda do passado e o do projeto de futuro fundado sobre uma ideologia” (SAINSAULIEU, 2001, p. 131-2).

É nesse sentido que Sainsaulieu (2001) atribui maior importância às instituições intermediárias, na medida em que mobilizam dinâmicas de regulação social que conferem legitimidade aos atores da mudança, na reconstituição da sociedade abalada por tensões, incoerências e desordens.

Em síntese, o estudo da empresa, em sua relação com a sociedade, passa a fazer sentido em função de que se trata de um ator social chamado a reposicionar-se frente às transformações sociais mais amplas. A empresa em si se torna importante para elucidar as dimensões motivadoras e as justificações dadas para a construção de suas estratégias não só de caráter global, mas no âmbito das relações locais. Nessa sua dupla finalidade, a empresa constitui-se como “instrumento sistemático de regulação social dos objetivos econômicos [...] e crisol de sociabilidade fundadora de sociedade a propósito da economia” (SAINSAULIEU; KIRSCHNER, 2006, p. 14).

Em decorrência dessas finalidades, a empresa torna-se uma oportunidade para se produzir a sociedade, isto é, nela e por meio dela se definem dinâmicas e mediações sociais que se refletem como resultantes de imperativos econômicos. Então, ao pensar em uma sociologia da empresa, Sainsaulieu (1995, p. 15) evoca o “caráter de instituição diretamente fundadora de um futuro de sociedade, desde que a economia globalizada quase sacralizou a expansão com o fim dos regimes totalitários”. Prosseguindo em seu raciocínio, ao questionar sobre o futuro da vida do trabalho em empresas, o sociólogo ressalta a necessidade de apreensão da dinâmica dos atores em seus jogos para o enfrentamento das forças sociais e dos acasos da produção. Tais enfrentamentos acabam por demandar e constituir processos e dispositivos de negociação entre as forças sociais representativas e em constante jogo. Nesse

sentido, vale resgatar outros elementos sobre as finalidades da empresa, considerando-se que “pode-se igualmente captar na vida de trabalho uma experiência fundante de um sujeito de sentido e de definição de si pelas vias de uma socialização mais comunitária.” (SAINSAULIEU; KIRSCHNER, 2006, p. 13).

A sociologia da empresa, portanto, conforme tratada por seus pais-fundadores, busca compreender a dinâmica social da empresa como um fato social constitutivo de laços duráveis de solidariedade em sua realidade humana. A base de tal concepção se associa ao papel dos “recursos humanos capazes de mobilizar-se para as ações de mudanças” (SAINSAULIEU; KIRSCHNER, 2006, p. 278) e pode ser entendida como um desdobramento da noção de empresa como um sistema sociotécnico, exposta às pressões contingenciais, às exigências estratégicas e à cultura. Nesse sentido, defende-se a compreensão ampliada do sistema social de relações de produção, considerando-se suas três funções essenciais:

- *a função de interação estratégica*: diz respeito aos jogos estratégicos e às relações de poder frente aos problemas técnicos e concorrenciais, às exigências de renovações ou substituições no quadro das qualificações. Tais interações ocorrem em processos de regulação ou solução de problemas cada vez mais complexos, sobretudo frente ao que se aceita como sendo pressões de mercado. Estas interferem nas configurações de jogos de poder tradicionais, baseados nos antagonismos de classes e levam às negociações ou às relações contratuais que fragilizam ou fecham o escopo dos recursos estratégicos entre atores da produção.

Quanto mais a empresa reagir rápida e fortemente às suas contingências externas e funcionais, para manter uma posição forte nos seus mercados, tanto mais suas capacidades de ajustamento implicam jogos abertos e sistemas de interdependência complexos em todos os níveis do aparelho de produção. (SAINSAULIEU; KIRSCHNER, 2006, p. 281).

- *a função de socialização identitária*: trata-se dos fenômenos de socialização pelo trabalho, quando se busca uma reprodução de valores, de aprendizagem e de adesão às normas de sociabilidade (SAINSAULIEU, 2001). Identificam-se casos⁴⁸ em que “a empresa é então concebida como uma causa sagrada, uma família patriarcal, até mesmo uma seita”. (SAINSAULIEU; KIRSCHNER, 2006, p. 281).

- *a função simbólica de legitimação de objetivos*: em busca da legitimação, os dirigentes empresariais discursam sobre racionalidade e lógica organizacional. Já em 1995, Sainsaulieu

⁴⁸ Além dos estudos sociológicos a respeito da identidade no trabalho, destaca-se a pesquisa de PAGÈS, Max et al. **O poder das organizações**. São Paulo: Atlas, 1987, que trata da *liturgia do poder* e das formas de introjeção e reprodução dos credos da empresa em benefício de sua ordem competitiva e da rentabilidade esperada. Sobre um caso no Brasil vê, entre outros, SEGNINI, Liliana. **A liturgia do poder: trabalho e disciplina**. São Paulo: EDUC, 1988.

registrava o confronto entre três representações sobre o sistema social e a identidade coletiva: o sonho integrador do patronato manifesto na construção de um *espírito de casa ou comunidade familiar*; o antagonismo de classes; e a representação das redes e grupos de atores constituídos nas dimensões organizacionais do trabalho.

O longo percurso na construção das referências simbólicas permite a seguinte síntese:

Os ajustamentos entre as diferentes ideologias da empresa passavam, então, seja pela dominação do capital, substituída pelas estruturas hierárquicas de comando, seja por uma confrontação freqüentemente antagonista entre dirigentes e sindicatos portadores do movimento social, seja enfim, mais tardiamente, pelo jogo da administração no advento de arbitragens negociadas entre diversos meios profissionais, operacionais e funcionais, portadores do desenvolvimento prático das organizações. A função simbólica passava assim, por seqüências de oposição e de negociação entre atores fortes do sistema social. (SAINSAULIEU; KIRSCHNER, 2006, p. 283).

Sob esse aspecto, deve-se realçar como os impulsos da economia neoliberal exigem esforços para a flexibilização na representação das finalidades empresariais. Inclui-se, aí, o discurso da responsabilidade social empresarial e da cidadania corporativa, pois se defende a associação do sucesso mercadológico da empresa a um aumento de investimento dos atores na qualidade e na variabilidade dos objetivos de produção. (SAINSAULIEU; KIRSCHNER, 2006; ZADEK, 2001; BORGER, 2001, 2007). Isso não implica, necessariamente, a efetiva ampliação dos espaços decisórios de caráter estratégico para o conjunto dos atores. Associa-se a este argumento a possibilidade de explicação para os esforços em busca do *bem comum da empresa* pelas lógicas ou ordens de justificação dos mundos ou *cités*, que marcam compromissos que justificam os objetivos, conforme apontado pelos economistas das convenções. (BOLTANSKI; THÉVENOT, 1991).

O desenvolvimento social deve ser apreendido, então, como o “conceito de uma história particular de gestão de uma transição entre uma sociedade que reinou no passado e uma sociedade futura e pensando nas leis de mercado que se pode antecipar” (SAINSAULIEU; KIRSCHNER, 2006, p. 27). Nesses termos, pensar o desenvolvimento social da empresa implica entender o social *no coração da produção* – considerando-se tanto a base como os quadros gerenciais e dirigentes, como força capaz de aglutinar e integrar atores da produção. Sob a ótica da sociologia da empresa, da integração dos mundos sociais da empresa, sob pressões ambientais de diferentes matizes, pode resultar uma qualidade de sociedade como trunfo importante da economia. Não é demais frisar que a integração dos atores se faz mantendo-se resguardadas as restrições à participação em condições de igualdade para o conjunto daqueles que compõem a empresa.

Um elemento de destaque para a sociologia da empresa é que a cada onda ou movimento de mudanças externas e internas correspondem renovações dos seus ciclos de regulação social, como num movimento permanente para a sustentabilidade de seus recursos e objetivos (PIOTET; SAINSAULIEU, 1995; SAINSAULIEU, 1995⁴⁹; SAINSAULIEU, 1995; KIRSCHNER; MONTEIRO, 2001; SAINSAULIEU; KIRSCHNER, 2006). O que se define como regulação social representa a busca por “estados de equilíbrio sistemático duráveis por meio da cooperação entre atores, da socialização de indivíduos no trabalho de legitimação de projetos e objetivos comuns”. (SAINSAULIEU; KIRSCHNER, 2006, p. 285).

Esse argumento, mais uma vez, remete aos esforços desenvolvidos em termos da construção de sistemas sócio-cognitivos ou das lógicas de justificação que se apresentam na sociedade contemporânea e, como demonstram Boltanski e Chiapello (2002), apontam para o novo espírito do capitalismo. Os esforços das empresas para promover as novas regulações sociais são expressões dos caminhos pelos quais se reconstroem saberes, comprometimentos políticos e ideológicos. As alternativas ficam em torno dos processos de formação de elites dirigentes, de formulação de estratégias para a direção competitiva ou mercadológica e do estímulo para a inovação e a criatividade na condução das práticas organizacionais e de gestão de recursos humanos⁵⁰.

As relações sociais entre atores diferentes mesclam-se num complexo jogo de interesses e soluções construídas por meio de recursos formais-legais, mas também informais, na base da adesão a projetos de interesses coletivos “que não se esgotam pela lógica do interesse econômico” (KIRSCHNER, 1999, p. 20, citando BERNOUX⁵¹, 1995). Essa reflexão pode ser estendida para além das organizações em particular, prestando-se ao estudo das relações entre as organizações, entre elas e outras instituições ou, mesmo, entre elas e o meio em que se desenvolvem. Como questiona Sainsaulieu (1992, p. 26), a empresa é tributária de uma dada sociedade, não sendo apenas “uma forma técnica atemporal e fora da história das sociedades; ela se alimenta no contexto institucional, social e cultural”.

⁴⁹ A primeira edição desse livro ocorreu em 1988, conforme mencionado antes.

⁵⁰ Vale registrar que, a despeito do insistente discurso de gerentes, consultores e professores de administração sobre a mudança da ênfase da *gestão de recursos humanos* para *gestão de pessoas*, continua-se registrando, na prática empresarial, a precarização do trabalho das camadas médias e de base na pirâmide hierárquica das empresas. Ademais, com o *novo gerencialismo* incorporado pelo setor público essa mesma condição se repete, à exceção dos cargos comissionados da elite política e de certas áreas de especialistas concursados. Em seus estudos recentes, a propósito da reestruturação das características organizacionais e gerenciais do Estado, Bresser Pereira (2001, por exemplo) defende a implantação de novas tecnologias e estratégias gerenciais como recurso para a diminuição do tamanho da máquina administrativa.

⁵¹ BERNOUX, P. **La sociologie des entreprises**. Paris: Seuil, 1995.

Dessa concepção, deriva-se a referência para a análise das dinâmicas sociais de produção, como a articulação de regulações sistêmicas que conduzem a um duplo desempenho: o do resultado econômico e o do vínculo social. Nesse sentido, pode-se sintetizar:

O conjunto dessas dinâmicas de sistema constrói então o que chamamos de regulação social da empresa que articula as capacidades dos atores, os processos de socialização e os modos de definição de acordos em uma lógica coerente de desempenho econômico e social. (SAINSAULIEU; KIRSCHNER, 2006, p. 287).

2.2 Modelo metodológico para a construção do desenvolvimento social da empresa

O percurso metodológico formulado no âmbito da Sociologia da Empresa, nos estudos capitaneados por Renaud Sainsaulieu (1992, 1995, 2001) e colaboradores, demonstra amplitude para o tratamento de processos de transformações nas organizações, na medida em que pressupõem a articulação entre três dimensões fundamentais: a estrutura, as interações sociais e a cultura. Trata-se, em síntese, de conceber a empresa como empreendimento humano e social, como o *locus* de produção de sociabilidades, como local de integração social capaz de produzir numerosas formas de identidades. (SAINSAULIEU; SEGRESTIN⁵², 1986, citados por BÉLANGER, 2000).

O método de análise da empresa, então, centra-se modelo S-I-C⁵³ – *Structure/Estruturas – Interactions/Interações – Cultures/Culturas* - (SAINSAULIEU, 1995; PIOTET; SAINSAULIEU, 1995; SAINSAULIEU, 1995), pressupõe a análise da empresa como uma estrutura formal de organização e de gestão (S ou E). As regras formais podem ser mais ou menos, adaptadas às restrições da atividade e coerentes entre si. A empresa, ou o empreendimento, deve ser vista sob a ótica da análise de relações de negociação e de poder entre os atores (I). Seu funcionamento real se inscreve em um sistema de ação, estruturado pelas estratégias e pelos jogos de diferentes atores, em torno de incertezas relacionais. Deve ser vista também como um lugar de construção de identidades e de cultura coletiva (C) que explicaria o sentido que os indivíduos atribuem às suas ações e à legitimidade ou não das escolhas gerenciais.

⁵² SAINSAULIEU, R.; SEGRESTIN, D. Vers une théorie sociologique de l'entreprise. **Sociologie du Travail**. Paris, n° 3, 1986.

⁵³ Este esquema foi apresentado, inicialmente, em SAINSAULIEU, R. Sociologie de la création institutionnelle. **Anée Sociologique**. n. 33, 1983 (SAINSAULIEU, 2001, p. 56).

Assim sendo, a triangulação entre essas dimensões gera processos transformadores, processos de mudanças sociais, constituindo processos de regulação, que se dão entre:

- *Regulamentação ou Organização*, entre estrutura formal e sistema de interações, considerando relações de poder entre atores da produção;
- *Socialização*, entre cultura e sistema de interações, demonstrando e consolidando o reconhecimento de percursos identitários;
- *Legitimação*, entre estrutura formal e cultura, proporcionando o debate entre lógicas de ação coletiva.

A figura 1 demonstra a articulação entre esses processos.



FIGURA 1 - A regulação social da empresa
 FONTE: Extraído de SAINSAULIEU, 1995, p. 283.

As regulações sociais, então, entendidas como a busca de equilíbrio sistemático da empresa em seu processo permanente de organização, são elaboradas a partir de três dinâmicas principais, centradas na regulamentação, na socialização e na legitimação. Estas ocorrem no interior da empresa e em relação a outras organizações e ao próprio ambiente organizacional.

A primeira dinâmica de regulação social se dá em torno, mesmo, da *regulamentação*. Dois processos se distinguem: um, estudado pela sociologia das organizações, dá-se pela construção de uma realidade social, no jogo de atores e na constituição de estratégias de ação

alternativas políticas e as possibilidades de ajustes estratégicos, a partir do fortalecimento dos laços entre os atores.

A pergunta que permanece refere-se às motivações para a manutenção de tais laços: como atores com interesses distintos ou contraditórios podem sustentar processos permanentes de regulação, compreendidos como fóruns de acomodação de interesses? Ademais, nesse caminho a análise diz respeito à capacidade das organizações de se manterem ativas, na condição de atores capazes de consolidar e justificar suas escolhas, incorporando a valorização das dimensões do desenvolvimento social.

2.3 O discurso gerencial e seus papéis no desenvolvimento social da empresa

Essas considerações remetem, também, à discussão dos papéis dos quadros dirigentes na constituição das empresas, com suas respectivas justificações. Homens e mulheres estão implicados no conjunto das transformações, e as atividades de racionalização e regulamentação, ainda que não consigam cercar totalmente a realidade, criam dinâmicas para as estruturas organizacionais bem como para as escolhas que os indivíduos levam às organizações.

O estudo da empresa, em especial, da grande empresa industrial, pede a retomada do conceito de organização em sua origem histórica. É usual dizer que organização é “um agrupamento autônomo, criado de forma voluntária para coordenar da maneira mais eficaz possível os meios em vista de um fim particular” (SEGRESTIN, 1996, p. 72). Mas a questão a que essa noção remete é a de que se necessita de precisão, posto que os agrupamentos são organizações e que a sua existência pressupõe organizadores e algo a se organizar. Isto é, no caso da empresa industrial, uma organização como outra, fala-se de organização a partir de quando se identifica que a “autoridade mais significativa estava não mais nas mãos dos patrões, mas dos engenheiros, dos diretores, dos gerentes assalariados” (SEGRESTIN, 1996, p. 72). Assim sendo, as ciências da organização, com destaque para a administração ou o *management*, ganharam impulso sobre essas bases, como ciências chamadas a regular os sistemas autônomos, livres da sujeição patrimonial.

A entrada em cena dos organizadores⁵⁴ foi registrada, entre outros, por T. Veblen⁵⁵, quando identificou que o destino da sociedade industrial estaria modificado na medida em que a autoridade industrial passava a ser exercida pelos engenheiros. Citando Berle e Means (1932)⁵⁶, Segrestin (1996) resgata a idéia de que a dispersão de capital industrial, entre acionistas cada vez mais numerosos e distantes, faria nascer a categoria dos dirigentes, independente do grupo de proprietários. Em torno de 1939, James Burnham⁵⁷ identificou o surgimento dos tecnocratas e a era dos organizadores. No mesmo percurso, Galbraith (1967) valorizou a tecnocracia, afirmando que as grandes empresas, no *estado industrial*, dependiam mais do poder e da *expertise* dos técnicos e especialistas do que propriamente da exclusiva competência pessoal dos dirigentes. No campo específico da administração, proliferaram os modelos de administração e de administradores, de líderes, de dirigentes, como respostas pragmáticas às soluções técnico-organizacionais e gerenciais. Foi-se constituindo, principalmente, a partir da *empíria*, um espaço de reflexão sobre as experiências e a própria construção do campo de estudos.

A incorporação das proposições do modelo de administração burocrática para as grandes empresas indicou uma mudança substantiva em suas características: a empresa passava a administrar-se de modo independente, não apenas com uma perspectiva técnica, mas transformando-se numa organização auto-regulada. Esta condição, historicamente, implicou o processo de sua institucionalização. As grandes empresas e a organização pública do Estado acabaram por criar mecanismos de integração e absorveram traços comuns, no caminho do isomorfismo e na constituição de mecanismos coercitivos, miméticos e normativos. Estes mecanismos proliferam e reforçam as dinâmicas intra e inter-organizacionais que, de certo modo, se refletem como processos com características globais que suportam os processos de internacionalização da economia e, igualmente, contribuem

⁵⁴ Bernoux (1985, 1995) destaca que o século XIX pode ser considerado como o século do patronato, enquanto o Século XX foi o dos organizadores.

⁵⁵ Thorstein Veblen (1857 – 1929) um fundador da escola institucionalista do pensamento econômico por enfatizar os usos e costumes sociais como fenômenos explicativos da atividade econômica, em sua obra destacam-se: **The theory of the leisure class** (1899), **The theory of business enterprise** (1904), **The instinct of workmanship** (1914).

⁵⁶ BERLE, Adolph A.; MEANS, Gardiner C. **The modern corporation and the private property**. New York: MacMillan, 1932. “A partir da segunda metade do século XX e em toda parte, a tecnoestrutura gerencial tendeu a suplantar, ao cabo de poucas gerações, a dominação pessoal do patrão pela gestão empresarial coletiva. Nos Estados Unidos, já nos anos 30, Berle e Means mostraram o surgimento de um controle gerencial (*management control*) das grandes companhias, inteiramente destacado da propriedade do capital.” (COMPARATO, 1998).

⁵⁷ BURNHAM, James. **L'ère des organisateurs**. Trad. Fr, Paris: Calmann-Lévy, 1947. Em sua biografia registra-se sua origem trotskista e a defesa de posições neo-conservadoras, na medida em que se influenciava pela Gerência Científica de Frederik W. Taylor. Sua obra é marcada pela crença na identidade de processos de organização nos Estados Unidos de Roosevelt, na URSS de Stálin e na Alemanha.

para a reprodução de problemas sociais decorrentes da esfera econômica ou da esfera privada da sociedade.

A respeito dos papéis da gerência capitalista, dos quadros dirigentes em seu sentido mais amplo, vale resgatar a concepção de Boltanski e Chiapello (2002) sobre o novo espírito do capitalismo⁵⁸. Suas análises baseiam-se na identificação da crítica, da justificação e da força como três modalidades de comportamento normativo do capitalismo. Isso implica dizer que se formulam ordens de justificação (ou lógicas de ação legítimas, ou *cit * – cidades, ou mundos⁵⁹) como respostas   crítica que se caracteriza por marcar as distin es entre um estado de coisas real e um ideal.

Em rela o paradoxal, o capitalismo absorve as críticas que colocam   prova a ordem estabelecida e suas promessas, para fortalecer o seu domínio. Nessa concep o, ao conjunto da crítica corresponde um espírito do capitalismo ou um modo de justifica o, que transforma a força em legitimidade e, nesse processo, estabelece limites relativos aos seus próprios efeitos contraproducentes ou destrutivos. Como padrão de comportamento normativo, a força   considerada isenta de justifica o moral e se caracteriza por procedimentos que expressam o deslocamento em rela o às normas instituídas. A força se constitui, ao mesmo tempo, como procedimentos de mudanças nas condi es sociais que levam ao esvaziamento da crítica.

O espírito do capitalismo pode ser compreendido como um discurso, um modelo de justifica o moral da acumula o ao longo das transforma es sócio-históricas. Dito de outra maneira, “o processo capitalista necessita de estímulos morais externos para perdurar, ou seja, de um ‘espírito’, de um conjunto de crenças associados   ordem capitalista que justifica socialmente o engajamento das pessoas em seus modos de opera o”. (BEZERRA, 2006, p. 4).

Nesse sentido, as transforma es no capitalismo e o que então se constrói como bem comum, segundo seus próprios interesses, se materializam a partir de uma lógica de aço legítima, ou cidade, cujo conceito remete a um senso de justiça.

Trata de modelar os tipos de opera es aos quais se entregam os atores, ao longo das disputas que os opõem, quando se encontram confrontados a um imperativo de

⁵⁸ A ênfase deste t pico recai, tão somente, no resgate das considera es de Luc Boltanski e  ve Chiapello sobre as lógicas de justifica o do discurso gerencial, trazidas de Boltanski, Luc e Th venot, Laurent. **De la justification: les économies de la grandeur**. Paris: Gallimar, 1991. Não será objeto deste capítulo a discussão da sociologia pragmática do juízo moral. Deve-se observar, ainda, que seus estudos enfocaram, especialmente, o caso francês, após 1968, com a crítica e as crises que l  se sucederam.

⁵⁹ Em nota da tradu o espanhola, explica-se: o termo francês *cit * corresponde, no original,   no o de *droit de cit * (direito de cidadania) e se aplica igualmente, do ponto de vista jurídico, às referências ao Estado, a uma comunidade política e   república, como uma constru o ideal. Em português, os termos citados acima são correspondentes.

justificação. Esta exigência de justificação está indissociavelmente ligada à possibilidade da crítica. A justificação é necessária, tanto para apoiar a crítica tanto para contestá-la quando denuncia o caráter injusto de uma situação. (BOLTANSKI; CHIAPELLO, 2002, p. 64).

Em síntese, para esses autores, as cidades (*cit e*) que expressam ordens de grandezas, com validade universal, se constituíram como lógicas de justifica o e são assim caracterizadas:

- a cidade inspirada – cuja grandeza   a da criatividade, do estado de graça ou de inspira o;
- a cidade doméstica – cuja grandeza depende de tradi es e sociabilidades familiares ou de posi es hierárquicas em cadeias de dependências pessoais. O laço político   decorrência de laços geracionais e de tradi es familiares e patrimoniais;
- a cidade de renome ou da opinião – a grandeza   dada pela opinião e o reconhecimento pelo outro e depende do alcance de meios de comunica o e opinião pública;
- a cidade cívica – cuja grandeza   dada pela representa o do interesse geral, da defesa de direitos individuais e coletivos, centrados na constru o da solidariedade;
- a cidade comercial ou mercantil – centra a sua grandeza nos valores da mercadoria, do mercado, da concorrência numa ordem liberal;
- a cidade industrial, cuja “grandeza se funda na eficácia e determina a configura o de uma escala de capacidades profissionais” (BOLTANSKI; CHIAPELLO, 2002, p. 66);
- a cidade por projeto, que “permite criar equivalências e justificar posi es de grandeza, relativas ao mundo em rede” (BOLTANSKI; CHIAPELLO, 2002, p. 67). A no o de cidade por projeto foi acrescentada às outras lógicas, consideradas insuficientes para acolher novos discursos justificativos.

Para esses autores, os dirigentes exercem um papel de justifica o das escolhas ideol gicas⁶⁰ associadas às atividades econômicas, considerando que o capitalismo não   a mesma coisa que regula o de mercado. Ao se pretender a acumula o ilimitada de capital mediante meios formalmente pacíficos, promove-se a dinâmica competitiva que gera uma inquietude permanente. A regula o repousa sobre conven es e institui es, sobretudo jurídicas, que oferecem aos capitalistas elementos para a auto-preserva o e a manuten o, sem descanso, do processo de acumula o. Nesse sentido, os capitalistas são responsáveis pelo crescimento e acumula o do capital, pressionam as empresas para que obtenham o máximo de benefícios e colocam em cena os dirigentes.

⁶⁰ Boltanski e Chiapello (2002) declaram assumir a no o de ideologia segundo Louis Dumont, como um conjunto de crenças compartilhadas inscritas em institui es, comprometidas em a es e, dessa forma, ancoradas no real.

Às pessoas que compõem o grande contingente de trabalhadores, com suas funções diferentes e posições hierarquizadas, se atribui uma responsabilidade ínfima no processo global de acumulação – difícil de avaliar, reafirmam. Ocorre, historicamente, que as pessoas acabam por ficar pouco motivadas a se comprometerem com as práticas, quando não ficam hostis a elas. As motivações materiais e a coação não se mostram suficientes para suscitar o compromisso e avivar o entusiasmo pela tarefa, sobretudo, quando o compromisso supõe a adesão.

Aos dirigentes caberiam, então, as tarefas de promover e exercitar um arcabouço ideológico mais mobilizador, capaz de superar a justificativa do ceticismo social de que à acumulação bastaria a submissão às leis da economia. Boltanski e Chiapello (2002) apontam duas dimensões na análise do tema: a dimensão individual, associada à questão de a pessoa encontrar motivos para aderir à empresa capitalista; e a dimensão geral, segundo a qual o compromisso com a empresa capitalista serve ao bem comum. Nesse sentido, acredita-se que o que é bom para o indivíduo torna-se igualmente bom para a sociedade. O crescimento da riqueza equivale a um critério de bem comum, o que é considerado uma *vulgata*. Eles consideram como um custo moral específico a construção de uma sociedade aquisitiva e consumista, dificilmente quantificável, mas que também decorre da entrega à paixão pelo lucro, na justificativa de capitalistas e dirigentes. Os pilares justificativos do capitalismo resumem-se ao progresso material, à eficiência e à eficácia na satisfação de necessidades e, também, ao modo de organização favorável ao exercício das liberdades econômicas compatíveis com regimes políticos liberais.

Aqui se chama atenção para a importância e o sentido do discurso da gestão empresarial, o qual pretende ser, ao mesmo tempo, formal, pontual e histórico, global e situado, e mescla preceitos gerais com o pragmatismo dos exemplos bem sucedidos. Este discurso constitui a forma, por excelência, na qual o espírito do capitalismo se materializa e se compartilha. É através desse mesmo discurso de dirigentes que se estendem as justificações para gerações futuras, não só de trabalhadores. O objetivo é que se tornem convencidos de que devem aderir ao sistema e às suas lógicas, seja por razões financeiras, como o medo do desemprego, ou por meio dos clássicos dispositivos de sanções e recompensas, como salários, vantagens, benefícios, promoções etc.

O estudo sobre as justificações do novo espírito do capitalismo tem sua origem na

risco, a inovação, a avareza, o espírito de poupança, a racionalização da vida cotidiana, a contabilidade, o cálculo, a previsão. Às disposições econômicas agregam-se as disposições domésticas tradicionais, a família, a linhagem, o combate à dilapidação do patrimônio e do capital, a filantropia e a caridade etc., o que corresponde às lógicas da cidade doméstica e da cidade comercial.

A grande onda de transformação para um segundo espírito do capitalismo, caracterizou-se no período entre 1930 e 1960, com a ênfase maior na figura da organização e seus dirigentes. A figura do diretor, do executivo, se destacou quando do gigantismo e do crescimento acelerado da empresa industrial, tipicamente centralizada e burocratizada. A referência ao bem comum se fazia pelas dimensões securitárias, em ambientes protetores com as ofertas de carreiras duradouras, moradias oficiais, centros de formação, com interferências na vida cotidiana, como tempos de descanso e férias, por exemplo. Isso se configurava como um ideal de ordem centrado na crença no progresso, na esperança colocada na ciência, na técnica, na produtividade e na eficácia do sistema. Tal ideal se constituía com significados que podem ser qualificados de cívicos, dizem Boltanski e Chiapello (2002), pois trazem referências à justiça e ao bem-estar social. O discurso sobre este ideal insiste na solidariedade institucional pela via da socialização da produção, da distribuição e do consumo, assim como na colaboração entre as grandes firmas e o Estado. Ao mesmo tempo, o fortalecimento da tecnoestrutura representava um recurso para a separação entre a propriedade do capital e o exercício de controle sobre a empresa. No conjunto, delinearam-se traços que poderiam parecer uma limitação à propriedade privada ou restrições às prerrogativas patronais, na medida do desenvolvimento das regras burocráticas e dos direitos dos trabalhadores assalariados. Suas lógicas de justificação são, portanto, predominantemente, as da cidade industrial e da cidade cívica.

O terceiro tempo das transformações no espírito do capitalismo pode ser caracterizado na chamada sociedade em rede, sob processos sociais e econômicos globais, com a forte presença de empresas multinacionais, com as crises e os processos de reestruturação produtiva, com as dinâmicas socialmente incômodas de precarização do trabalho, de terceirizações etc. Há intensa correlação entre os pilares da economia mundializada, centrada no tripé liberalização, desregulamentação e privatização que se tornou a tônica das práticas de renovação das relações entre Estado, empresa e sociedade, a partir dos anos 1980. O ponto de partida desse novo espírito do capitalismo decorre da radicalização da crítica desenvolvida ao longo dos anos 1960 e seus desdobramentos na reorientação dos cálculos e renovação da ideologia ou das justificações.

Este novo espírito do capitalismo corresponde, também, ao período em que se desenvolve a sociologia da empresa, de origem francesa, com seu discurso de desenvolvimento social frente às implicações das grandes mudanças para dirigentes e demais trabalhadores. Vê-se ao esgotamento de certos padrões de luta sindical organizada, com o esfacelamento de instâncias de representação dos trabalhadores, bem como com o esgotamento do chamado círculo virtuoso das políticas de recursos humanos na grande empresa. Na sociedade em rede, ou na cidade por projetos, a ênfase passa a ser dada na realização pessoal e na multiplicidade de projetos a que cada um deve se expor, com capacidade de adaptação, flexibilidade, inserção em redes de conexão ampliada etc. O mundo em rede é o novo espaço de cálculo da motivação para a ação, com todas as suas novas contradições e paradoxos. A tecnoestrutura é uma dimensão crítica: ela estrutura os espaços locais onde surgem oportunidades para o engajamento ou o emprego, pautados pela dinâmica de projetos, e não mais lineares, mas com mais insegurança.

2.5 Empresa e cidade: uma perspectiva de análise

Diante de tais considerações, fica patente o reconhecimento de que o poder empresarial codificado em termos econômicos se ramifica sobre outras esferas da vida social. É consensual dizer, também, que a autonomia da empresa sofre restrições ou constrangimentos do meio ambiente, na medida em que outras empresas, grupos organizados, organizações e instituições enfrentam-se, mutuamente, em prol de definições de seus lugares de poder. Em termos pragmáticos, demandam, e ao mesmo tempo, disputam condições básicas de infra-estrutura e de controle social. Tais disputas, em termos capitalistas, referem-se à garantia da produtividade, da competitividade e da rentabilidade, o que engendra embates e restrições às ações de outros atores.

Nesse sentido, pode-se considerar a empresa como um ator que contribui para a acomodação das demandas locais e da solução de problemas sociais extra-muros, dadas as formas de interação em seu ambiente territorial e político mais próximo, ou seja, com a cidade. Ao voltar-se para atender às demandas próprias, a empresa mobiliza parcela significativa da população, na condição de gestora da atenção ao trabalhador. Ao mesmo tempo, a empresa manifesta sua força pelas pressões e influências que exerce sobre escolhas e arranjos de ordem social, política, técnica e econômica no âmbito da cidade em que se localiza, bem como exerce influências no espaço abstrato do mercado.

Considerando o modelo S-I-C e seu potencial para compreensão dos processos de regulação pela negociação, pela construção de identidades e legitimidade das ações coletivas, esta pesquisa toma as mesmas dimensões analíticas, ou seja, estrutura, interação e cultura, para estendê-lo à análise da organização social que sustenta a cidade. Buscou-se compreender os processos de gestão pública, as relações entre as organizações e os grupos organizados, os arranjos estratégicos institucionais e, também, investigar como se institucionalizam as relações entre a cidade e a empresa. O que se defende, portanto, é que o estudo dos processos de regulamentação, socialização e legitimação apresenta-se como um recurso metodológico para a compreensão das relações entre a cidade e a empresa. Isto se explica na medida em que tais processos se realizam em cada situação organizacional. Paralelamente, dadas as interações entre cidade e empresa, eles permitem leitura sobre como se encontram ou se relacionam, como atores, a cidade e a empresa. Ou seja, pode-se investigar como se dão as regulações sociais entre empresas, ou entre empresas e outras organizações, sejam elas públicas ou privadas.

A partir de um aporte sociológico sobre mecanismos empresariais de administração e de mercado, é possível nomear escolhas e decisões gerenciais. Escolhas e decisões fazem parte de um complexo envolvendo valores, crenças e identidades aceleradoras do desenvolvimento social da empresa.

O modelo teórico adotado para explicitar o jogo de forças em movimento é o da regulação social da empresa, capaz de qualificá-la e aprimorá-la como instrumento de mercado. O arranjo e o rearranjo de forças atendem não só às formas de ação capazes de dirimir tensões e acasos do mercado, como também, às formas de ação para acomodar demandas e interesses sociais e políticas locais.

Uma indagação torna-se presente: como pensar em demandas locais à margem do espectro de configuração de uma cidade?

CAPÍTULO 3

CIDADE E EMPRESA: interações

Referenciar um *corpus* teórico que possibilite um diálogo com a tradição e, também, com a contemporaneidade torna-se o eixo deste capítulo.

O foco é a cidade industrial e suas transformações decorrentes de interesses empresariais que se articulam e se contradizem na trama das relações cidadinas. No percurso dessas transformações, identificam-se especificidades que nomeiam lógicas de interação entre a cidade e a empresa, criando redes que vão da subordinação à conquista de autonomia. Nesses processos, configuram-se relações de força provocando rupturas, negociações e alianças que explicitam construções e deslocamentos de lugares de poder.

3.1 Tramas da sociologia da cidade

Estudos sociológicos, da tradição clássica à contemporânea, com diferentes enfoques e recursos metodológicos, destacam a cidade como espaço de síntese das relações entre as esferas públicas e privadas.

Dentre os clássicos, identificam-se quatro pilares: Karl Marx e Friedrich Engels (1974) tratam a cidade como lugar de trabalho, *locus* das condições gerais da produção e da luta de classes; como lugar de mercado, mercado de trabalho, e, ao mesmo tempo, lugar onde circulam bens e capitais. Max Weber (1987; 2002) concebe a cidade como tipo-ideal, como lugar de mercado e de política. Como produto de relações de interesse e de funcionalidades tipificadas, ela é considerada pré-condição e pressuposto ao desenvolvimento do capitalismo, fazendo sobressair a dimensão do mercado. George Simmel (1987) introduz o dualismo entre metrópole e vida mental ou vida nervosa, enfatizando que uma maior racionalidade, nas relações sociais, é consequência da economia do dinheiro. Émile Durkheim (1971), ao definir uma morfologia social, atribui importância à cidade como substrato da vida social, por acumular e concentrar população.

Conforme uma sistematização de Freitag (2006)⁶¹, as escolas de pensamento sobre a cidade, sua construção e o planejamento urbano, congregam, destacadamente, estudos de

⁶¹ A pesquisadora demarca seu interesse em delinear “teorias da cidade”, e não circunscrever-se a uma “teoria do urbanismo”, a exemplo do que faz CHOAY, Françoise. **L’urbanisme, utopies et réalités**. Une antologie. Paris: Seuil, 1965. (No Brasil: **O urbanismo: utopias e realidades, uma antologia**. São Paulo: Perspectiva, 1997.).

origem alemã, francesa e anglo-saxônica. Para a autora, a escola alemã privilegiou a dimensão do tempo, tratando a história e a cultura, enquanto os franceses enfatizaram a racionalidade e a utopia nas dimensões do espaço e os ingleses e americanos optaram pelo pragmatismo e pelo utilitarismo.

A reflexão sobre a cidade como tema central na sociologia é atribuída a pensadores alemães e marcada pela multidisciplinaridade e intertextualidade. Aos autores mencionados anteriormente, dentre outros, acrescenta-se Walter Benjamim, com a abordagem das paisagens urbanas, das passagens, galerias ou travessas, e da circulação da mercadoria nas cidades.

Uma das vertentes da escola inglesa enfatiza a cidade industrial “cuja organização, produção e poluição criavam problemas urbanos que clamavam por solução” (FREITAG, 2006, p. 75). Dentre as soluções que fizeram escola, sobressai a proposição da cidade-jardim, influenciando amplamente a urbanização de cidades industriais. A esse modelo de urbanização para além de uma estética e do “sonho de uma nova sociedade, mais igualitária, justa, limpa, saudável” (FREITAG, 2006, p. 78) se atribui também um papel de saneamento da cidade, eliminando a insalubridade dos bairros. Sua conotação política está em afastar os trabalhadores dos centros, fixando-os em casas próprias fora da cidade, ou ao lado da indústria. O objetivo político teria o papel de afastar movimentos urbanos e desmobilizar a luta de classes.

A escola americana do urbanismo, a Escola de Chicago, tendo como expoentes Robert Park e Louis Wirth, inaugurou a ecologia urbana numa perspectiva empiricista, ao conceber a cidade como um problema e transformá-la numa espécie de laboratório social. Buscavam-se soluções concretas para uma cidade caótica, fervilhante, em processo de industrialização e urbanização entre o final do século XIX e começo do século XX, fazendo nascer uma sociologia urbana, numa perspectiva da ecologia da população. A concepção daí decorrente influenciou a construção de formas urbanas de viver, como as encontradas nos grandes edifícios, nos condomínios, nos subúrbios, nos supermercados, *shoppings*, as quais estão centradas no automóvel. A disseminação desse modelo “permitiu a recepção e a absorção, no Brasil, do *american way of life*” (FREITAG, 2006, p. 133).

Dentre os franceses, Freitag (2006) distingue a corrente dos urbanistas aos quais se atribui maior proximidade da linhagem progressista⁶², como Georges E. Haussmann e suas

⁶² Freitag (2006) faz referências aos modelos de urbanismo apresentados por Françoise Choay (Op. Cit.): o urbanismo culturalista, típico da escola alemã; o progressista característico da escola francesa e o naturalista, preferido pela escola anglo-saxônica.

reformas urbanas e Le Corbusier, autor da Carta de Atenas⁶³, com princípios do urbanismo moderno e sua noção de planejamento, que privilegia a dimensão espacial.

Outra corrente distinta da ênfase racionalista e utópica dos arquitetos e urbanistas é demarcada pela sociologia e se dedica ao estudo da vida na cidade, seus bairros e periferias, enfatizando a organização e a mobilização de cidadãos. Destacam-se as influências de Alain Touraine, que inaugurou uma linha de estudos sobre movimentos e atores sociais urbanos impulsionando os estudos de Manuel Castells sobre *A questão urbana*, e de Henri Lefébvre, que, com sua orientação marxista, dedica-se ao estudo da cidade. É particularmente expressiva a sua obra⁶⁴, *O direito à cidade* (1968), livro no qual defende o direito do cidadão, do morador urbano, à cidadania. Ganha consistência, assim, a idéia de que o “urbano deveria ser compreendido como espaço socialmente produzido, assumindo diferentes configurações de acordo com os vários modos de organização socioeconômica e de controle político em que está inserido” (SANT’ANNA, 2002). Esta formulação caracteriza uma das linhas de influências dos estudos sobre a cidade industrial e, ao mesmo tempo, informa sobre o sentido da existência da cidade-empresa e das transformações que se consolidam nas cidades abertas constituídas em torno da indústria.

No Brasil, Freitag (2006) reafirma tanto a influência dos urbanistas e arquitetos franceses sobre seus pares, quanto dos sociólogos e a repercussão duradoura do pensamento sobre o direito à cidade. Os estudos de tradição marxista também tiveram influência significativa sobre pesquisadores brasileiros, especialmente, entre geógrafos, arquitetos e cientistas sociais⁶⁵, quando tratam dos temas urbanos, portanto, da cidade industrial, com suas contradições e segregações.

A sistematização apresentada acima foi orientada pela seguinte constatação:

Se o urbanismo, como disciplina, focaliza a cidade industrial, a sociologia focaliza o surgimento da sociedade moderna. [...] as teorias da cidade procuram englobar as teorias do urbanismo no que elas guardam de pensamento crítico voltado para os moradores da cidade industrial. (FREITAG, 2006, p. 46).

⁶³ A Carta de Atenas, redigida por Le Corbusier (de origem suíça, radicado em Paris), dez anos após encontro de arquitetos e urbanistas na Grécia, em 1933, reúne elementos sobre as funções básicas para o modo de vida urbano, que definiriam receitas para a projeção e as reformas da cidade: as funções de habitar, de trabalhar, de circular e a função de lazer. A despeito das polaridades críticas que suscita, é aceita como síntese do pensamento urbanístico moderno.

⁶⁴ Outras obras de Henri Lefébvre, significativas para essa temática, também publicadas no período entre 1968 e 1974, são: **A cidade do capital**. Rio de Janeiro: DP&A, 1999; **A revolução urbana**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999; **The production of space**. Oxford: Blacwells, 1991.

⁶⁵ Aqui se destacam as obras seminais de Milton Santos, no campo da geografia, e Oscar Niemeyer e Lúcio Costa, no campo da arquitetura e urbanismo. Nas ciências sociais, Freitag (2006) destaca Nestor Goulart Reis Filho, por seus estudos sobre arquitetura, mas a autora relaciona vários estudiosos das condições de vida e trabalho na cidade industrial, marcados pela influência francesa.

Essa orientação remete à busca, neste capítulo, da compreensão de traços específicos das interações entre empresa e cidade, na sociedade industrial tipicamente fordista, e, conseqüentemente, aos movimentos de passagem à cidade pós-fordista, no final do século XX.

A cidade industrial, considerada, sob a ótica do fordismo⁶⁶, como modo de organização do trabalho, da produção e da concorrência, suscitou projetos de cidade e padrões de urbanização específicos. Estes eram essencialmente voltados à funcionalidade da alocação do trabalhador em relação ao local de trabalho e ao consumo em massa. Essa tem como contraponto conceitual a chamada cidade pós-fordista. Entende-se por cidade pós-fordista o rearranjo de traços urbanos decorrentes da reestruturação produtiva, de alcance mundial, centrado no caráter multifacetado das dinâmicas sociais e na flexibilidade de um regime de acumulação, com o predomínio das redes de relações e informações que trazem novos estilos de vida e valores.

Na sociedade industrial, a construção das condições gerais da produção, no sentido dado por Marx, na obra *O Capital*, implica a capacidade de investimento, da iniciativa privada, na constituição da infra-estrutura e dos serviços necessários ao trabalho e à vida, e também, mais do que isso, implica a gradativa transferência e o compartilhamento de tais tarefas e responsabilidades com o Estado. Do mesmo modo, abarca um conjunto de contradições e dificuldades de delimitação de tais responsabilidades, que se expressam no debate sobre os papéis do Estado, suas decorrências no âmbito da gestão das cidades e da iniciativa privada.

Essa discussão pode ser conduzida sob a ótica da cidade, e para isso, tomam-se como referências os estudos sobre as tramas da sociologia das cidades, considerando a imbricação entre as dimensões econômicas, sociais e políticas. Em *A sociologia das cidades*, Mela (1999), um expoente da corrente italiana, sistematiza tradições da sociologia urbana em busca de afirmar o que denomina como uma sociologia espacialista. Esse sociólogo realiza um estudo multidimensional ao tratar a cidade numa perspectiva econômica e do desenvolvimento, como local de governo urbano e numa perspectiva sociocultural. Em sua concepção, a territorialidade confere à cidade o *status* de um fenômeno ecológico, “como forma social e espacial aberta aos confrontos do ambiente” (p. 205), onde se destacam dimensões econômicas e políticas. Ainda que a questão espacial, por si só, não seja de

⁶⁶ No Brasil, em cidades como as do ABC Paulista, no Rio de Janeiro, em Belo Horizonte, Contagem e Betim, foram visíveis traços assemelhados ao tipo de cidade fordista, em torno da indústria automobilística e metalúrgica, por excelência.

interesse central neste trabalho, tal perspectiva analítica fornece uma leitura adequada sobre a cidade, suas funções, papéis e movimentos na consolidação dos lugares de poder que lhes são próprios.

Nessa perspectiva, ganha destaque a concepção da cidade sob a multiplicidade de dimensões e de enfoques que tornam possível compreender a sua complexidade e permitem a análise das relações de poder entre as instâncias de gestão da cidade e de gestão da empresa. Especialmente, tratando-se das transformações de uma cidade-empresa em uma cidade autônoma, essas questões se tornam essenciais.

3.2 A cidade sob a ótica das relações com a empresa

Esta seção aponta uma caracterização da cidade como fenômeno econômico, como local de governo urbano e como espaço de cultura e história, privilegiando lógicas de interação entre cidade e empresa. Num exercício de síntese sobre as relações que se desenvolvem entre esses atores, a ênfase recai na discussão sobre como as transformações sociais, na sociedade moderna, impulsionam a remodelagem de suas práticas. Nesse sentido, ganha relevo o quadro das relações consolidadas sob o predomínio do fordismo e de suas decorrências, alterando-as em substância e formas.

3.2.1 A cidade como fenômeno econômico

No que se refere à cidade como fenômeno econômico, serão consideradas, aqui, as características da economia industrial, com o perfil do urbanismo fordista. O ponto de partida é que a cidade fordista reflete a necessidade de adequação das condições de vida às demandas da produção e do modo de concorrência que veio a se configurar.

Os impactos da forma de organização produtiva, decorrentes da introdução da produção em grandes séries, são as marcas essenciais para a configuração da cidade industrial contemporânea. Um dos elementos de síntese dos fatos geradores desses impactos é a estratégia de controle político da força de trabalho, projetada pela fábrica fordiana. Na origem, a definição do *Five dollars day* (o dia de oito horas de trabalho a cinco dólares) como artifício para combinar fornecimento de mão-de-obra com consumo em escala ampliada exigiu também a ampliação de investimentos nas condições práticas para a vida dos trabalhadores.

A gerência capitalista buscou associar “formas de apoio às famílias operárias, com a intervenção de operadores sociais apropriadamente adestrados” (MELA, 1999, p.68), na tentativa de rápida compreensão do quadro da época e na busca de meios para promover um processo de habituação do trabalho ao capital (BRAVERMAN, 1981). O pressuposto, sobretudo nos países industrializados do Norte, é o da existência de um pacto fordista, que deu origem a um círculo virtuoso, de políticas econômicas e de políticas sociais vinculadas entre si, tendo como protagonistas o Estado, os impostos advindos dos fluxos econômicos e, portanto, empresas e trabalhadores.

Sobre a constituição do modo fordista⁶⁷ de organização do trabalho, da produção e da concorrência, identificam-se várias iniciativas no sentido de produzir as condições necessárias para transformar a fábrica em extensão do lar e vice-versa, como queria Henry Ford. No conjunto, esse processo instaurou novos mecanismos de controle sobre a classe trabalhadora promovendo a consolidação do modo de vida adequado aos padrões da sociedade industrial. Acionaram-se, simultaneamente, diferentes forças institucionais conservadoras em prol da disciplina rigorosa e da moralidade da classe trabalhadora. O objetivo era o de assegurar a sua habituação, sua docilização, para a aceitação daquelas normas de produção e do trabalho.

A aliança entre o capital, o Estado e a Igreja foi um arranjo-chave para disseminar as exigências daquele modo de vida no qual Gramsci (1978) identificou uma moralidade-costume da classe trabalhadora. Esta aliança articulava: o resgate e a valorização da noção de família, o estímulo e a adesão ao protestantismo, o reforço à participação dos trabalhadores em cultos religiosos, a valorização da monogamia, a repressão sexual, o combate ao uso de bebidas alcoólicas, ao jogo, à prostituição e à frequência de homens aos bares. (BEYNON, 1995). Paralelamente, conforme ressalta Coriat (1979, 1980), o enfraquecimento dos sindicatos de *métier* teve papel significativo na reestruturação das relações de trabalho, na medida em que contribuía para retirar dos sindicatos as funções gerais de assistência que os tornavam populares junto aos operários. Com a absorção de funções sindicais pelo *Welfare Capitalism*, as garantias de atenção social de origem patronal dirigidas ao trabalhador substituíam aquelas antes asseguradas pelo sindicato.

Dentre as influências sobre a cidade, além do controle político e da disciplina produtiva impostos aos trabalhadores, estavam a hierarquização dos bairros e as formas mais

⁶⁷ No livro biográfico de Henry Ford, *Minha vida e minha obra*, suas proposições são tratadas em detalhes. As mais elaboradas análises sobre o fordismo foram traçadas pela sociologia do trabalho, pela economia política, destacando-se a escola francesa da regulação e, no âmbito da geografia, com ênfases na economia e na dimensão humana.

ou menos discretas de segregação e de promoção dos encadeamentos do consumo para a interminável ampliação do mercado.

Após a crise de 1929, com a economia em desequilíbrio, o Estado do Bem-estar (*Welfare State*) veio dar sustentação às grandes empresas no sentido de que se fazia necessário garantir as condições de produção e consumo. Nesse sentido, a grande empresa urbana tornou-se protagonista na cena social, na medida em que a ela se associavam as possibilidades de absorção de trabalhadores respondendo às “perspectivas ocupacionais de grande parte da população ativa e as possibilidades de esta aceder a níveis de consumo mais elevados” (MELA, 1999, p. 69). Nas cidades industriais, portanto, fechava-se o ciclo da produção e do consumo com a estratégia da distribuição de salários conforme a elevação da produtividade, isto é, elevação da lucratividade do capital. Conseqüentemente, promovia-se a espiral do assalariamento e da incidência de impostos sobre a renda, a produção, a comercialização e os serviços, os quais viriam a financiar políticas públicas no Estado do Bem-estar. Esse movimento estreitava as relações entre cidades e empresas, na medida em que tornava possível ao Estado e às administrações locais, além de intervir na esfera econômica, fortalecer os serviços públicos.

Na medida em que se consolidava o fordismo, a cidade industrial assumia lugar de destaque por ser irradiadora do modelo de organização e da concorrência. Por um lado, a grande empresa concentra suas operações e o contingente de trabalhadores enquanto a cidade fornece serviços, infra-estrutura e reserva de mercado de trabalho. Por outro, a empresa pode ter na cidade seu primeiro mercado consumidor e influenciar a atração de negócios complementares à cadeia produtiva. Para a empresa, isso implica economias urbanas que se tornam compensadoras ao capital. Para as cidades, a despeito do desenvolvimento econômico, viabilizam-se as “transformações que lhe alteravam a estrutura e a submetiam a tensões arriscadas para a sua identidade”. (MELA, 1999, p. 69). Os problemas com os deslocamentos populacionais, com a migração, são apontados como os mais graves, especialmente, nos países da Europa.

Cidades industriais, ao longo do século XX, conviviam (e podem conviver ainda) com a hegemonia de um tipo de empresa, ou de um grupo econômico ou, ainda, de um setor produtivo, concentrando as forças motrizes da economia local ou regional. Em torno delas, alocam-se empresas complementares à cadeia produtiva ou empresas satélites⁶⁸, configurando

⁶⁸ Sobre as estratégias e conseqüências econômicas da localização de empresas em relação às cidades e às regiões, destacando-se estudos sobre distritos industriais e arranjos produtivos diversos, ver MARKUSEN, Ann. Sticky places in slippery space: a typology of industrial districts. *Economic Geography*, v. 72, 1996.

arranjos produtivos específicos ou, mesmo, distritos industriais. Muitas vezes, o peso de uma dada atividade econômica torna-se tão significativo que a cidade se desenvolve como monoindustrial. Nesse caso sua principal característica é a relação de dependência à empresa, em todas as esferas da vida, seja pública ou privada, econômica e social. Essa não era uma situação rara, especialmente, nas economias periféricas.

A crise do modelo fordista, a partir dos anos 1970, e as tendências à globalização econômica não foram suficientes para extinguir de imediato as características das cidades industriais. Ao contrário, em muitos casos, tais características foram explicitadas, exatamente, por que a guinada para a solução da crise trouxe a ênfase nas estratégias de reestruturação produtiva de âmbito mundial. Um dos principais efeitos foi o desemprego de massas de trabalhadores, devido à confluência de fatores, como a redefinição dos formatos organizacionais e a substituição de tecnologias convencionais por novas tecnologias de produção, informação e comunicação. Dentre todas as características trazidas pelo esgotamento do fordismo, destacam-se as possibilidades de rearranjos produtivos, sobretudo, estimulados por novas tecnologias. Elas permitem a configuração de novas redes econômicas urbanas, com novos espaçamentos e interações à distância. Diante disso, Mela (1999) ressalta que é como se houvesse a extrapolação dos limites territoriais, pois:

a cidade contemporânea já não tem o caráter de um sistema econômico, por já não representar uma totalidade territorialmente significativa – reduz-se a ser uma coleção de nós pertencentes a redes distintas, justapostas no espaço, mas não efetivamente integradas. [...] Por outro lado, embora sem minimizar o alcance dos processos de crescimento das interligações em larga escala, afirma-se que o caráter sistemático da economia urbana não diminuiu, mas assistiu-se à modificação da natureza das relações que o determinam. (MELA, 1999, p. 81).

Uma conclusão a que se pode chegar diz respeito ao fato de que a cidade, então, apresenta uma dupla natureza: de um lado, permanece como lugar onde se encontram elos ou nós de redes globais e, de outro, configura-se como um sistema econômico local, consistindo em significativo objeto de estudos com novas dimensões.

No contexto dessas transformações, até mesmo processos produtivos baseados em sistemas tecnológicos de grande porte, de longas cadeias produtivas, sofreram impactos suficientemente fortes para descentrar economias locais. Tendo em vista o caso em análise nesta pesquisa, toma-se, como exemplo, o caso típico da reestruturação da siderurgia mundial, que gerou impactos socioeconômicos significativos, especialmente, nas cidades monoindustriais. Esse processo ocorreu nos países desenvolvidos do início dos anos 1970 a

meados de 1980. Os casos da Alemanha e da França são emblemáticos⁶⁹. A partir de 1986, o movimento de reestruturação chegou aos países periféricos, como é o caso do Brasil, conforme demonstra Germano de Paula (1995, 1998) em suas pesquisas sobre a siderurgia no mundo.

As estratégias da siderurgia, também geradoras de impactos sobre as cidades nas quais se localizavam, concentraram-se em quatro eixos, que envolveram: a redução de medidas protecionistas que favoreceram exportações, alterações nas políticas de produtos, e

- intensificação da utilização de tecnologias poupadoras de mão-de-obra, como automação industrial de base microeletrônica e processos de produção mais compactos;
- racionalização da estrutura industrial, por meio do fechamento de plantas tecnologicamente obsoletas e da promoção de fusões entre empresas. (PAULA, 1995, p. 2).

Os dois eixos em destaque, centrados na inovação tecnológica e na racionalização da estrutura industrial, foram, na realidade, os primeiros a serem definidos ainda nos anos 1970. Dessas escolhas decorreram os programas intensivos de reconversão de mão-de-obra, como uma espécie de resposta imediata à estagnação do setor. Paula (1995, 1998) demonstra que na França, na região da Lorraine, tradicionalmente voltada à mineração e à siderurgia, os impactos foram ainda mais fortes com a desativação de plantas siderúrgicas.

Em 1974, a siderurgia francesa perdeu 110 mil empregos, dos quais 65 mil em Lorraine. Naquela época, privilegiou-se o esquema de pré-aposentadoria. Em 1977, garantiu-se aposentadoria para operários de 60 anos de idade e pré-aposentadoria aos de 56,6 anos. Em 1979, a idade para a pré-aposentadoria reduziu-se para 55 anos. (PAULA, 1995, p. 6).

Nos anos 1980, com uma segunda leva de demissões e com nova redução na idade de aposentadoria, a siderurgia francesa investiu em programas de treinamento, para realocação de empregos daqueles pouco ou muito especializados (*congés de formation-conversion*) e para aqueles cujo trabalho havia se tornado supérfluo (*congés de conversion*).

⁶⁹ Em 1974, a produção conjunta de 22 grandes países produtores de aço, responsáveis pela fabricação de 68% do produto mundial, foi de 481 milhões de toneladas, requerendo a utilização de 2,6 milhões de trabalhadores e propiciando uma produtividade média de 184 toneladas/homem-ano. Em 1992, estes mesmos países produziram 410 milhões de toneladas (decréscimo de 17,3%), mas empregaram apenas 1,55 milhão de trabalhadores (queda de 68%), fazendo com que a produtividade aumentasse para 273 toneladas/homem-ano. Em termos temporais, entretanto, constata-se uma diferença significativa, pois enquanto os países desenvolvidos promoveram os ajustamentos até 1986, os países em desenvolvimento somente o fizeram após esta data. (PAULA, 1995). Sobre a França esse autor cita dados extraídos de: MAGYAR TUDOMÁNYOS AKADÉMIA. Regional patterns of structural adjustments in Hungary - the case of the iron and steel industry in an international comparison. Budapest: Research Institute of Industrial Economics of the Hungarian Academy of Sciences, 1992. 142 p.

No Brasil, os casos de reestruturação, marcadamente orientados pelo processo de privatização, afetaram a vida nas típicas cidades monoindustriais. Não ocorreram casos de fechamento ou deslocamento da siderurgia, como ocorreu com a reespecialização da indústria automotiva (NABUCO; NEVES; CARVALHO NETO, 2002). Este movimento afetou a economia das cidades do ABC, em São Paulo, uma cidade-região (KLINK, 2001), com o deslocamento de várias empresas, por exemplo, para Camaçari, na Bahia, ou para outras cidades do Sul. (DANIEL, 2001; KLINK, 2001; GUIMARÃES; MARTIN, 2001; LEITE, 2000, 2003; ARBIX; ZILBOVICIUS, 2002).

A revelação de uma nova geografia produtiva no setor automotivo também remodelou a vida urbana no Sul Fluminense, como apresentado por Ramalho e Santana (2002) e Lima (2005). Situação semelhante ocorreu com a implantação de indústrias do setor metal-mecânico em cidades médias de Minas Gerais. Em Juiz de Fora, por exemplo, registra-se a implantação de uma indústria de metais não-ferrosos em 1980, uma usina siderúrgica em 1984, e uma montadora de automóveis em 1996 (BASTOS, 2002; NEVES, OLIVEIRA; BRANDÃO, 2002). Todas essas situações expressam problemas para a acomodação e novas construções do espaço urbano, como também implicam adequações do modo de vida à realidade do fluxo industrial e de produção de serviços correlatos.

Pequenas e médias cidades siderúrgicas, no estado de Minas Gerais, continuam tendo a economia movendo-se em torno de uma grande empresa. De um modo geral, os fornecedores dos principais insumos para a siderurgia⁷⁰ estão fora dessas cidades. Os fornecedores de insumos e componentes localizam-se, preferencialmente, em outros pólos industriais, onde as economias e externalidades lhes são mais favoráveis. Essa marca impacta a economia local, pois, mesmo sendo centrada na siderurgia, o *hard core* da cadeia de fornecimento, bem como o de clientes, não se realiza nessas cidades.

Como se poderá confirmar, o caso pesquisado demonstra como a dimensão da cidade como fenômeno econômico, centrado na grande indústria siderúrgica, promove interações específicas entre a empresa e a cidade.

⁷⁰ A expressão *principais insumos*, no caso da siderurgia, corresponde a um pequeno conjunto de insumos que representa a maior exigência de investimento de capital circulante. De modo geral, são oriundos de processos tecnológicos sofisticados e dominados por empresas multinacionais, que se localizam fora da área do empreendimento siderúrgico e, em nosso caso, fora do Brasil.

3.2.2 A cidade como local de governo

A cidade vista como local de governo, portanto, em suas dimensões políticas, como uma unidade administrativa na concepção weberiana, apta a governar-se, insere-se num sistema político que conecta o local com o nacional e internacional. Isso pode ser ainda mais claro quando se trata de uma cidade cuja economia se consoma no mercado internacional, mas a produção mobiliza significativo contingente de força de trabalho e de cadeias de serviços no nível local e regional. Por suas especializações, as cidades tendem a atrair usuários de serviços que não residem nelas, e isso também exige atenção especial dos governantes locais.

A idéia-chave é de que a cidade é a expressão local da sociedade. Nesse âmbito, exerce-se um poder compreendido como “a capacidade social para tomar decisões vinculativas, que têm conseqüências fundamentais nas direções para onde uma cidade se move” (MELA, 1999, p. 91, citando ORUM, 1988⁷¹). Isso implica, em síntese, uma capacidade de autogoverno das cidades ou de exercício auto-reflexivo do poder.

Com efeito, todo centro urbano é caracterizado por uma estrutura social própria, tem uma composição diversa de grupos privilegiados e marginais, modalidades peculiares de expressão do conflito e de alianças políticas e seleciona especificamente a sua elite de governo. Tudo isso determina uma tonalidade particular da vida política urbana, que, por vezes, se reproduz – mesmo com as transformações inevitáveis – durante longos períodos de tempo. (MELA, 1999, p. 92).

Essas colocações referem-se à cidade aberta e autônoma, e não à cidade-empresa, fechada e dependente, em particular. Na cidade-empresa, as relações de poder são exercidas como prerrogativa da gerência capitalista da empresa⁷². A gerência toma decisões sobre bens, equipamentos e serviços públicos, sobre questões e processos urbanos e territoriais, segundo seus interesses, considerando sua posição hegemônica frente à cidade.

De modo geral, considerando-se a tendência de abertura das cidades e de sua construção espontânea, para além dos muros físicos ou sociopolíticos impostos pelas empresas que as constroem, gradativamente a cidade assume a sua própria gestão na medida em que se incorpora ao sistema político nacional. Esse movimento é impulsionado pela diversificação econômica e pela ampliação da atratividade de novos residentes e usuários de serviços, não-residentes.

⁷¹ ORUM, A. M. Political Sociology. In: SMELSER, N. J. (Ed.). **Handbook of sociology**. Newbury Park-Londres: Sage, 1988.

⁷² A noção de gerência capitalista da empresa foi precisamente discutida por Braverman (1981) no estudo sobre o trabalho e o capital monopolista. Este autor não tratou da relação com a cidade, mas apenas da ação no interior da empresa.

A gestão pública da cidade se realiza na medida em que ela se configura, ao mesmo tempo, como lugar de atividade de governo, como sujeito da atividade política e como objeto da atividade de gestão urbana. É exatamente a dimensão das ações ampliadas sobre o urbano que faz a autonomia da cidade. Tais ações tendem a levá-la à independência frente à empresa, considerada como promotora e gestora de processos que deixam em segundo plano as funções do Estado.

Como local de governo, pode-se retomar a questão sob o ponto de vista do Estado do Bem-Estar. Nos países desenvolvidos, as estratégias do *Welfare State*, colocaram o Estado em posição central de interferências específicas e regulações sobre forças do mercado. Os impactos na cidade industrial, considerada como um tipo-ideal fordista, recaíram sobre as concentrações de operários em determinados espaços urbanos, quase sempre periféricos, bem como na articulação dos locus de consumo em grande escala, de bens e serviços públicos e privados.

Os serviços e as formas de assistência social prestados pelo Estado tinham a pretensão de levar à melhoria das condições gerais de vida, bem como pretendiam ter papel expressivo na redução dos conflitos potenciais devido à concentração de massas de trabalhadores e à precariedade associada ao trabalho. Mela (1999) ressalta como, no contexto das cidades industriais, as organizações sindicais e partidárias, com seus respectivos matizes ideológicos, marcaram confrontos e criaram, em muitos casos, “largas redes de alianças sociais, capazes de englobar outras categorias de trabalhadores e camadas sociais” (p. 94). Tais redes também criam forças, movimentos sociais, diálogos e enfrentamentos com dimensões específicas da cidade como local de governo.

O desmanche do Estado do Bem-estar e a ascensão das práticas neoliberais⁷³, assim como as decisões sobre a reestruturação produtiva, seja esta pontuada por variáveis tecnológicas ou econômico-sociais, portanto, também marcaram as formas de recondução do governo da cidade a partir de meados dos anos 1970. Esses movimentos, quase sempre, redundaram na redução de investimentos para execução de políticas públicas de assistência. As cidades passaram a ter de pensar, novamente, a respeito das formas de relações com as camadas sociais atingidas pelos cortes e pela precarização do trabalho. A flexibilização e a precarização do trabalho (RAMALHO, 1998), que podem ser consideradas traços pós-fordistas, se sedimentaram e também geraram profundos impactos sobre a gestão das cidades.

⁷³ As práticas neoliberais são anteriores ao Consenso de Washington, em 1989, que veio selar as orientações de abrangência mundial para a economia de mercado, atualizando e renovando os princípios do liberalismo.

No caso particular do Brasil, não se pode falar de um Estado de Bem-estar no mesmo patamar dos países europeus, da Inglaterra ou da América do Norte. No entanto, as mudanças centradas no processo de reestruturação do Estado, especialmente, na desestatização e desregulamentação da economia, já no começo dos anos 1990, se fizeram sentir nas regiões mais industrializadas.

Os centros industriais de grande porte concentraram impactos mais expressivos das privatizações, como relata Pochmann (2001). Por um lado, o processo de desestatização⁷⁴ gerou um déficit de 545.988 empregos, entre 1979 e 1999. Este dado refere-se ao saldo líquido de empregos destruídos e criados no setor estatal resultante do efeito do conjunto das empresas privatizadas, fechadas e incorporadas, o que significa uma proporção de 5 empregos perdidos no setor estatal para um no setor privado. Por outro lado, na medida em que havia redução drástica no volume de empregos e, portanto, na garantia de assistência pela via da carteira assinada, realizaram-se redirecionamentos nas formas de execução de políticas públicas e sociais⁷⁵. Estas vieram, por sua vez, exigir o reposicionamento do governo da cidade no trato da assistência ao cidadão, não, necessariamente, um trabalhador empregado.

No quadro geral da cidade como lugar de governo, sobressaem as cidades que se configuraram com uma organização mais difusa. Nas regiões Sudeste e Sul do Brasil, identificam-se as cidades médias⁷⁶, como cidades de produtores, onde, por exemplo, a convivência com processos agropecuários – e não a agroindústria no sentido pleno - distingue os fluxos econômicos daqueles das cidades industriais tipicamente fordistas.

A relação entre economia e governo no nível local, portanto, o governo urbano, caracteriza uma situação de difícil tratamento. Mela (1999) destaca as coligações de interesses para demonstrar como, no plano econômico, os efeitos da mundialização e do impulso para a desindustrialização das áreas urbanas se consolidam. Os deslocamentos de capitais, das

⁷⁴ As grandes empresas estatais, principalmente as vinculadas aos setores de energia elétrica, petróleo, siderurgia e do terciário financeiro (bancos, essencialmente) assumiram, declaradamente, uma postura de sustentação de condições de trabalho e vida de seus trabalhadores e dependentes, consideradas mais satisfatórias do que as praticadas pela iniciativa privada. As práticas legais de gestão de pessoal eram um dos eixos das políticas empresarias que davam vazão ao bem-estar com critérios considerados benefícios complementares, em última análise, como política do Estado. É nesse sentido que se encontravam as ilhas de relativa satisfação com as condições salariais e assistenciais, que eram distintas da maioria da população trabalhadora em outros setores produtivos.

⁷⁵ Ribeiro (2002) reforça esse debate assim: “As mudanças da estrutura social, combinadas com as transformações dos padrões da política pública, especialmente aquelas relacionadas com a destruição do fundo público e da capacidade de planejamento do Estado, têm enormes impactos na dinâmica sociopolítica das nossas cidades”. (p. 96).

⁷⁶ A cidade média é o município com “população em torno de 100 mil habitantes. São múltiplos os elementos que levam ao crescimento desse nível urbano. Entre eles, destacam-se a dispersão da indústria, que até há pouco tempo se concentrava em áreas metropolitanas, a modernização do campo, a proximidade das indústrias agrícolas e as novas formas de consumo material e de consumo imaterial.” (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES).

unidades produtivas e a extensão de mercados demonstram que “os fatores produtivos sejam [são] dotados de uma mobilidade internacional não controlável pelos poderes públicos”. (MELA, 1999, p. 114-5). Em síntese, essa dimensão torna-se propulsora de práticas ou interações específicas entre o governo da cidade e os interesses empresariais.

Pode-se retomar, a título de exemplificação, a discussão sobre o re-espçamento ou a nova geografia da indústria, que tem sido estimulada por governos locais, como decorrências de uma variedade de fatores econômicos e políticos considerados essenciais à promoção das condições de desenvolvimento da cidade. As propostas de atrativos fiscais, em vários casos, acabam por definir escolhas empresariais estratégicas levando ao reordenamento espacial e econômico das cidades. As ofertas de benefícios fiscais, pelos governos municipais e, também, estaduais, demonstram a competição por fontes geradoras de trabalho e renda em grande escala. Nesse espaço, pela manutenção da base econômica urbana, desenvolveram-se as experiências de construção de novos arranjos institucionais, intermunicipais, numa tentativa de promover uma estrutura de governança para áreas conurbadas ou metropolitanas.

Ainda sobre competição, participação e política de governo ou gestão urbana, deve-se atentar para a necessidade, demonstrada por diversos estudos prescritivos e normativos, de que os gestores públicos sejam flexíveis e capazes de atitudes inovadoras para fazer frente às iniciativas promotoras de desenvolvimento local. As alianças com diferentes grupos de interesses para a formulação e gestão eficaz de políticas de desenvolvimento social e econômico tornam-se os pontos de partida da ação pública. A flexibilidade na gestão urbana pressupõe que o tratamento de conflitos se faça por meio de alianças e acordos, de coligações de interesses com os diferentes atores locais e, até mesmo, externos. Ganham espaço os debates sobre as relações empreendedoras e as parcerias público-privadas⁷⁷. (COMPANS, 2005). Conforme a caracterização dos problemas e das forças locais, dos interesses temporários ou permanentes, podem se envolver o capital e o trabalho, os sindicatos patronais e de trabalhadores, as associações representativas de interesses de classe, de serviços ou de direitos difusos, os representantes de movimentos sociais de caráter cultural, étnico, profissional etc.

No âmbito dos governos locais, sobressai, também, a tradição de participação e de alianças com as elites urbanas. Elas são, preferencialmente, representadas pelos empresários – por seu papel de ponta no desenvolvimento econômico –, pelos corretores imobiliários ou

⁷⁷ “As parcerias, por sua vez, se mostram como instrumentos de priorização de investimento em atividades e infra-estruturas rentáveis, em detrimento daqueles – “ultrapassados” – investimentos universalistas do Estado de Bem-Estar Social”. (PONTES, 2005).

proprietários de terras consideradas áreas de expansão urbana, comerciantes, imprensa, dirigentes de associações e clubes de serviços, universidades, fundações de interesses públicos e privados etc. A participação na gestão da cidade, na solução de problemas urbanos, ocorre de forma explícita e intencional por meio da representação de interesses por grupos de pressão ou *lobbies*, como um mecanismo institucionalizado socialmente.

A participação da população no processo de gestão pública, por sua vez, tende a ganhar força por demonstrar efetividade na solução de problemas urbanos e sociais, quando implica a prática de decisões sobre critérios de execução de políticas sociais. As formas de participação direta ganharam importância, especialmente, no Brasil, a partir dos anos 1990, com a Constituição de 1988, a reforma urbana e os caminhos percorridos pelos movimentos sociais em relação à cidade (POMPERMAYER, 1986; GONH, 1997, 2005; AVRITZER; NAVARRO, 2003). Os exemplos, amplamente estudados, de orçamento participativo e conselhos gestores de políticas sociais são essenciais no delineamento de novas práticas de gestão e governo da cidade.

A partir de 2001, com a aprovação do Estatuto da Cidade, ganham reforços as práticas de negociação entre os agentes na cidade. O trecho citado a seguir, destaca a importância do processo de decisão sobre as operações urbanas, compreendidas como instrumentos de gestão que possibilitam a interação entre agentes públicos e privados e ressaltam o *accountability*, ou seja, as respostas às contas sobre as alternativas em análise.

Há que se reconhecer que novas instâncias de articulação e negociação têm interferido decisivamente na formulação das políticas públicas por envolverem agentes que não se distinguem apenas pela posição de poder, mas também em vontades, necessidades e desejos. Nesse cenário político mais democrático, os urbanistas devem contemplar, na sua maneira de proceder, conceber a cidade e nela atuar, o processo de negociação como peça fundamental. (XAVIER, 2002, p. 293).

A participação, como meio de democracia direta, significa, em parte, uma contribuição para o fortalecimento do poder público e representa uma condição para o exercício da cidadania, nas suas múltiplas dimensões. Entre tantos outros estudos, os de Dagnino (2002), Avritzer e Navarro (2003), Jacobi (2002), Lavalle (2003), também enfatizam a capacidade de transformação que a participação popular, como força social, exerce, ainda que carregada de polêmicas e dificuldades em relação às suas formas e critérios de ação. Exemplo a ser ressaltado refere-se à participação democrática nos conselhos gestores de políticas públicas. Essa prática tem sido identificada como uma espécie de quarto poder no âmbito municipal, ao lado dos poderes executivo, legislativo e judiciário.

Ao se reconhecerem e estimularem os processos participativos na gestão pública, ganha realce a idéia de que a ausência de participação cidadã na gestão da cidade pode indicar o predomínio de uma relação de autoridade e sujeição devido à fragilidade de laços sociais e à superficialidade do sentido cívico conforme definido por Putnam (2002). Potencialmente, a não-participação cidadã pode significar a preponderância de atores econômicos nas decisões sobre aspectos de interesses coletivos e, em consequência, o privilégio de interesses do capital, da empresa e do mercado sobre os interesses da cidade e seus públicos diversos.

Em síntese, na gestão da cidade convivem representações de interesses distintos e conflitantes que exigem coligações, coalizões ou alianças políticas. No processo da gestão pública, a diversidade de interesses é capaz de caracterizar as políticas urbanas por um *hiperpluralismo estrutural*⁷⁸, o que pode levar à fragmentação e à descontinuidade das ações públicas. A noção de hiperpluralismo estrutural diz respeito à multiplicidade de influências e embates que podem levar à descontinuidade ou à instabilidade de ações e projetos de governo urbano. Mela (1999) atribui a origem dessa idéia às considerações da cidade como uma

máquina para o desenvolvimento (growth machine), acionada por uma larga aliança de elites urbanas, as quais – por muito divididas que possam estar acerca de outros problemas – estão unidas por um interesse comum para promover o desenvolvimento urbano e criar um ‘bom clima para os negócios’.⁷⁹ (p. 116). (Destaque no original).

Outra interpretação para a gestão pressupõe uma busca por ações integradas, capazes de consolidar um regime urbano, como um governo estável, com conjunto de parâmetros e critérios de ação capazes de garantir benefícios e vantagens para cada parceiro. Significaria uma solução para a estabilidade e continuidade de ações, projetos e políticas que permitam um resultado construtivo e proporcionem vantagens aos parceiros, aliados, coligados etc. Pode-se dizer assim que as coligações de poder para a definição de uma política de governo centrada no modelo da *máquina para o desenvolvimento* caracterizam uma forma específica de regime urbano, cujo objetivo unificador de interesses diversos é o desenvolvimento econômico.

⁷⁸ Mela (1999, p.116-7) cita duas teses associadas a modelos interpretativos para a gestão urbana, distintas e tradicionais nos EUA: a de YATES, D. **The ungovernable city: the politics of urban problems and policy making**. Cambridge: MIT Press, 1977 e a de STONE, C. N. **Regime politics: governing Atlanta, 1946-1988**. Lawrence: University Press of Kansas, 1989. O autor ressalta que estas são representantes da diversidade de interpretações sobre governos urbanos.

⁷⁹ Mela (1999) faz referências a: MOLOTOCH, H. L. The city as a growth machine. **American Journal of Sociology**, 82, 2, 1976. p. 47-55; LOGAN, J. R., MOLOTOCH, H. L. **Urban fortunes: the political economy of place**. Berkeley-Los Angeles: University of California Press, 1987.

A configuração de regimes ou de governos urbanos no Brasil é significativamente marcada, após a Constituição de 1988, pelo estímulo à participação nos conselhos gestores de políticas públicas. De modo especial, um projeto político se distinguiu e trouxe mudanças relativas ao processo de gestão de cidades onde o Partido dos Trabalhadores se fazia vitorioso, como no caso de Porto Alegre, São Paulo, Fortaleza e nas pequenas e médias cidades como Ipatinga entre outras⁸⁰.

Com a abertura democrática e a conquista de Prefeituras e governos estaduais pelos partidos de oposição, acentua-se a procura por novos paradigmas explicativos. Se antes eram recorrentemente encarados como resultado necessário da crise econômica, os movimentos sociais passam a ser entendidos em suas dimensões cultural e política, como lutas por acesso à cidadania em seu sentido mais amplo. A ênfase dada à estrutura é substituída por uma abordagem mais centrada nos atores sociais; o destaque dado ao caráter econômico dos movimentos sociais dá passagem a uma preocupação com sua dimensão sociocultural. (VALLADARES; FREIRE-MEDEIROS, 2002, p. 70).

3.2.3 A cidade como lugar de cultura e a cultura da cidade

A cidade, como lugar de sociabilidades e de elaboração simbólica, é um fenômeno cultural. Sua história, em todas as fases, demonstra como a cidade se torna o cadinho das transformações sociais e, como tal, um lugar de incubação e difusão de cultura. Além das dimensões da vida cultural que se aglutinam na cidade, segundo Mela (1999), antropologicamente, ela se caracteriza como lugar de desenvolvimento das culturas heterogêneas, como “conjunto de normas, valores, tradições, símbolos, crenças e modos de vida que caracterizam difusamente toda uma população”. (p. 127). A heterogeneidade de culturas torna-a lugar de confrontos. Nesse sentido, a cidade é lugar de relações.

A dimensão cultural é amplamente abordada sob a ótica de diferentes campos das ciências sociais assim como da literatura. A polifonia das cidades (CANEVACCI, 2004) e a diversidade de enfoques, de olhares, de percepções, de recortes e objetos de estudos, com frequência, remetem às influências do mundo da economia sobre a cidade, considerando a produção, o trabalho, o consumo e o mercado. Mais do que numa dimensão econômica, os signos e símbolos da cidade industrial, em nosso tempo, descortinam os traços do que Rouanet (1997) chamou de *cidade iluminista*. Sua marca é dada pela reprodução de polaridades que orientam projetos e modelagens de cidades, a partir de relações entre

⁸⁰ A referência ao Partido dos Trabalhadores, em particular, se justifica pela ótica deste trabalho, mas não traz em si a pretensão de desconsiderar a ocorrência de outros casos de gestão de cidades, considerados bem sucedidos, como é o caso de Curitiba, por exemplo.

abertura/clusura, o individual/o coletivo, a estética/a utilidade, o novo/o antigo. Nesse sentido, arquitetura, urbanismo, arte, utilidade, mercado e mercadoria se misturam e transformam real, e simbolicamente, os espaços físicos e sociais da cidade.

Um dos elementos constitutivos da formação da cultura nas cidades industriais é, em síntese, a presença do sistema produtivo e das relações de trabalho marcando a cena social, econômica e política e condicionando práticas locais. As representações e os símbolos, nesses casos, associam-se à presença das empresas que detêm maior poder ou influência na economia urbana. Este é, especialmente, o caso da cidade-empresa e de suas transformações,

Nesse tópico, serão destacados elementos demonstrativos das relações sociais na vila operária e na cidade-empresa, pois eles expressam uma espécie de proporção na qual a empresa pode exercer influências sobre a comunidade, a cidade, enfim, a sociedade. Por outro lado, suas transformações levaram à prevalência da cidade aberta sobre a fechada cidade da empresa.

As vilas operárias, que povoaram a história das cidades abertas, apresentaram-se como núcleos de exercício do poder patronal sobre a vida doméstica e cotidiana dos operários. Elas podem ser consideradas como um estágio ou uma face das relações entre cidades e empresas, especificamente, como intervenção na arquitetura e na cultura local. Provavelmente, por seu porte e pela desvinculação dos interesses empresariais em mantê-las, elas não tiveram impactos longevos nas dinâmicas das cidades. Já a cidade-empresa, construção associada ao a um projeto industrial-urbano, amplifica suas influências e parece deixar marcas mais profundas na memória da cidade e de sua gente.

Como ressaltou Piquet (1998), relações entre cidades e empresas são *mal vistas*, mas, especialmente, as experiências da cidade-empresa destacam os aspectos negativos no que se refere ao comando da empresa sobre os processos urbanos e à vida privada dos seus empregados. No discurso empresarial, entretanto, sobressai a valorização dos seus feitos como elementos essenciais na propagação do progresso e do desenvolvimento.

A sociedade industrial estabeleceu mecanismos que assumiram feições próprias em cada país, mas chama a atenção o fato de que o processo de industrialização e de urbanização produziu condições assemelhadas no mundo ocidental.

3.3.1 *Company town e single-enterprise*

A literatura norte-americana aponta o estudo das *company towns*⁸², na maioria dos casos, ligadas às minas de carvão, à tecelagem, à mineração etc. que se desenvolveram entre os anos 1820 e 1870, mas se estenderam até meados do século XX. Muitas vezes, eram constituídas como cidades fechadas, cujos aglomerados urbanos eram projetados e produzidos

⁸² *It's the housing component that's critical to distinguishing a company town. According to the Encyclopedia of Social Sciences, a company town is "a community inhabited chiefly by the employees of a single company or a group of companies which also owns a substantial part of the real estate and housing." Margaret Crawford uses this definition in her 1995 book, Building the workingman's paradise: the design of American company towns. Crawford, a professor of urban design and planning theory at the Harvard Graduate School of Design, describes the first American iteration of this community type, the mill village, created by the textile industry in the late 1700s. (EVITTS, 2007).*

pelas indústrias⁸³ (GARNER, 1992; CRAWFORD, 1995; BOYD, 2003; CARLSON, 2004; CLARK, 2006).

Essas cidades da empresa, ou empreendimentos, eram gerenciados pela *single-enterprise* – sendo, portanto, cidades monoindustriais⁸⁴ – que se definiam pela exploração de uma única atividade produtiva. O administrador privado era, de fato, a única autoridade - firma ou organização - que provia seus empregados com bens e serviços, policiamento, coleta de lixo, justiça, escolarização de filhos e saúde, entre outras necessidades básicas. Tais serviços não eram idênticos nas diferentes experiências, mas eram suficientes para acomodar e garantir o fornecimento de força de trabalho.

A economia era privatizada, e os serviços comunitários, fornecidos como meio de garantir a maximização do lucro, pois concentravam e limitavam os esforços dos trabalhadores-habitantes, submetendo-os ao esquema disciplinar e produtivo que interessava à empresa. Na cidade-empresa, o direito à propriedade

industriais franceses também se ocuparam mais com a moradia operária do que os comerciais. Na segunda metade do século, especialmente, a partir de 1872⁸⁵, foram muitas as iniciativas patronais de construção de alojamentos para trabalhadores.

Esses alojamentos não expressavam um projeto social aliado à ação estatal na construção do *habitat* operário. Nas regiões industriais, serviam como alavanca essencial da ação patronal para unir o trabalhador, dar-lhe o sentido da propriedade, organizar seus lazeres, promover educação e estruturar a célula familiar. Apesar da dimensão política que essa medida provocava, os proprietários de empresas da época pareciam manifestar, fundamentalmente, o interesse em construir casas e alocar os operários. Embora se destacasse uma dimensão instrumental para a adequação da mão-de-obra, do ponto de vista patronal, a moradia fornecida pela empresa não ocultava a vocação educativa da habitação, que tomava sentido em face de outras instituições de enquadramento da população operária. A moradia em propriedades da empresa ou cedidas por elas, redundava na aprendizagem de hábitos advindos da condição ou do dever obediência aos proprietários, a quem interessava ordem e disciplina fabril.

No que se refere à história empresarial em Minas Gerais, Giroletti (1991) demonstra a existência e o papel dos alojamentos ou dormitórios especiais para solteiros jovens, homens fortes, bem dispostos, saudáveis e com gosto para trabalhar e moças sadias e desembaraçadas para o trabalho. O realce é para o nome dado aos dormitórios das moças virgens e solteiras: *Convento*. Esses Conventos, ou espécie de pensionato para moças, tinham dupla administração: pelo gerente da fábrica e pela *abadessa* que controlava diretamente a vida na casa, na capela interna, vigiava, distribuía tarefas coletivas, regulava as visitas familiares, impedia a presença masculina e cuidava das saídas admitidas para trabalho, estudo, culto religioso etc. Nessas fábricas do século XIX, os investimentos complementares em lazer foram iniciados com as bandas de música e o futebol, também realizados como medida para o disciplinamento. Na construção da indústria têxtil mineira, então, identifica-se a produção de uma ordem disciplinar herdeira da punição física e da clausura, das rígidas tradições religiosas que estabeleciam padrões de comportamento, e a formação do perfil operário industrial, que passava a ocupar as cidades, ainda que fossem pequenas e no interior. A pesquisa de Giroletti (1991) não explicita interações da gestão da empresa, que promovia o dinamismo econômico,

⁸⁵ A partir de 1872, a Sociedade *Troyenne* dos Alojamentos Operários foi fundada por dezesseis personalidades do mundo dos empreendedores locais, com o objetivo de proporcionar aos trabalhadores alojamentos salubres e baratos, disponibilizar o aluguel destes a preços moderados e vendê-los, facilitando a sua aquisição pelos trabalhadores, a preços aproximados dos custos. (HUMBERT, 2004).

com a gestão da cidade, mas, sim, os costumes que se consolidavam como dimensões do controle social.

Os componentes organizacionais e educativos dos alojamentos operários não se assemelham aos falanstérios, propostos por Charles Fourier⁸⁶, ou ao familistério, criado por Jean Baptiste André Godin⁸⁷, ainda por volta de 1826. Para Fourier, os falanstérios teriam o papel de se interpor à velha ordem social, contribuindo para sua desestruturação porque seriam “organizações coesas, bem equipadas e organizadas para a vida e o trabalho coletivos, que abrigariam até 2.000 pessoas. [...] um instrumento mágico, capaz de conduzir a humanidade a níveis de civilização cada vez mais elevados” (FREITAG, 2006, p. 52).

O que distingue as propostas das comunidades de produção autogestionárias dos socialistas utópicos e das fábricas com vilas ou cidades operárias dos empresários capitalistas, em essência, é o que hoje se pode chamar de política da organização. De um lado, o caráter coletivista, político e democrático das primeiras, contrário à forma de dominação pela dependência econômica, pelo disciplinamento autocrático e pelo cerceamento às liberdades individuais e coletivas dos operários-habitantes das segundas.

Identificam-se, ainda, outros tipos de empreendimentos com alojamentos como, por exemplo, as vilas temporárias instaladas ao longo da construção de grandes centrais hidrelétricas, como a vilas da CEMIG, recentemente levadas a leilão. Nessas, identificavam-se como problemas principais, o ordenamento e a consolidação de controle social, no período da construção civil pesada, devido ao grande contingente de operários, quase sempre com contratos de trabalho temporários. Outra modalidade, oposta a esse caso, é representada pelos alojamentos em plataformas de extração de petróleo. Nelas, as condições disciplinares são rigorosas e rígidas e o tempo de permanência no alojamento são tratadas como uma cláusula especial, estabelecida em contrato de trabalho. (GUNN; CORREIA, 2005).

⁸⁶ As proposições dos socialistas utópicos sobre alternativas para a organização social em torno da indústria foram marcadas por posições distintas entre Charles Fourier e Saint-Simon, na França, e Robert Owen, na Grã-Bretanha. Ver, também, TRAGTENBERG, Maurício. **Burocracia e ideologia**. São Paulo: Ática, 1980. Capítulo II: As harmonias administrativas de Saint-Simon a Elton Mayo. p. 58-89.

⁸⁷ Inaugurado em 1867, em Guise, norte de Paris, o familistério, que durou 110 anos, concentrava unidades produtivas, moradia gratuita, escola, teatro, lojas, piscina, enfermaria, seguro social para crianças e adultos, promoveu iniciativas de gestão ecológica de recursos etc. e foi considerado uma das raras experiências socialistas sobreviventes. A partir de 1996, foi transformado em museu vivo e centro de pesquisa sobre formas de trabalho e moradia coletiva, após sua administração ter sido assumida pela União Européia. (FREITAG, 2002, 2006).

3.3.3 *Fábrica com vila operária*

As fábricas com vila operária, tradicionalmente, são definidas como aproximações da instituição total (LEITE LOPES, 1988; RAMALHO, 1989; GIROLETTI, 1991; DELGADO; LE VEN, 1991; HEREDIA, 2003). As vilas operárias concentravam os trabalhadores e tinham a vida comunitária controlada pela interferência direta da fábrica na vida íntima de seus moradores. O cotidiano das famílias era circunscrito ao tempo e ao ritmo de trabalho na fábrica, às ofertas de mercadorias de consumo básico pelo armazém da fábrica, ao controle social direto e indiretamente, pelos agentes da fábrica. Como as vilas eram de propriedade das fábricas, nelas se manifestava a capacidade do capital de estender sua dominação para além do processo produtivo e de, eficazmente, regular, punir e vigiar ou, como afirma Giroletti (1991), de exercer os poderes de legislar, multar e policiar.

As fábricas com vilas operárias que foram presentes no Brasil, principalmente, ao longo do século XX, e especialmente nas grandes cidades, como Rio de Janeiro, São Paulo, Campinas⁸⁸, podem ser compreendidas, ao mesmo tempo, como um complexo fabril e sociocultural.

Com efeito, as fábricas com vila operária se tornam, nesta perspectiva, um complexo socioeconômico, cultural e político: a fábrica moderna com o trabalho assalariado e sua “servidão burguesa”; o paternalismo industrial, com formas específicas de educação (a escola operária), de religiosidade (as capelas com o(a) padroeiro(a) dos operários), de consumo (o armarinho, o armazém etc.), de lazer (o clube social “Cassino”, o futebol de várzea).” (KELLER, 2005, p. 6). (Ênfase no original).

Esse complexo sistema fabril e sociocultural expressa uma forma de produção e um amplo conjunto de traços culturais que se espraiam tanto nas relações próprias à organização da produção e do trabalho, quanto nas relações no espaço da moradia. O operário é trabalhador, é inquilino, é usuário de uma rede de serviços ofertados e garantidos pelo patronato. Esse círculo se fecha num modo de controle sobre o trabalhador e sua família, tornando fluida a separação entre um mundo doméstico e o mundo fabril. Esta forma de controle é reforçada pelo intercâmbio nas relações entre os aparatos institucionais que integram a rede de serviços prestados no espaço doméstico, ou seja, cria-se uma relação de

⁸⁸ “A história das vilas operárias, no Brasil, desenvolveu-se [também] a partir da chegada das estradas de ferro e da instalação das primeiras indústrias no País. As vilas, construídas no final do século XIX e começo do século XX, eram controladas pelos industriais, que delas eram proprietários e assim mantinham seus empregados sob custódia. A historiadora e pesquisadora Daisy Serra Ribeiro, que estudou as vilas em Campinas, na década de 30, explica que o sistema de dominação presente nas primeiras vilas operárias brasileiras não se diferenciava muito do [sistema] presente nas senzalas.” (VILAS, 2002). Situação semelhante é relatada por Delgado e Le Ven (1991) sobre a vila operária de Marzagânia em Sabará, MG.

dependência e de aceitação ou de subordinação aos critérios e condições impostos pela empresa. (KELLER, 2005).

Um dos trabalhos seminais sobre a fábrica com vila operária no Brasil foi conduzido por Leite Lopes (1988), que aprofunda o tema da construção da identidade social de operários têxteis, na cidade pernambucana de Paulista. Sua linha de pesquisa fez avançar a discussão sobre contradições e conflitos nas relações capital-trabalho, sob a ótica dos processos de interiorização da fórmula de dominação, pelos trabalhadores, que habitam o entorno da fábrica e dela são dependentes, porque submetidos às formas organizacionais e ao ideário da empresa. Em contraponto, o autor reconhece a *microfísica da resistência*, como estratégia de luta e sobrevivência dos trabalhadores. Leite Lopes (1988) desenvolve a noção de *microfísica da resistência* a partir da formulação anterior de Michel Foucault (1977) sobre a *microfísica do poder*, sustentáculo das formas de vigilância e punição.

A história da Fábrica Nacional de Motores - FNM – em Xerém, Duque de Caxias, no Rio de Janeiro, mostra, como mencionado, modalidades de dominação, construídas numa empresa do Estado, regida pela disciplina militar. O destaque desse modo de exercício da dominação sobre os trabalhadores era, exatamente, o controle da vida nas vilas da fábrica, exercido por meio da política habitacional, com a concessão da moradia pela fábrica. O trabalho de alocação das casas aos operários era feito pelo Departamento de Pessoal. Os regulamentos internos das vilas eram rígidos, “com restrições a uma série de atividades absolutamente comuns em outros bairros operários da cidade”. (RAMALHO, 1989, p.101). Como exemplos dessas restrições, citam-se: não emprestar ou alugar o imóvel para festas, jogos ou dança, não criar bichos, não exercer atividades comerciais, exceto aquelas controladas pela empresa. As ambigüidades da forma de dominação da FNM permitiram que os trabalhadores descobrissem as fragilidades do controle sobre eles e realizassem pequenos movimentos de reversão: romperam, na prática, os regulamentos que regiam a entrada de novos trabalhadores nas casas e aproveitaram-se da forma de recrutamento incentivada pela fábrica para criar uma rede própria de laços de conhecimento e de autoproteção.

A fábrica têxtil em Paracambi, no Rio de Janeiro, também demonstra situação semelhante: “A vila operária, com suas casas e suas redes de serviços (capela, escola, armazém, clube social, farmácia, cemitério etc.), paradoxalmente, apresentava benefícios sociais para o operariado têxtil, assim como constituía elementos legitimadores da dominação fabril.” (KELLER, 2005, p. 10).

Referindo-se à fábrica com vila operária de Marzagânia⁸⁹, uma unidade produtiva do setor têxtil na Grande Belo Horizonte, Delgado e Le Ven (1991, p. 163) reafirmam: “A fábrica, como instituição total que controlava o futuro dos filhos dos operários pela oportunidade de ofertar ou negar emprego, também controlava o dia-a-dia das famílias, o universo particular do morador da vila”. O sistema gerador de emprego seria mais um mecanismo de reforçar a relação de dependência e submissão dos trabalhadores, envolvidos pela *grande família*, como era tratada a fábrica com sua vila operária. Nesse caso, consolidou-se um *fazer-se* operário no enfrentamento do controle da empresa, por vias informais, demonstrando insatisfação e discordância. Ao mesmo tempo, os operários exercitavam uma cultura fabril de resistência (ou uma microfísica da resistência), ao organizarem comissões internas que levaram a uma primeira greve em 1958. Criava-se um movimento operário autônomo. Essas comissões negociavam diretamente com o chefe geral, sem contar com a presença do sindicato. Posteriormente, houve a aproximação do Sindicato dos Tecelões de Belo Horizonte e de partidos políticos, mas a postura desse movimento operário revelava distinção em relação ao formato da luta oficial, conformada à dinâmica partidária e estatal.

As histórias desses arranjos sócio-produtivos tendem a ter como final a diluição da vila operária, com o encerramento das atividades empresariais e a diluição dos trabalhadores pela malha urbana e pública. As fábricas que permaneceram atuantes, no entanto, passaram por transformações significativas, atualizando-se conforme os jogos de mercado.

Como exemplifica Leite Lopes⁹⁰, a experiência empresarial, como registrada no caso da FNM, estudado por Ramalho (1989), “mostra a concentração, em um mesmo objeto no decurso de sua história, de diferentes modalidades de dominação social que se encontram dispersas em outras fábricas” (p. 13). Na história da empresa, há referências à lógica da instituição total nos acampamentos iniciais, à fábrica com vila operária e, posteriormente, à empresa privatizada e produtivista, com o rigor disciplinar interno e externo – na fábrica e fora dela - e com o controle e a repressão da ação política dos operários.

⁸⁹ A Fábrica Marzagânia localizava-se em General Carneiro, atualmente um distrito de Sabará, a meio caminho do centro de Belo Horizonte. Conhecida também como Marzagão, pertenceu ao grupo do empresário Carvalho de Brito. “Além do complexo industrial formado pelos galpões de tecelagem, fundição, oficina mecânica, refeitório e almoxarifado, a vila operária era formada por sobrados geminados, com seis ou sete residências, casas individuais, pensionatos e as residências do diretor-gerente, do funcionário-superior, do contador e do pároco”. (ANDRADE; SOUZA, 2006, p. 19). Tinha infra-estrutura urbana, complexo comercial e social incluindo banda, grupo de escoteiro etc. Sobreviveu até os anos 1960.

⁹⁰ José Sérgio Leite Lopes, no prefácio do livro RAMALHO, José Ricardo. **Estado-patrão e luta operária: o caso FNM**. São Paulo: Paz e Terra, 1989. p. 13.

3.3.4 Cidade-empresa, cidade da empresa, cidade-siderúrgica

Ao trazer a leitura para o eixo da cidade e da empresa no Brasil, encontram-se ricas referências temáticas e metodológicas. Dentre a diversidade de ênfases, aqui serão destacados alguns casos de cidade-empresa, ou cidade da empresa, devido à confluência das questões ligadas ao papel assumido pela empresa na condução da vida urbana. Elementos como o

reprodução ampliada do capital e da força de trabalho. Na cidade da empresa, além das manifestações diretas de poder econômico, a escola e a igreja, tradicionalmente, contribuem com a circulação e a sedimentação da ideologia que visa legitimar o papel estruturante da empresa sobre a vida individual e coletiva.

Muitas das cidades-empresa existiram como cidades fechadas, para circulação restrita de seus empregados. Outras, no entanto, já nasceram como cidades abertas, isto é, quando a empresa estimula as condições para que haja expansão econômica e urbana sem a sua interferência direta no processo de gestão sobre as questões públicas. Nesses casos, a empresa se retira gradativamente da organização e gestão do conjunto de equipamentos comunitários e desocupa o espaço para haver o desenvolvimento do comércio e da economia em geral, o que pressupõe a preponderância do mercado e da livre iniciativa, bem como para propiciar a administração pública.

Os casos estudados por Piquet (1998) demonstram o predomínio dos interesses empresariais na construção da infra-estrutura e os espaços de exclusão e desigualdades, devido à distinção entre os empregados e os não empregados pelas empresas centrais. A constituição de bairros, o acesso à moradia, o controle social, a disciplina e os investimentos em ações e equipamentos comunitários aparecem como componentes de um mesmo complexo: a soberania do capital e a relação de dependência econômica da cidade em relação à empresa e às atividades econômicas em seu entorno.

No estudo sobre a construção da Cidade Industrial Juventino Dias, em Contagem-MG, desde os anos 1940⁹², Neves (1990, 1994) demonstra especificidades das construções em torno de grandes indústrias que lá se instalavam, em especial, a siderúrgica Mannesmann, a fábrica de cimento Itaú e a produtora de refratários Magnesita. O movimento de construção previu (Decreto-Lei de 05/07/1947) a implantação de vila operária na zona industrial, mas isso não ocorreu em sentido estrito, para a cidade industrial como um todo. Prevaleram iniciativas próprias das empresas: “Planejamento só havia em relação ao local onde se instalariam as fábricas”. (NEVES, 1994, p. 40).

Entre 1952-54, foram criados conjuntos habitacionais para aglutinar de 12 a 13 mil pessoas “em um legítimo grupo social⁹³, em torno das atividades da Companhia Siderúrgica

⁹² A inauguração do que seria o “o pólo industrial mineiro” foi retardada para 1946, devido aos efeitos da II Guerra, mas a construção fora decidida ainda em 1941 (Decreto-Lei 799). Os anos 1950, no entanto, assistiram ao apogeu da construção da Cidade Industrial, com o apoio efetivo de Juscelino Kubitschek, Governador de Minas Gerais entre 1950-1955. (NEVES, 1994, p. 32).

⁹³ “Em sua fase final, o Conjunto está previsto para uma população de cerca de 2.000 famílias de operários e de 800 operários solteiros, e 260 famílias e 120 solteiros ligados aos serviços auxiliares, técnicos e de administração da fábrica. [...] distribuem-se cinco núcleos de habitação, dos quais quatro reservados aos operários e um ao

Mannesmann”. (LINO; KAPP, 2007). A companhia previu a concepção do conjunto habitacional com edifícios para serviços associados de sua administração, abastecimento, comércio, recreação e esportes, instrução e cultura, assistência social, saúde e culto religioso, com dependências específicas ligadas a cada núcleo, tais como escola maternal, escola primária, mercadinho e posto de saúde, construídos simultaneamente. A Itaú possuía “169 casas para os casados e 30 apartamentos para os solteiros. [...] A Magnesita tinha uma vila-operária com mais de 60 moradias”. (NEVES, 1994, p. 41). Complementarmente, havia a cooperativa de abastecimento de gêneros alimentícios e o ambulatório médico ligado à fábrica de cimento⁹⁴. Compunha o discurso empresarial *dar* aos trabalhadores níveis de vida mais elevados, *dando-lhes casas higiênicas e confortáveis*.

Como ressalta Neves (1994), o propósito estratégico era de interferir na vida privada, em seus mínimos detalhes, impondo um estilo de vida que tornava os trabalhadores mais produtivos, despreocupados com problemas de moradia e correlatos. Além da subordinação e da dependência, esses mecanismos são capazes de transformar a alienação em uma espécie de sentimento de gratidão para com a empresa, especialmente, devido à origem dos migrantes, muitas vezes, oriundos de áreas rurais e em declarada situação de fragilidade econômica. Por outro lado, dados os imperativos do desenvolvimento econômico, ainda se registra um outro lado da história:

A euforia das construções enterrava os pequenos sitianteiros. O processo de transformação trazia em seu bojo toda sorte de experiências humanas: as alegrias e as tristezas; as inovações e as crises; as esperanças e o ceticismo – enfim, as contradições próprias da sociedade moderna que o capitalismo implantava. Um interminável movimento em direção ao progresso, ao lucro e à acumulação do capital ali se gestava, entre as rodas dos tratores que rasgavam a terra. (NEVES, 1994, p.33)

Os casos das cidades siderúrgicas demonstram que é habitual a vida operária circunscrever-se, efetivamente, ao entorno da usina, como, por exemplo, registram os trabalhos sobre a siderurgia francesa (BLEITRACH; CHENU, 1979; GUGLIELMO, 1979; NOIRIEL, 1983). Identificam-se relações de dependência no que se refere à moradia, ao acesso a hospital(is), centros e serviços de saúde, cooperativas de consumo, armazéns ou mercearias, clubes ou academias de esporte, teatros etc. A vida cotidiana do operário se desenvolve dentro de lugares ligados à usina, fundados pelo patronato. Para frequentá-los, é

peçoal técnico e de administração. Cada núcleo operário abrangerá assim cerca de 500 famílias e 200 solteiros.” (LINO; KAPP, citando a Revista Acrópole, n. 207, p. 1041-107, 1956).

⁹⁴ Sobre a caracterização do quadro de constituição das cidades industriais no Brasil, Neves (1994) nos remete a ALBANO, Celina. **The making of Brazilian industrial city: the experience of Contagem**. 1980. Tese. (Doutorado). Manchester: Manchester University.

preciso trabalhar na empresa siderúrgica. Nesse sentido, NOIRIEL (1983) considera que o espaço industrial, aqui, equivalente à cidade industrial, ao mesmo tempo, se constitui como produto humano e produto material, configurando um jogo de relações sociais, que reflete à sua maneira, uma história do espaço da produção e, indissociavelmente, uma história dos homens que a fazem.

Outra dimensão complementar à estruturação da vida dos trabalhadores na siderurgia associa-se às características das políticas de administração de pessoal. Segundo Coriat (1980, 1983) as práticas adotadas tendem a demonstrar investimentos das empresas na busca de maior confiabilidade do trabalhador coletivo, devido às especificidades da complexa operação de sistemas de controle na indústria de processamento contínuo (ou *process*). De modo geral, para promover a confiança do trabalhador em relação à empresa, desenvolvem-se mecanismos para a recompensa simbólica e material dos empregados que aderem à causa da organização: adesão, colaboração, disciplina, produtividade e efetividade em relação a metas individuais, setoriais e ao objetivo geral da lucratividade.

Aqui, na Zona Metalúrgica de Minas Gerais⁹⁵, onde se localizam três grandes usinas siderúrgicas (GARCIA, 1984; FAZZI, 1990; LIBERATO; GRECO, 1999; GARCIA, 2004), como no caso de outras siderúrgicas brasileiras (PIQUET, 1998; MOREL, 2001), ou como no caso francês (FREYSSENET, 1997; QUERRIEN; ROSSO, 2004), pode-se perceber a existência de cláusulas em normas, regulamentos internos ou nos estatutos das empresas, que dizem respeito à regulação da vida. As condições nas quais, historicamente, a siderurgia operava, levavam a uma espécie de paternalismo das empresas em relação aos trabalhadores. Querrien e Rosso (2004, p. 1) argumentam de que o “paternalismo patronal deve ser considerado como o capital a investir e o custo social para constituir uma mão-de-obra fixa, congelada em sua competência a serviço do capital local”.

Dentre os estudos que tratam de cidades com indústrias siderúrgicas em Minas Gerais, encontra-se, também, o de Fazzi (1990), sobre as bases da solidariedade social de trabalhadores da Companhia Belgo-Mineira, em João Monlevade. A autora procurou discutir “as relações entre a organização fabril e a estruturação da vida social extra fábrica”. (FAZZI, 1990, p. 1). A relação dos trabalhadores com a empresa siderúrgica era considerada uma *relação total* que se foi

⁹⁵ A Zona Metalúrgica é contígua ao Quadrilátero Ferrífero, uma região geologicamente importante pelas riquezas minerais, principalmente, ouro, ferro e manganês, do período Pré-Cambriano brasileiro. Essa condição favoreceu a localização das siderúrgicas do Vale do Aço, devido às facilidades de acesso ao porto marítimo e às jazidas minerais, via estrada de ferro Vitória-Minas.

tornando cada vez mais segmentada e diferenciada, uma vez que a fábrica se voltou quase exclusivamente para a produção, não se envolvendo diretamente com a reprodução da sua força de trabalho. Gradativamente, a “comunidade da Belgo-Mineira” vai se transformando na cidade de João Monlevade. (FAZZI, 1990, p. 128).

Desde a instalação da Prefeitura em João Monlevade, o processo de urbanização foi transferido para o poder público e deslanchou um processo de industrialização complementar com pequenas e médias empresas, com o desenvolvimento do setor terciário e, segundo Fazzi (1990, p. 128), instaura-se “a possibilidade de desenvolvimento de uma consciência de cidadão”. A convivência dos trabalhadores com outros grupos sociais permitiu que a oposição ao sindicato se fortalecesse, desenvolvendo significativo papel no contexto da vida social. A coincidência do momento político com a conjuntura econômica mundial contribuiu para que a reestruturação produtiva acirrasse as transformações das políticas empresariais em relação aos trabalhadores, e seus impactos foram sentidos na cidade. A concentração original dos trabalhadores em torno da fábrica foi se rompendo a registrou-se a dispersão deles pelos bairros da cidade. Do mesmo modo, o assistencialismo e a prestação de serviços, que chegaram a envolver o fornecimento de leite pasteurizado e a manutenção da rede elétrica doméstica (até com a troca de lâmpadas, por empregado da empresa, em cada residência), foram se rompendo, gradativamente, nos anos 1970. Em 1988, quando um ex-presidente do sindicato elegeu-se prefeito⁹⁶, os movimentos sociais locais haviam se fortalecido e expressavam rupturas com a forma tradicional de dominação social da empresa sobre a comunidade de trabalhadores. Nessa época, também, a cidade já demonstrava maior grau de abertura para outras iniciativas econômicas e independência relativa da empresa.

A trajetória das relações cidade empresa no caso da Companhia Siderúrgica Nacional – CSN - em Volta Redonda, também merece destaque. Morel (2001), ao relatar a história da construção da CSN, aponta os horrores a que eram submetidos os *arigós*, nome dado aos trabalhadores que ali chegavam, considerados *bizarros, rudes e despreparados* para o trabalho de construção civil. Os trabalhadores vinham, muitas vezes, *caçados a laço pelos capatazes que recebiam por cabeça*.

Ao investigar a organização, a técnica e a disciplina ao longo dos anos, Correa (1990) apontou a criação de um “universo simbólico⁹⁷ que favorece a integração do empregado à empresa” calcado no discurso de que

⁹⁶ Trata-se de João Paulo de Vasconcelos, também deputado constituinte (1988), e expressivo agente nas lutas pela democratização do País e pela melhoria das condições da vida e do trabalho em particular.

⁹⁷ Correa (1990) realça que, com a entrada em cena do sindicato como ator político expressivo frente à empresa, ocorreu uma “ruptura e (re)construção de um universo simbólico diferenciado: não mais *soldado do trabalho*, mas trabalhador e metalúrgico, inserido nas relações empregador/chefe e trabalhadores e não mais numa *família*

a estatal é um “patrimônio do povo”, que contribui para o “desenvolvimento do país” e, nessa medida, o operário deve ser um “soldado do trabalho” e integrar a “família siderúrgica”, sob a égide da CSN como “mãe” e do chefe/engenheiro como “pai”. (p. 531). (Ênfases no original).

A estratégia de gestão empresarial e o quadro das relações de trabalho local impõem desdobramentos sobre a construção da cidade, dividida em duas. De um lado o planejamento hierarquizado, dos bairros dos empregados, pela CSN; de outro, o crescimento desordenado, pressionado pelo mercado imobiliário: “observa-se uma vinculação entre o poder municipal e os interesses da empresa nesta forma de ocupação, na medida em que a Prefeitura não reprime e não orienta este crescimento desordenado” (PIMENTA, 1989, p. 232).

No que se refere à cultura da cidade, registra-se que o sistema de representações engendrado pela companhia é o isolamento da comunidade industrial da cidade. Segundo Pimenta (1989), parte-se da

necessidade de controle da implantação de idéias, onde a iniciativa é da empresa e formula-se uma visão de cidade-operária, onde a única geradora do pensamento e da cultura passa a ser a CSN, a que mantém o poder e a hegemonia. Daí a necessidade de se auto-bastar, de manter a cidade girando em torno dela própria, montando uma vida cultural e política dirigida segundo expressões das aspirações da classe dominante, cujo quadro de representações justifica, moral e juridicamente, os seus objetivos, concebe o passado e imagina o futuro. (p. 235).

Essa relação era pautada por um modelo de assistência social de amplo alcance que contribuía para a hegemonia da empresa sobre a cidade, na medida em que resultava em múltiplas frentes que vinculavam o trabalhador e sua família às benesses ofertadas pela empresa. (PEREIRA, 2007). A quebra de resquícios da relação paternalista com a cidade, após a privatização, foi registrada por Tiezzi (2005)⁹⁸. O exercício de um padrão de gestão de empresa privada que radicalizou na sustentação dos propósitos da lucratividade, quebrando, inclusive, acordos e tradições estabelecidos com parcelas da população e com o sindicalismo local, associado à Força Sindical.

A trajetória da construção da CSN em Volta Redonda permite identificar semelhanças com o ocorrido na construção da Usiminas em Ipatinga, objeto desse estudo e demonstradas nos dois próximos capítulos.

As cidades siderúrgicas, de modo geral, mantiveram características do espaçamento urbano, reproduzindo a hierarquia fabril e o controle político da força de trabalho (LE VEN,

siderúrgica, numa empresa que se tornou *madrasta* e onde o chefe é representante do *patrão*, não mais o *pai*.” (p. 532). (Ênfases no original).

⁹⁸ O livro de Tiezzi (2005), na realidade apresenta-se como um texto engajado na crítica feita à ruptura da empresa com acordos anteriores estabelecidos com a central de trabalhadores Força Sindical, mostrando como a gestão da empresa privatizada abandonou as relações paternalistas e de boa vizinhança com a cidade.

1987; PIMENTA, 1989; FAZZI, 1990; NEVES, 1994; LIBERATO; GRECO, 1999; TULLER, 2007; PEREIRA, 2007). No que se refere à siderurgia instalada em área metropolitana, como é o caso da Mannesman, vê-se diluída a característica de construção de bairros da empresa ou vilas-operárias e também a sua possibilidade de hegemonia política e econômica sobre a cidade. Nas demais, ao contrário, o assentamento humano garantido e subordinado à empresa tornou-se fundamental à sua própria condição de ator decisivo no ordenamento da cidade, até que ela se tornasse cidade autônoma.

Além do tipo de experiência caracterizada por rigorosa submissão à disciplina fabril no cotidiano, uma característica da industrialização no Brasil que reflete relações com a cidade é o processo de proletarização de trabalhadores urbanos (PAOLI, 1987). A interpretação histórica das condições de vida e de trabalho e das práticas sociais e políticas, nos anos 1930-40, revela impactos da legislação trabalhista sobre a constituição de uma despolitização implícita nas práticas do Estado Novo, que projetaram consequências para as relações de trabalho ainda hoje. Por outro lado, a intensidade da luta, no período de implementação da legislação trabalhista, demonstrou como a proletarização dos trabalhadores urbanos foi

um processo longo e indeterminado, disputado palmo a palmo por trabalhadores, patrões e governo, em acontecimentos em que a tentativa de construção, por cada um dos agentes, de uma autoridade legítima para si se mistura com a repressão violenta dos mais fortes e sua fala desqualificadora e com a organização da ação dos trabalhadores, basicamente falando a linguagem das greves na luta pela autonomia e pelos direitos. [...] a linguagem das greves constrói uma outra versão não só dos direitos, mas também das bases sobre as quais se assentava a produtividade industrial do País, o que punha em xeque a fragmentação burocrática operada pelo Estado ao dar-lhes enunciação legal. (PAOLI, 1989, p. 51).

3.3.5 A cidade-região: decorrências de relações entre cidade e empresa

A contínua transformação da cidade industrial levou também às tendências de conurbação e, noutra ponta, à chamada cidade pós- industrial.

Na situação de conurbação, destacam-se os estudos sobre o que se chama cidade-região, ou seja, as áreas altamente industrializadas, com milhões de habitantes que vivem e trabalham em cidades diferentes, cujas fronteiras parecem se diluir na dinâmica da economia regional. Nessas áreas ou cidades-região, a territorialidade não se apresenta como limite às ações de planejamento urbano, econômico ou ambiental, por exemplo. (KLINK, 2001;

GONÇALVES; BRANDÃO; GALVÃO, 2003⁹⁹). As cidades convivem com problemas comuns e os enfrenta, criando alternativas regionais de governança urbana. Dada à complexidade das relações econômicas, sociais, ambientais etc. às quais estão expostas, tendem a promover estratégias conjuntas para a solução de suas necessidades, carências e desenvolvimento de projetos.

A cidade pós-industrial, também caracterizada como cidade global ou mundial, por sua vez, exige estudos e formulações que privilegiam seu gerenciamento estratégico, tendo em vista os altos padrões competitivos e as configurações da sociedade em redes, como analisados por Borja e Castells (1997) e Sassen (1998).

Klink (2001) observa que, ao mesmo tempo, a modernidade promoveu mudança de paradigma no que se refere aos métodos de planejamento da cidade e de suas respectivas configurações político-ideológicas, demonstrando um distanciamento entre as noções de *City* e *Polis*

empreendimentos afetem de modo amplo a realidade social e econômica das cidades onde são implantados, de modo geral, predominam as ênfases nas questões internas dos negócios e das suas externalidades (NABUCO, 1993; STORPER, 1994; SCHMITZ, 1999), combinando a economia regional e a geografia econômica. Esses estudos demonstram um aspecto de peso significativo, relacionado ao fato de que, na maioria das cidades, não ocorrem amplas experiências de governança, capazes de promover, ao mesmo tempo, eficiência e justiça, considerando as relações entre governo e sociedade civil e entre as dimensões sociais e econômicas aí implicadas.

Outra vertente articula questões sobre cidade e empresa relacionando-as ao conceito de atratividade local como artifício para o desenvolvimento socioeconômico, incorporando o debate sobre “capital social e participação nos processos cívicos de decisão, como fatores também indutores de maior eficiência nas políticas públicas, e sua conjugação com os conceitos de *accountability* e *policy feedback*”. (RUEDIGER; MATTOS, 2004, p. 5). Ou seja, a capacidade de governança local parece ser complementada com as possibilidades de fiscalização e *feedback* na formulação e gestão das políticas públicas. Essa referência anuncia um campo de estudos específico, a respeito do poder adquirido pelas populações, ou pelos cidadãos, para a promoção de desenvolvimento social e econômico, por meio do acúmulo de capital social. (PORTES, 1998; LULLE, 2004; OCAMPO, 2005)¹⁰¹.

Essa questão parece pertinente quando se trata do enfrentamento dos problemas e soluções que decorrem dos processos de reestruturação produtiva e aumento de competitividade global. Da mesma forma, expressa a necessidade de construção de alternativas para a sobrevivência e empoderamento coletivo, não só no caso de países ou regiões pobres, mas em quaisquer circunstâncias em que a questão central seja a promoção de soluções economicamente viáveis para o fortalecimento das cidades.

A vertente de promoção ou do *marketing*¹⁰² das cidades, realizado pela gestão pública ou por agências privadas, também é questionada. Segundo Ruediger e Mattos (2004) o *citymarketing*¹⁰³ transforma as cidades em palco de “experimentos conservadores voltados

¹⁰¹ Esses autores compõem o vasto campo de estudos sobre capital social considerando se os mais diversos matizes da questão.

¹⁰² Vainer (2000, p. 84) utiliza a expressão cidade-empresa, em sentido distinto daquele, já apresentado neste trabalho, relativo a uma cidade construída pela empresa. O autor refere-se à analogia possível quando a cidade é pensada, planejada e administrada *como* uma empresa, para ser competitiva e atrair investimentos: “a analogia cidade-empresa constitui a condição mesma de transposição do planejamento estratégico de seu território natal (a corporação privada) para o território (público) urbano”.

¹⁰³ Vainer (2000, p. 90) apresenta, também, uma síntese das linhas de planejamento estratégico urbano para as cidades e distingue as proposições do *marketing* urbano, no que se refere à definição da cidade como mercadoria: ora do ponto de vista do consumidor de serviços, *sensível aos atributos locacionais*, ora sob a ótica do investidor, anunciando e vendendo *insumos valorizados pelo capital transnacional*. Ambas, privilegiam os

para o fortalecimento de critérios utilitários de mercado, em detrimento da universalização da cidadania e das boas práticas de governança como promotoras do desenvolvimento” (p. 2). O argumento polemiza a respeito da configuração dos meios de atratividade para o desenvolvimento local, no contexto dos processos decorrentes da globalização, como, por exemplo, facilidades fiscais oferecidas aos investidores para implantação ou deslocamentos de plantas produtivas. Esses autores ressaltam, no entanto, a existência de experiências positivas, inovadoras, como as de orçamento participativo, de planejamento estratégico situacional, de conselhos participativos para gestão de políticas sociais etc.

A diferença qualitativa que alicerça as estratégias mencionadas está no foco das mudanças. Enquanto o *citymarketing* privilegia o tratamento da cidade para captar investimentos de capital, as práticas da democracia participativa direta voltam-se para as prioridades dos habitantes, dos cidadãos, no sentido da garantia do direito à cidade. Nesse sentido, vários estudos realizados na virada dos anos 2000 podem ser destacados por refletirem sobre experiências de democratização e participação na condução de políticas públicas e sociais no âmbito das cidades e na construção da cidadania (JACOBI, 2002; AVRITZER; NAVARRO, 2003; HOUTZAGER; LAVALLE; ACHARYA, 2004a e b; entre outros.).

3.4 Lógicas de interação entre cidades e empresas

Após referências que ilustram relações entre cidades constituídas a partir das necessidades de acomodação de trabalhadores e, portanto, entre empresa e construção de cidade, pode-se sintetizar que elas se traduzem resultantes das necessidades de promoção das condições gerais da produção. Isto é, da infra-estrutura, dos serviços e dos arranjos necessários aos processos produtivos expostos à concorrência. Em termos mais amplos, essas relações expressam aquilo que vai se estabelecendo entre empresa e sociedade.

Em relação à cidade, a produção das condições objetivas e materiais para a existência da empresa, como ator econômico, demonstra-se uma questão central na medida em que suscita negociações e disputas de espaço político e lugares de exercício do poder. Da mesma maneira, sob a ótica da cidade e de sua administração, ocorrem movimentos de disputas e negociações para a construção, o desenvolvimento e a promoção da qualidade da vida e do atendimento às demandas sociais.

segmentos estratégicos para o empresariamento urbano - detentores de capital, empresários capitalistas -, em detrimento dos *segmentos de escassa relevância estratégica*.

Tais relações podem ser expressas por situações distintas, associadas às lógicas de interação entre a cidade e a empresa. O que chamamos de lógica de interação entre esses atores se caracteriza por meio das três situações descritas a seguir: a lógica da cidade-empresa; a lógica da empresa da cidade e a lógica da empresa sem cidade.

3.4.1 A lógica da cidade-empresa

A cidade nasce e torna-se um complemento do empreendimento econômico, subordina-se a ele, como uma cidade da empresa. Há casos de cidades construídas como propriedades da empresa, como cidades fechadas. A cidade-empresa constitui-se como um tipo exclusivo da sociedade industrial. Em situações sociais típicas próximas da lógica de cidade-empresa, podem-se ver, também, bairros e vilas operárias, instaladas como apêndices das fábricas. A organização da vida em torno da empresa resulta das condições objetivas construídas para viabilizar a eficiência econômica.

De modo geral, estabelecem-se relações de subordinação da população local às dinâmicas conduzidas pela direção da empresa, tendo em vista a correlação entre ser morador e empregado, o que permite usufruir das ofertas de bens e serviços condicionados ao vínculo empregatício. Os habitantes são tratados como trabalhadores da empresa, mais do que como cidadãos. Aliás, nesses casos, pouco se apresenta sobre a questão da cidadania.

No Brasil, destacaram-se as cidades da extração de borracha na Amazônia – Fordlândia e Belterra; da grande mineração – Itabira (MG) e Serra do Navio (AP); da siderurgia – a CSN (RJ), primeira cidade-empresa da siderurgia, e as mineiras – Belgo-Mineira, Acesita, Usiminas, Açominas; de papel e celulose, a Klabin em Telêmaco Borba (PR) e Aracruz Celulose, em Aracruz (ES); da tecelagem – o minúsculo povoado de Biribiri¹⁰⁴ (Diamantina, MG) e a extinta Mazargânia, também em Minas; a grande fábrica de Paulista, em Pernambuco, as várias fábricas com vilas operárias em São Paulo e no Rio de Janeiro, além da FNM, como já mencionada.

¹⁰⁴ Esta fábrica têxtil foi uma das primeiras, no Brasil, a utilizar o sistema inglês de fábrica e se configurou com *company town*. Era auto-suficiente e abrigava seus trabalhadores, chegando a ter 1.200 habitantes. Foi criada pelo Bispo D. João Antônio dos Santos, em 1876, vendida à iniciativa privada em 1921, e hoje pertence à Estamparia S.A. A fábrica está desativada, mas a vila desabitada é aberta ao turismo. (BIRIBIRI, 2007).

3.4.2 A lógica da empresa da cidade

No caso da empresa da cidade, identificam-se ações ou estratégias expressivas das diretrizes empresariais para a valorização da cidade. Tal lógica pode ser pensada tanto do ponto de vista da empresa, quanto da cidade.

Do ponto de vista da empresa, isso se manifesta quando prevalece, em seus discursos e práticas, a valorização da cidade aberta – e não mais da cidade-empresa -, que a acolhe por meio de investimentos em obras físicas ou sociais. Este tipo de situação pode ser visível em casos de pequenas e médias cidades, quando há uma empresa de grande porte ou expressiva influência na economia local. É a situação de cidades tipicamente monoindustriais. Os exemplos de práticas de responsabilidade social, de apoio a iniciativas locais e da gestão pública compõem esse quadro. As ações compartilhadas com o poder local ocorrem no sentido da melhoria das condições urbanas e sociais, por meio de parcerias e acordos.

A partir da década de 1990, uma das vias desse tipo de interação se deu por meio da representação de empresas em conselhos gestores de políticas públicas, especialmente, aqueles cuja temática diz respeito aos interesses econômicos do setor privado. Muitas vezes, a participação e a viabilização de soluções redundam no aporte de recursos materiais, financeiros ou de conhecimentos para soluções necessárias, sobretudo, no interesse da iniciativa privada. Isso se refere, em parte, a um artifício político de fortalecimento da imagem da empresa, pelo discurso de adesão às causas sociais, incrementado pelas reformas para o mercado, tendo em vista a ênfase dada às políticas de responder às interpelações de vários grupos de interesses. Na gestão de suas políticas para *stakeholders*, vangloriam-se dos investimentos com retornos socioambientais positivos e de certa dedicação ao projeto de constituir reputação positiva no que se refere às relações com as comunidades e as cidades que as cercam.

Nesse período, também ganham fôlego e disseminam-se os discursos de empresas cidadãs ou da cidadania corporativa, que, exatamente, tentam demonstrar a preocupação da empresa para com o conjunto da população, considerando-os cidadãos. A Usiminas, como demonstrado neste trabalho, ainda é uma representante dessa lógica. A CSN (TIEZZI, 2005), a CVRD (GASPAR, 2006), entre outras, demonstram rupturas com esses discursos diferenciadores de um nexos positivo e construtivo do progresso e do desenvolvimento socioeconômico da cidade, na medida em que passaram a se orientar, precipuamente, por demandas e pressões imediatas do mercado.

Do ponto de vista da cidade, destacam-se as iniciativas para o seu empresariamento, ou seja, para a transformação da cidade em uma mercadoria ou em uma vantagem competitiva, segundo preceitos do *citymarketing*. A gestão estratégica da *city* reflete preocupações de atores da iniciativa privada e da gestão pública para transformá-la numa espécie de território ou de um espaço geopolítico onde as condições para o desenvolvimento econômico se tornam atrativas para um ou mais setores de negócios. Exemplo internacional dos mais famosos é o de Barcelona, com o esforço para sua reestruturação para negócios turísticos, ampliando oportunidades no setor de serviços. No Brasil, isso acontece com Porto Seguro (BA) e Tiradentes (MG) (TADINI Jr.; SILVA; OBA, 2006), também no caso do turismo. Governos estaduais ou municipais, às vezes, optam por transformar uma cidade em pólo de atração de investimentos econômicos, construindo a imagem da atratividade por meio de facilidades tributárias e/ou abundância de determinados recursos. Isso ocorre com a promoção de *clusters*, distritos ou pólos industriais e, por consequência, com a cidade onde estes se inserem, como o cluster de turismo em Bonito (MS) e o pólo industrial de Camaçari (BA), que são típicos exemplares do empresariamento da cidade. Nesses casos, há valorização das práticas de promoção da cidadania justificadas objetivamente pela perspectiva de se criarem condições favoráveis aos investimentos de capital na cidade.

3.4.3 A lógica da empresa sem cidade

A terceira lógica é a da empresa sem cidade, da grande empresa global, daquela que não precisa localizar-se em um determinado lugar – ou numa cidade específica - para realizar suas atividades de produção e comercialização. A empresa sem cidade pode ter escritórios em uma cidade ou país, fábricas em outros, clientes em outros ainda e comercializar seus produtos em mercados distintos e distantes.

A transnacionalização de capitais e a internacionalização de mercados constituem-se bases para a sua existência. Mais do que isso, a virtualização de transações dos processos produtivos, especialmente de serviços, de concepção e de controle, e a configuração da empresa virtual tornam-se imperativos de padrões econômicos na sociedade centrada nas tecnologias de informação e comunicação. Constituindo-se em rede e com transações virtuais, organiza-se o processo produtivo ou de prestação de serviços, sem que a noção de matriz ou filial tenha sentido. Centros de decisão comandam as operações globais.

Nesse tipo de situação, resguardando-se direitos estabelecidos em contratos, respeitando-se legislações ou regulações locais e internacionais, defende-se um lugar de

destaque aos *stakeholders*. Nesse caso, suas capacidades de pressão sobre estratégias de governança podem ser significativas se estiverem organizadas por intermédio de entidades representativas ou de grupos de interesse, que se fazem influentes nas estruturas de poder corporativo (BERTUCCI; CAMPOS, 2005). As grandes empresas multinacionais, os grupos empresariais de grande porte, a despeito de terem uma sede, em alguma cidade, atuam em diferentes espaços, interferindo na construção das relações sociais locais. Muitas vezes, elas combinam resultados econômicos positivos para o capital com impactos socioambientais pouco favoráveis para a esfera local. Empresas transnacionais, como as mineradoras de capital aberto, a exemplo da Vale do Rio Doce, Anglo American, MMX¹⁰⁵; os grandes grupos da siderurgia, como a Arcelor-Mital; as empresas do ramo petroquímico, nos campos de extração, nos pólos de transformação ou nos postos de distribuição; e as empresas de bens de consumo direto e em massa, com processo de produção distribuído e comercialização mundial, como a Nike, representam esse tipo de interação.

A despeito de tornarem públicos seus investimentos em responsabilidade social, estes não se realizam em função das cidades nas quais as empresas exercem atividades. De modo geral, tais programas de investimento social se associam aos temas prioritários de interesse empresarial, seja com a ênfase na sua reputação, na filantropia ou na promoção da cidadania, seja com medidas de responsabilidade ambiental, como compensação aos danos causados que são, também, contabilizados como iniciativas de caráter global.

Cidade é pluralidade, polifonia, movimento, contradição. Molda relações econômicas, de governo e culturais.

Na cidade industrial, distingue-se uma multiplicidade de agentes e conformam-se protótipos de interações, tais como: a cidade-empresa, a empresa da cidade e a empresa sem cidade. Salienta-se a cidade da empresa com os corolários de subordinação, coalizão e autonomia que configuram sua própria história.

Esse arcabouço teórico autoriza uma discussão do caso concreto da cidade construída a partir de uma empresa. Mudanças são encaminhadas buscando superar a centralidade

¹⁰⁵ A empresa MMX, por exemplo, em seu *site*, anuncia seus grandes empreendimentos. Um, denominado Sistema MMX Minas-Rio, pressupõe a extração de milhões de toneladas de minério na Serra do Espinhaço, afetando diretamente 32 municípios com a construção de um mineroduto, mas apresenta apenas os dados econômicos e tecnológicos do investimento. As imagens sequer mencionam os nomes das cidades onde se localizam as minas, locais de extração, e o porto marítimo aonde chegará o minério. Os outros empreendimentos arrolados cumprem o mesmo padrão, mas estão no Amapá e em Mato Grosso. Apesar de anunciarem conhecimentos sobre as culturas locais, suas práticas são combatidas por demonstrarem o descaso empresarial com as comunidades. A imprensa noticia os investimentos em *marketing*, mas não identifica resultados sociais construtivos; os resultados econômicos para acionistas, no entanto, são mais visíveis. (MMX, 2007).

econômica da grande indústria e seus desdobramentos políticos, na tentativa de garantir condições sociais atinentes à realização de seus interesses.

O caso em estudo traduzirá, nos dois próximos capítulos, práticas discursivas que engendram experiências da empresa e da cidade. Essas experiências registram conflito, contradição e acomodação que conformam lugares de poder, busca de hegemonia e conquista de autonomia. Seu pressuposto ancora-se no processo de regulação social por meio de práticas de regulamentação, socialização e legitimação.

Fóruns de acomodação, em particular, estampam, quem sabe, fragilidade de organização e mobilização por parte dos trabalhadores e cidadãos e graus de dominação correlatos à empresa.

CAPÍTULO 4

POLÍTICAS DA EMPRESA: Usiminas

Emblemáticos dizeres demarcam a fundação de um pensamento empresarial: sua *missão civilizadora*. Saberes gerenciais conformam a gestão do trabalho e da vida. A intervenção da empresa em fazeres comunitários configura mecanismos de subordinação e controle da cidade.

A empresa estatal cria seu próprio modelo de dominação nas raias matriciais do capitalismo. Outras estratégias e lógicas de ação garantem mercados promissores.

A privatização, quando chega, promove coalizões gerenciais, reajustes técnico-administrativos e adesão dos trabalhadores. Posteriormente, processa desdobramentos, em nível nacional e internacional, na conformação de um sistema empresarial. Há reordenamentos políticos rumo a práticas de responsabilidade e de cidadania corporativa, demarcando a imagem de uma *empresa válida*.

4.1 Missão civilizadora e construção do pensamento empresarial

Uma afirmação, presente nos depoimentos dos dirigentes entrevistados, assume destaque como a principal marca das políticas da Usiminas, desde a sua construção:

“O homem é nosso maior patrimônio.”

Expressa por seu primeiro presidente, o engenheiro Amaro Lanari Júnior¹⁰⁶, a afirmação é uma referência para demonstrar o empenho na valorização humana e profissional dos trabalhadores e de suas famílias, promovendo imediato reflexo sobre a construção da cidade. Na memória de entrevistados, a reprodução dessa marca, que adquire força de uma crença, é registrada com deferência, citando-se o ex-presidente:

“Estamos conscientes de que, paralelamente à construção da usina, da usina de aço, estamos construindo uma cidade. Uma cidade de homens

¹⁰⁶ Este jargão é citado por Pereira e Faria (2002, p. 137) na biografia do Engenheiro Amaro Lanari Júnior. Deve-se ressaltar que ele se declarou adepto do Movimento Integralista, sendo nacionalista, anticomunista e antiliberal. Como é habitual, atribui-se a ele a “alma de um siderurgista”. Ele é tratado como ícone de um tempo marcado pela imagem de que aqueles primeiros siderurgistas, construtores da empresa e da cidade, eram também desbravadores. (FRIZZERA; MATA MACHADO, Amaro Lanari Júnior, 1987; PEREIRA; FARIA, 2002).

e estes homens e esta cidade constituem o nosso principal objetivo. Isto é dos primeiros dias.” (EE02).

“Então esta filosofia começou em 1958 e ela sempre existiu, baseada na idéia de dividir com a cidade o progresso da empresa. Quer dizer, a empresa tinha que crescer, mas a cidade tinha que crescer junto. Só o modelo mudou, porque, no início, a empresa teve que fazer a cidade.” (EE12).

“Esta cidade e estes homens deverão, também, ser um ponto alto desta empresa. Então esta é a filosofia básica que, muitas vezes, não foi salientada por outras empresas que iniciaram sua atividade até antes da Usiminas e tiveram muito conflito entre o capital e o trabalho.” (EE18).

Os fragmentos discursivos supracitados apresentam dimensões distintas da questão. Por um lado, reforçam a necessidade de se integrarem concepções de organização e sociedade, pensando-se as políticas internas para gestão do trabalho e suas implicações no entorno. Por outro, apontam as formas de relações sociais, aí embutidas as relações de trabalho, decorrentes do posicionamento ideológico de dirigentes. A questão culmina com a referência a uma lógica das relações entre capital e trabalho que, como se poderá compreender, não supõe a aceitação de conflitos de classes e tende a negar a sua ocorrência.

As concepções de empresa e de homem, explicitadas a partir da orientação de valorização das pessoas como patrimônio da empresa, indicam, ao longo do tempo, o caminho para a configuração de uma política empresarial coesa, que perpassa as décadas de sua existência. Mais do que isso, no discurso corrente, elas marcam a opção para uma espécie de educação empresarial, voltada ao reforço permanente da ordem e do comportamento organizacional.

“Todas as vezes que ocorre conflito entre capital e trabalho, ou a empresa se afasta ou não exerce a sua função plena e assim por diante. E então esta mensagem foi muito importante. Esta mensagem permitiu que os dirigentes [...] Porque, o que é uma empresa? São as pessoas que são o coração, a alma e o braço das empresas. São as pessoas que compram, que vendem, que planejam, que desenvolvem. Então o sucesso de uma empresa depende de valor e de gente, então sempre dizemos: *de gente de valor*. Então é isso aí, a empresa, o sucesso da empresa é isso. O fundamento desta mensagem é um valor que a empresa adquire para orientar o seu caminho e o das pessoas que vieram ali e foram assimilando aquilo.” (EE18).

A política empresarial desenvolvida em torno desse tipo de fundamento expressa o que se define como a *missão* ou a *ação civilizadora* da Usiminas em relação à construção da

empresa e das condições necessárias à sua existência, incluindo-se a cidade em que se insere. Reafirmar seu papel civilizador é outro jargão amplamente repetido em discursos e documentos da empresa, como relatórios institucionais, balanços sociais, artigos ou peças de comunicação empresarial¹⁰⁷.

A origem da idéia da ação civilizadora se associa, prática e politicamente, a um triplo processo que envolve: a construção física da usina, a urbanização dos bairros, para seus empregados, como numa cidade-empresa e o compromisso de educar os trabalhadores e garantir a reprodução da força de trabalho mantendo uma ordem pública adequada à produtividade. A ênfase dada pela empresa ao seu papel de garantidora da adequação das relações sociais locais vai além da construção de equipamentos e da reprodução hierárquica no projeto urbanístico dos bairros da cidade. Seu papel se codifica na expansão dos projetos de desenvolvimento cultural, aí incluídos a saúde dos trabalhadores, a educação – escolarização básica e formação profissional – o esporte, o lazer.

“Na cidade antiga, na cidade-estado, é preciso fazer a diferença entre o espírito da *urbe* - as ruas, o espaço, os prédios -, e o espírito da *civitas* - o sentimento de fazer parte da criação, o patriotismo. Na cidade há um processo em construção, um espírito indutor da civilização. A empresa tem ascendência material e econômica palpável, mas tem outro papel importante, no sentido de realizar a missão civilizadora, existe o outro papel da empresa: o da cultura, que a Usiminas levou para lá, esse papel civilizador, no sentido germânico da palavra, da *kultur* germânica, a cultura japonesa, a cultura do engenheiro de Minas, dos operários, dos mineiros que vieram de longe...”. (EE15).

Esse pode ser mesmo o mais amplo sentido da missão civilizadora: a empresa estabeleceu com a cidade diferentes processos de regulação social que, ao longo do tempo, tornaram-se legítimos e criaram referências identitárias para si própria, para seus trabalhadores e para a cidade. Do ponto de vista de seu atual presidente, criavam-se as condições de *empresariedade* que remete à capacidade de tornar-se lucrativa, eficaz e efetiva, realizando-se como empresa-cidadã. Para tanto, precisa exercer, em todas as suas dimensões, os valores e as práticas de responsabilidade social corporativa, ou seja, os atributos éticos de uma *empresa válida*.

O discurso corrente sobre a missão civilizadora indica que os seus principais traços são: o destacado papel no desenvolvimento econômico local e do país e o empenho da

¹⁰⁷ A empresa atualiza seu *slogan*: “USIMINAS – SEMPRE PRESENTE E ATUANTE”. O propósito é reforçar a sua ação social e econômica, trazendo implícita a orientação para o que se denomina de *empresa válida*, socialmente responsável e cidadã.

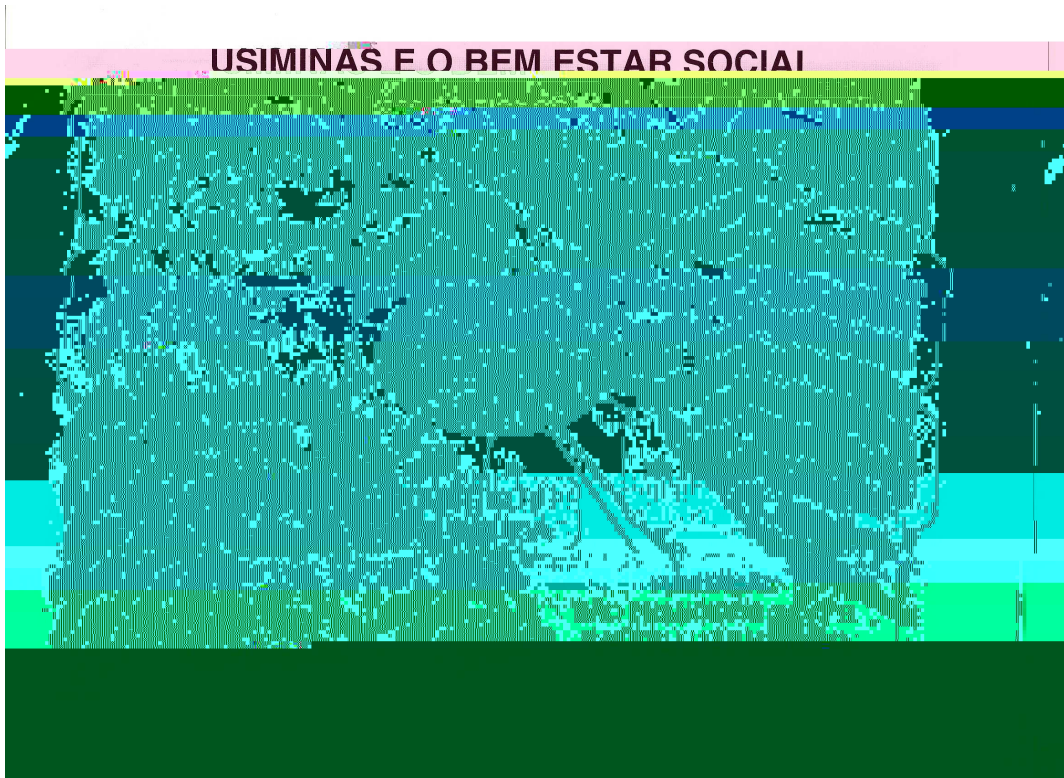


FIGURA 3 – Ações para o bem-estar e a qualidade de vida II
 FONTE: Documentos da Empresa: IGG 18, 2006.

Até a privatização, a missão civilizadora justificava-se também como responsabilidade de um empreendimento estatal. Sendo o Estado o principal acionista no projeto empresarial, a direção da empresa assumiu que teria um papel maior a cumprir. Este papel se traduzia no discurso sobre a responsabilidade pela construção de uma ordem pública, de modo especial, pelo gerenciamento da coisa pública – a própria empresa em seu contexto. Reforçava, a partir disso, o empenho da direção na definição de padrões organizativos que não distinguiam a condição do trabalhador dentro e fora da empresa. Todos eram funcionários, o tempo todo.

O reconhecimento do papel do Estado, nesse processo, é percebido de modo diferente pelos dirigentes entrevistados. Para alguns, a postura da empresa é decorrente de sua filiação estatal e da obrigação de responder como um ente do Estado. Outros, no entanto, deixam transparecer uma imagem de autonomia da empresa como se as decisões fossem frutos da livre escolha dos dirigentes, sem considerar uma função pública, mesclada com os interesses econômicos privados.

“Porque o Estado tem como função básica o bem-servir. O Estado não tinha e não tem como função precípua produzir e comercializar aço.

Então, ele permitiu que essa empresa realizasse essa função civilizadora sem precedentes numa região inóspita como era aquela. Eu não acredito que a iniciativa privada estaria preparada, naquele tempo, para fazer uma ação civilizadora como esta. Foi muito importante a presença do Estado na nossa vida, sob duas formas: a primeira, porque, sem o Estado, a empresa não teria sido viabilizada, pois isso envolve muitos recursos. A indústria de aços planos envolve investimentos vultosos, é diferente da indústria de aços longos. As de aços longos, como Gerdau e Belgo, já eram privadas e exigem investimentos que a própria iniciativa privada já tinha condições de fazer. Já para os aços planos são investimentos vultosos e só o Estado teve condições de aportar esses recursos. A segunda, é que o Estado permitiu, pela sua função precípua, à empresa exercer isso, fato que foi muito importante.” (EE18).

Para melhor demonstrar como se consolidou o que os dirigentes chamam de missão civilizadora da Usiminas, serão apresentados, a seguir, traços e justificações sobre o modelo de gestão empreendido e como se explicitaram desdobramentos dessa missão no momento posterior à privatização.

4.1.1 As matrizes da ação gerencial: hierarquia, disciplina e produtividade em nome da excelência

O discurso gerencial da Usiminas é homogêneo e linear entre os entrevistados. Pelas entrevistas e por registros históricos, torna-se possível resgatar elementos valorativos da organização e de seus trabalhadores. Busca-se trazer, à memória coletiva, justificativas para o exercício da missão civilizadora. Incluem-se, aí, transformações para adequá-la à sociedade de mercado e não mais à lógica da empresa estatal, bem como para adequá-la à dinâmica e demandas da cidade aberta e plural.

A força de coesão expressa pela alta direção é confirmada pelo tempo de trabalho da maioria deles na empresa (média de quase 30 anos em 2007) e pelo tempo de permanência em seus respectivos cargos¹⁰⁸. A unicidade do discurso e a comunhão dos valores, para esses dirigentes, é fruto da trajetória de esforços para que se pudesse criar uma estrutura exemplar em termos produtivos. Entre os dirigentes da primeira geração, predominava a ideologia nacional desenvolvimentista que foi incrementada pelo vigor estatizante do período da

¹⁰⁸ Dentre os dirigentes e assessores entrevistados, a maioria tem, em média, 30 anos de trabalho na empresa e poucos são aqueles vindos de outras experiências. Dentre esses há os que compuseram a direção do que viria a ser o Sistema Usiminas, no período anterior e posterior à privatização. Os dirigentes da Usina Intendente Câmara, em Ipatinga, continuam sendo *pratas da casa*.

ditadura militar. Essa ideologia foi superada pelos impulsos das reformas para o mercado, já nos final dos anos 1980, quando passaram ao comando as orientações de caráter neoliberal.

Os entrevistados chamam a atenção para o fato de que a empresa pôde consolidar suas escolhas gerenciais pelo fato de ter tido um mesmo presidente – engenheiro siderurgista - de 1958 a 1976, o que lhe conferiu relativa estabilidade nas bases e nos eixos das políticas empresariais. De 1976 a 1990, a empresa teve quatro presidentes, mais próximos dos círculos políticos do que da siderurgia¹⁰⁹. Desde 1990, assume outro engenheiro siderurgista, ex-dirigente da usina propriamente dita, com o objetivo de consolidar o novo projeto empresarial, a ser submetido à privatização. Como assevera um entrevistado, observa-se a própria consolidação da equipe dirigente que, em suas coalizões, esforça-se por dar continuidade ao discurso fundador de idealização e valorização da empresa.

“E a Usiminas teve sucesso também pela continuidade administrativa. Na Usiminas, no fundo, fomos 4 presidentes. Mais nada. A história tem aí praticamente 50 anos. Só num período, tivemos um percurso de um ano ou dois em que houve influência política, quando o Sarney estava lá e indicou o Paulino e o Luiz André, mas felizmente estas foram pessoas de primeira linha. Mas, fora isso, houve 4 presidentes: o Dr. Lanari, depois o Dr. Rondon, um excelente presidente, Ademar e eu. Praticamente quatro. E então há uma continuidade administrativa. Os principais diretores executivos são da casa, fizeram carreira na própria casa, e a Usiminas tem preservado isto. É um negócio diferente no Brasil.” (EE18).

Retraçando percursos das escolhas gerenciais para constituir o modo Usiminas de administrar, busca-se evidenciar em que sentido suas lógicas contribuíram para intervir na vida na cidade.

Pode-se dizer que do início da montagem da empresa, em 1958, até sua entrada em operação, entre 1962 e 1963, houve um enfrentamento de duas lógicas de gestão, fundamentalmente distintas.

De um lado, predominavam as práticas do tradicional jeito brasileiro de administrar os órgãos públicos ou empresas, baseadas no clientelismo político e no autoritarismo de senhores e patrões. Registrava-se a interveniência dos políticos influentes da época para a composição dos quadros de trabalhadores. De outro, havia a tentativa de implantação do modelo meritocrático defendido pela diretoria japonesa. A defesa da meritocracia se tornava mais

¹⁰⁹ Afirma-se, freqüentemente, que os presidentes políticos “não exerceram nenhuma influência naquilo a que se refere à gestão técnica e empresarial da Usiminas”. (EE010). O Apêndice B, apresenta a relação dos presidentes da Usiminas.

explícita nas funções de administração de pessoal e

determinação do presidente engenheiro Amaro Lanari Júnior para que arrebanhassem cerca de 10.000 trabalhadores na fase pré-operacional. Era preciso aglutinar pessoas para as atividades com exigências de alguma qualificação técnica, tendo em vista o objetivo de imediato funcionamento da usina. O engenheiro Verano confirma que esse processo foi diretamente gerenciado pelo diretor japonês, que enfrentou as desavenças com a direção brasileira, devido às diferenças entre os traços dos modelos administrativos em pauta.

Na formação de pessoal de operação foi feita uma coisa mais brasileira, pelo Dr. Lanari. Foi o seguinte: de quantos homens nós precisamos? Cinco mil. Vamos admitir dez mil e selecionar os cinco mil. Os japoneses treinaram [o pessoal] fazendo modelo de madeira. Eles vieram com uma equipe pequena, que comandava. Ao longo do tempo essa equipe foi diminuindo à medida que os brasileiros iam tomando conta. Houve, evidentemente, dificuldades de ajustamento. Menos japonesa e mais nossa – o que era de se esperar – porque o brasileiro não estava acostumado a trabalhar no sistema japonês e não queria. Era um regime de muita disciplina.¹¹⁰ (FRIZZERA; MATA MACHADO, Luiz Verano, 1987, p. 14).

A respeito da filosofia de gestão de pessoal, nos primeiros tempos de operação da usina, sempre se ressalta o autoritarismo e a violência das práticas disciplinares. O Sr. Verano complementa:

Houve erros muito sérios dessa parte. Foi muito certo recrutar dez mil pessoas, mas depois o que fazer com dez mil pessoas em uma região que não tinha apoio logístico? Isso levou àquele famoso 7 de outubro¹¹¹. (FRIZZERA; MATA MACHADO, Luiz Verano, 1987, p. 14).

Dentro e fora da empresa, percebiam-se as dificuldades para instaurar padrões de controle social e se experimentavam dificuldades de ajustamento das condições adequadas aos milhares de trabalhadores.

Em 1963, a composição do quadro de empregados da usina demonstrava baixo nível de especialização, assim distribuídos: operadores, 48,35%; mão-de-obra especializada, 30,43%; especialistas, 16,07%; chefias, 5,02% e quadros superiores, 0,13%. (SOARES, 1979). Estes dados demonstram a preponderância de trabalhadores de base e podem corroborar o que as gerências do processo de construção e operações identificaram como necessidade de *disciplinar com mãos de ferro*. Em sua maioria, os operários não tinham

¹¹⁰ Aqui a referência ao processo de treinamento, realça a precariedade de condições para a aprendizagem ao longo do processo de produção. Para viabilizar a execução das plantas, com o rigor necessário ao projeto, cumpria-se a máxima de que nada seria adaptado: “Eu, como chefe da construção, não deixei modificar nada no projeto, uma vírgula, nada: especificação, desenho, projeto japonês é sagrado.” (FRIZZERA; MATA MACHADO, Luiz Verano, 1987, p. 14).

¹¹¹ Como se sabe, ao longo de sua história, a direção da Usiminas sempre se recusou a reconhecer o episódio denominado *Massacre de Ipatinga* como questão de responsabilidade direta da empresa. O engenheiro Luiz Verano era *diretor geral da usina e da cidade*, mas, como estava em Belo Horizonte nos dias dos confrontos entre trabalhadores e a polícia, sustenta, em seu depoimento a Frizzera e Mata Machado (1987), que não podia falar a respeito, porque não sabia o que teria acontecido.

tradição no trabalho industrial, não conheciam os processos da siderurgia e, principalmente, enfrentavam a precariedade das condições de trabalho, de vida e a falta de infra-estrutura urbana.

Os registros sobre essa época, bem como a literatura especializada¹¹², dão conta das diferenças de base entre a gerência brasileira e japonesa. As práticas disciplinares japonesas primavam pelo respeito à lei e à hierarquia. Ao mesmo tempo, essas tradições eram centradas no autocontrole, no compromisso das pessoas com o cumprimento das leis e com a organização à qual se filiavam. No Brasil, a disciplina se obtinha pelo autoritarismo, pela troca de favores, pela obediência ao chefe. Além dessa dimensão, a língua, os costumes, as tradições e as próprias condições de vida aumentavam a distância tanto entre os dirigentes, como entre eles e os trabalhadores.

“Algumas vezes [a empresa] foi considerada muito rígida, muito independente, porque na Usiminas - como eu falei e você deve ter percebido - nós adotamos, no nosso conceito gerencial, a gestão de valores da cultura milenar japonesa com valores do mineiro. A cultura milenar japonesa, que foi se infiltrando aos poucos, tem valores fortes como hierarquia, disciplina, responsabilidade. O funcionário deve se envolver com a empresa. A empresa tem que ser um projeto de vida para ele. O treinamento se faz dentro da empresa. O mineiro, por sua vez, também é focado na família, tem raiz forte na terra. Então isto ajudou, formatou-se uma cultura própria que algumas vezes foi interpretada negativamente, como muito austera, muito fechada.” (EE18).

Outra das primeiras iniciativas para a formação de pessoal e de uma cultura gerencial, resultante do Acordo Lanari/Horikoshi¹¹³, foi a própria qualificação da elite dirigente iniciada ainda em setembro de 1958. Constituiu-se uma missão brasileira para ir ao Japão, composta por dez engenheiros, para realizar um ano de estudos sobre processos produtivos e gerenciais da siderurgia. Três deles já tinham experiências acumuladas, e os outros, jovens engenheiros recém-formados, foram chamados *Sete Samurais*, provavelmente, pela aprendizagem dos princípios e do compromisso com a defesa que fariam da ordem apreendida¹¹⁴.

¹¹² Coriat (1988) e Hirata (1993), entre tantos outros estudos no campo da sociologia do trabalho, bem como no campo da administração destacam as especificidades de tais modelos e as tentativas de absorção de elementos do modelo japonês no Brasil (LIMA, 1995).

¹¹³ O Acordo Lanari/Horikoshi, assinado em 1957, é o que determina os termos para a construção da usina com a participação do capital japonês. O acordo pressupunha a reciprocidade na formação de pessoal. Tanto os japoneses seriam recebidos no Brasil para efetivar treinamentos e implantar processos tecnológicos, como receberiam brasileiros no Japão.

¹¹⁴ O programa de treinamento foi minuciosamente planejado no Brasil, mas cumpria o estilo japonês já delineado: formação ampla, com um período de aprendizagem sobre todos os setores de produção e administração, antes de se fixar numa área de especialização. Ademais, o aprendizado do trabalho em equipe e as

Ao retornar, os *Sete Samurais* assumiram funções de ponta em suas respectivas áreas, que envolviam processos técnicos como laminação, sinterização, aciaria, alto-forno, coqueria e manutenção eletromecânica, como também, controle de qualidade e planejamento e controle da produção. Por esse caminho da especialização, segundo os princípios tecnológicos e administrativos, esperava-se relativa unicidade na definição dos parâmetros de controle, no estabelecimento de práticas disciplinares e organizativas e a defesa veemente da obediência aos critérios estabelecidos para o funcionamento da usina. Paralelamente, reforçava-se o compromisso com o comportamento adequado à usina como meio para se permanecer no emprego, para ser um homem Usiminas.

O processo decisório, com as heranças dos *samurais* e gerentes japoneses, ainda é característico do estilo de gerência predominante na usina: conservador e lento¹¹⁵. Observa-se na Usiminas que as decisões estratégicas demonstram relativo grau de equilíbrio em termos de tempo gasto e profundidade da argumentação ou, como é típico dizer, de lentidão na análise dos fatos, nas projeções de conseqüências e tomada de decisão propriamente dita. A dificuldade de relacionamento inicial parece ter se transformado e gerado aprendizagens que fortaleceram as práticas gerenciais.

Eu acho que aprendemos muito com os japoneses. Nós somos muito afoitos. Eu digo por mim. É claro que os japoneses sozinhos não construiriam a usina. Eles não conheciam o país. Cultura completamente diferente. A realidade completamente outra. Mas principalmente a idéia da diretoria, de intercalar um japonês com um brasileiro, fez com que ficássemos um pouco menos atirados, ganhássemos em segurança, em prudência. Eles foram brindados com o molho brasileiro para fazer uma obra daquele vulto. (FRIZZERA; MATA MACHADO, Gil Guatimosim, 1987, p.6).

O presidente da empresa naqueles primeiros anos, o engenheiro Amaro Lanari Júnior, afirmava que a lógica japonesa para organização do trabalho não poderia ser integralmente assentada no Brasil. Os argumentos aparentes eram relativos aos altos custos de operação, devido ao aumento no número de operadores de equipamentos, exigido pelos japoneses. Estes custos eram considerados incompatíveis com as proposições locais. Enquanto os japoneses defendiam o emprego de mais operadores para qualificar o uso de suas tecnologias, a direção brasileira avaliava a viabilidade de implementação de princípios administrativos tipicamente ocidentais, ou americanizados. Estes eram poupadores de força de trabalho, mas com

reuniões para reflexão sobre problemas e garantia de consistência das decisões foram marcantes e fizeram escola na Usiminas.

¹¹⁵ Recentemente, os registros da imprensa sobre a batalha travada especialmente com a CVRD, acionista de peso, pela redefinição do quadro acionário do Sistema Usiminas em 2006-07, destacaram essa característica e suscitaram especulações sobre a recomposição dos quadros dirigentes, justificado pela necessidade de mais rapidez e agressividade competitiva, por parte da Usiminas (GASPAR, 2006).

promessas de configurar padrões de eficiência mais elevados. (FRIZZERA; MATA MACHADO, Amaro Lanari Jr., 1987).

Os choques entre os japoneses e os brasileiros foram tão significativos que um ex-funcionário entrevistado ressalta que se surpreendia com o tratamento dado àqueles gerentes em alguns momentos de disputas de posição. Considerando-se que eram sócios minoritários, chegava-se a discutir a retirada dos japoneses dos processos administrativos operacionais. Ao mesmo tempo, sempre se reconheceu a relativa superioridade japonesa em processos de produção de aço, portanto, eles teriam que ser aceitos, no momento da implantação da tecnologia de base. Atribui-se ao presidente Lanari Jr. a seguinte afirmativa a respeito da impossibilidade de o trabalho de montagem ser todo de responsabilidade dos japoneses, tendo em vista que a força de trabalho seria brasileira:

Era preciso instalar a obra o canteiro de obras e esse negócio todo. Mas logo se viu que os japoneses não tinham condições. No fim, quando o Dr. Yukawa veio ao Brasil eu falei: ‘Olha, Dr. Yukawa, nós temos que fazer isso. Vocês, japoneses, não são homens inteiros. Vocês são metade, porque vocês não falam, nem lêem, nem escrevem português. Então, como é que vocês podem construir aqui no Brasil?’ (FRIZZERA; MATA MACHADO, Amaro Lanari Júnior, 1987, p. 8).

Passadas essas primeiras dificuldades de colocar em funcionamento – *sob regime militar*¹¹⁶ - uma massa de trabalhadores braçais para terraplenagens, alicerces, alvenarias, tubulações etc. e para iniciar a produção propriamente dita, a empresa optou por renovar suas práticas com outro projeto gerencial. Contratou-se a empresa de consultoria americana Booz-Allen para implementar os métodos de administração de perfil racionalista e pragmático, em contraponto às contradições ou conflitos das práticas japonesas e brasileiras.

Declarou-se a importância de contratação da consultoria como “um elemento estranho” (FRIZZERA; MATA MACHADO, Luiz Verano, 1987, p. 23), em parte, por se acreditar na maior possibilidade de adequação do modelo americano aos processos de administração. Pela ótica do ex-presidente Lanari Jr., a escolha se associava também ao fato de que a consultoria americana trazia outras experiências de organização de trabalho no exterior. O registro da experiência de consultoria na Itália, provavelmente, poderia levar à formação de um modelo híbrido, mais coerente com as especificidades da cultura brasileira.

O modelo de gestão aplicado tinha o perfil neoclássico dos princípios e técnicas de administração, tipicamente adotado por empresas americanas. O método de planejamento e

¹¹⁶ A expressão *sob regime militar*, aqui, assume um sentido figurado, tendo em vista o rigor disciplinar que foi imposto aos trabalhadores. A partir de 1964, no entanto, o sentido estrito ganha força devido ao Golpe Militar e às suas conseqüências sobre os movimentos e a organização dos trabalhadores, dentro e fora da empresa.

controle denominado Administração por Objetivos¹¹⁷ foi aplicado na íntegra (DRUCKER, 1962).

Dentre os elementos mais significativos do modelo da época, revigorou-se a hierarquia¹¹⁸, aprimoraram-se os sistemas de controle e disciplina, ainda mais claramente objetivados em mecanismos ou procedimentos normatizados. As práticas de treinamento foram renovadas e foram reorientados os discursos relativos ao comportamento humano sobre a obrigatoriedade de cumprimento dos objetivos postos a cada um e à empresa como um todo. A característica mais marcante pode ser atribuída à resiliência do modelo gerencial, que foi, historicamente, acatado de cima a baixo. Do mais alto nível hierárquico ao nível de administração operacional, o mesmo conjunto de princípios e valores se reproduziu, foi defendido e incorporado em treinamentos e sistemas de avaliação de desempenho, formal e informalmente. Isto é, pela voz da gerência, pela comunicação formal, pelos critérios operacionais e disciplinares, mas também por sua generalização pela cultura organizacional ao longo do tempo.

O investimento na formação e na capacitação profissional da gerência foi ostensivo. A opção pelo pragmatismo da meritocracia, das tecnologias de desenvolvimento gerencial, da formação de lideranças, do trabalho em equipe e da avaliação foi decisiva na configuração da cultura empresarial da Usiminas¹¹⁹.

Configurava-se uma combinação intercultural, entre elementos das técnicas americanas e valores japoneses, mediados pelos traços e práticas da gerência brasileira. Esta combinação foi introjetada pelos trabalhadores (funcionários do Estado) e se transformava noutra marca da Usiminas. A este modelo híbrido¹²⁰ se atribui o papel de contribuir para torná-la uma empresa diferente das demais estatais, especialmente, das siderúrgicas. Seus funcionários, da elite gerencial e da base operacional, primaram por adotar um modelo de

¹¹⁷ Originalmente publicado em 1954, nos EUA, o modelo, apelidado APO, correu mundo com essa nomenclatura, especialmente até os anos 1980, tornando-se referência como técnica e modo de planejar e controlar metas nas empresas.

¹¹⁸ O Sr. Luiz Verano relata o que se tornou uma anedota entre os dirigentes, após o golpe militar de 1964: ao se implantar o modelo americano de organização e administração, criou-se o cargo de *general manager*, ou vice-presidente executivo (ou superintendente geral), cargo que ele assumiu, como um general.

¹¹⁹ O USIMINAS JORNAL (Ano V, nº. 47, Dez. 1969), edição especialmente dedicada a anunciar a inovação da tecnologia gerencial, destacou que com a participação de toda a administração, criou-se um programa para oferecer o instrumental administrativo para a integração dos planos de ação das chefias e auto-acompanhamento de seu desempenho. O programa pretendia dar maior ênfase à administração por exceção tornando as revisões da estrutura administrativa mais operacional e possibilitando um sistema pragmático de avaliação, desenvolvimento e sucessão de executivos.

¹²⁰ Uma caracterização do modelo de gestão japonês chamado de Teoria Z, já caracterizado como híbrido por incorporar certos elementos das práticas e da cultura gerencial americana, é apresentada em livro de OUCHI, William. **Teoria Z**: como as empresas podem enfrentar o desafio japonês. São Paulo: ed. Fundo Educativo Brasileiro, 1982.

gestão racionalista, centrado no planejamento e controle de metas e resultados, com alto investimento em treinamento para o autocontrole e a execução de rotinas e solução de problemas operacionais em equipes de trabalho.

Paralelamente à investida nas técnicas de racionalização gerencial, a ideologia que deu sustentação à organização do trabalho revela, com mais profundidade, elementos de uma estratégia disciplinar trazida pelos engenheiros e gerentes nipônicos bem como pelos engenheiros *samurais*. O cuidado e a paciência com os processos de treinamento eram, em si, características importantes para a disciplina industrial.

A partir dos anos 1980, com seu processo gerencial e organizacional consolidado, já se podia falar da existência de uma cultura empresarial própria, percebia-se o processo de renovação contínua das práticas gerenciais. Do mesmo modo, trabalhava-se com a ênfase nos processos de gestão da qualidade, segundo o modelo japonês, associada ao aparato tipicamente ocidental de medição e avaliação de *performance* empresarial.

Ao longo desse tempo, assentada a capacidade técnica para a gestão do trabalho e da produção, foi-se resgatando a importância dos traços herdados ou similares à cultura empresarial japonesa. Isso ocorreu não só devido à permanência dos sócios na composição do capital da empresa, mas também por sua linha de valorização dos esforços dos fundadores, como exemplos de qualidades humanas associadas à realização de empreendimentos tão grandiosos. Acredita-se que a Usiminas herdou dos japoneses

o sentido do trabalho em equipe, o conhecimento tecnológico, a busca de melhores resultados, o estímulo permanente à educação e treinamento de seus funcionários. Enfim, os melhores traços de uma cultura milenar que promove a disciplina e a dedicação à empresa, oferecendo aos profissionais a perspectiva de realização no trabalho. (IWAFFUNE, 2000, p. 34).

A herança japonesa é supervalorizada no discurso gerencial da atualidade, traduzindo-se em elemento de culto e deferência por parte da alta administração¹²¹. O Quadro 1, a seguir, apresenta a síntese veiculada pela empresa sobre aquilo que cultua como referências para o seu modelo de gestão.

¹²¹ Estes traços culturais são muito repetidos por dirigentes. A grande imprensa, várias vezes se remete a eles, especialmente, a partir do discurso do próprio presidente da empresa que também assume a função de Cônsul Honorário do Japão em Belo Horizonte. Ver, por exemplo, Jornal Estado de Minas, a propósito do centenário da imigração japonesa no Brasil: “O cônsul honorário ressaltou características dos dois povos, que encontram em Minas um cenário favorável para frutificar e integrar as tradições: ‘O Japão apresenta uma cultura milenar, trabalho em equipe e disciplina, e os mineiros primam pela tradição familiar, a disciplina e a austeridade’”. (WERNECK, 2008, p. 24).

JAPÃO	MINAS GERAIS
Cultura milenar	Tradição familiar
Treinamento e desenvolvimento na Empresa	Simplicidade e humildade
Busca contínua por melhores resultados	Apoio e proteção ao homem
Disciplina e dedicação à Empresa	Austeridade
Normas e procedimentos	Trabalho em silêncio
Realização no trabalho	Pioneirismo

QUADRO 1: Cultura Usiminas

Fonte: Extraído de Documentos da empresa: IGG-13, 2007.

Os depoimentos, coletados para esta pesquisa, indicam que se trata de um jeito *nipomineiro* de fazer a administração da organização, da coletividade que a serve e dos propósitos aos quais a empresa serve. Enfim, nesse caso, trata-se de alicerces para a concepção gerencial e para o que buscam construir como dimensões de uma *cultura Usiminas*.

4.1.2 As condições de trabalho operário e a vida na cidade da empresa

A administração da diversidade cultural composta pelos trabalhadores vindos de todo o Brasil era considerada muito complexa. Além das exigências técnicas que criavam clima de tensão na construção e na montagem, as condições de trabalho eram precárias. Isso era agravado pelas péssimas condições de vida no local.

Gerou-se muito conflito. Inclusive houve um erro – que eu diria ser meu -, mas não havia outra maneira de fazer. Fizemos alojamentos enormes, onde moravam 100 pessoas em cada um deles. Como é que eu iria alojar 10 mil pessoas não sendo através de um regime militar? Primeiro vieram os homens, sem suas famílias. Depois é que foi feita a triagem – muitos inclusive desistiram – até que ficou na parte peneirada. (FRIZZERA; MATA MACHADO, Luiz Verano, 1987, p. 16).

A esse respeito, em vários depoimentos e entrevistas, identifica-se o reconhecimento à capacidade de gestão, à força e competência do engenheiro e chefe da construção que, *com mãos de ferro*, conseguiu dominar aquele enorme contingente de trabalhadores e colocar o empreendimento em pé.

No que se refere à formação da mão-de-obra naquele período, outros observadores realçam que:

“As bases, as relações de trabalho que foram estabelecidas ali, foram importadas. A população local não tinha nenhuma familiaridade com os métodos de trabalho, com os horários de trabalho e com aquela realidade que estava chegando ali.” (EC05).

As primeiras assistentes sociais que trabalharam na usina relataram como essa condição exigiu delas um trabalho com as famílias que ali chegavam. Precisava-se inculcar, nas mulheres e filhos, os novos significados do trabalho. Precisava-se apreender um novo modo de vida adequado à disciplina fabril, ao trabalho em turnos rotativos, ao trabalho noturno e ao sono diurno e vice-versa. Foi necessário que se desenvolvessem, então, várias iniciativas capazes de requalificar os papéis das mulheres naquela cidade: as mulheres dos funcionários da usina, com suas responsabilidades pela qualidade das condições domésticas para garantir o rendimento dos maridos no trabalho. (DINIZ, 1998). Esse é também um dos traços do modelo gerencial japonês, que valoriza o papel servil e secundário da mulher em relação ao homem e ao mercado de trabalho, mas privilegia seu papel na organização da família para apoiar o processo produtivo. Sob esses aspectos, a mulher e a família são consideradas elementos constitutivos das condições para o desempenho eficiente do trabalhador. Nesse contexto, criavam-se novas referências para o cotidiano, para a rotinização da vida social segundo parâmetros da educação adequada ao papel de servir à indústria, segundo exigências de garantia da produtividade no trabalho.

Desde essa época, os números de matrícula e os uniformes desses trabalhadores funcionaram como recursos de identidade, diferenciadores da massa não-trabalhadora.

“um uniforme, quer dizer, valia mais do que a idoneidade da pessoa. Sabia-se que, por trás daquele uniforme, estava uma empresa que zelava por estes princípios morais e éticos, muito fortes. Muito fortes. Muito forte e, depois com a minha passagem pela COSIPA, é que eu tive oportunidade de ter a real dimensão disso. E aí você começa a ver a empresa sob um outro ângulo e não mais sob a cerca da empresa. Mas, com uma visão macro, com um outro foco.” (EE08).

O caráter ideológico do discurso empresarial nas funções de treinamento operacional, até a década de 1970, foi analisado por Salgado (1984). A autora ressalta como se reproduziram valores e critérios de convivência no trabalho e para o trabalho, muito próximos dos princípios da gerência científica. Essa aproximação diz respeito à divisão e ao controle do trabalho, à disciplina do modo operatório, ao controle de microtempos¹²².

¹²² Vale ressaltar a diferenciação dos modos operatórios para gestão de processos de transformação físico-química em sistemas produção contínua em relação às operações de montagens em sistemas de produção em séries. Como ressalta VARGAS (1984) a Gerência Científica não se implanta só por suas técnicas, mas antes, exige a compreensão de seus princípios, sobretudo no que diz respeito à concepção e ao controle do trabalho pela engenharia industrial ou a gerência. Significa, ao mesmo tempo, uma forma de subordinação do trabalho que é tomada como uma forma de *cooperação* entre trabalhadores e a gerência, para a construção do saber técnico necessário à produção.

O treinamento na empresa era, também, carregado de elementos nacionalistas que ressaltavam a necessidade de uma entrega servil ao trabalho, para o engrandecimento da empresa estatal e, portanto, do governo e do Estado. Agregava-se ao nacionalismo a ênfase dada ao compromisso com a construção do futuro. Esse discurso recaí sobre a valorização do funcionário, como vetor da ordem e do progresso, distinguindo-o, mais uma vez, como alguém privilegiado, que encontrava ali um projeto de vida, em troca de suas qualidades operacionais. Antes da formação dos princípios de uma ciência do trabalho, buscava-se a absorção de uma lógica de rigorosa obediência aos ordenamentos técnicos, como a base para a qualidade, que envolvia diretamente engenheiros e operários:

No início da operação montou-se uma estrutura em que as unidades operacionais tinham um chefe japonês e o assistente era um brasileiro. E os assistentes éramos nós que fomos formados no Japão. Nessa ocasião – isso aqui também eu gostaria de salientar um pouco – nós tivemos uma participação muito intensa. [...] E isso porque, como assistentes dos enviados japoneses, nós tínhamos a responsabilidade de formar o pessoal brasileiro para operar a usina. As chefias eram todas japonesas e nós éramos os segundos, os imediatos. Mas nós tínhamos que participar também do treinamento do pessoal que ia operar os equipamentos. E isso exigia a elaboração de manuais técnicos. Nós passamos a ser instrutores. Juntávamos os engenheiros mais novos e retransmitíamos os conhecimentos. Foi uma fase muito intensa, a da formação da equipe que iria operar a usina. (FRIZZERA; MATA MACHADO, Maurício Melo, 1987, p. 13).

A importância dos investimentos em treinamento é sempre ressaltada como um dos “fatores que explicam o relativo sucesso da empresa no tocante a capacitação tecnológica” (LEMONS, 1991, p. 29). Dados apontam que, desde a década de 1970, a empresa atendia a cerca de 90% de suas necessidades de treinamento, com corpo docente próprio em seu Centro de Desenvolvimento de Pessoal e privilegiava, desde a origem, a modalidade de formação, mais do que de treinamento no local de trabalho, na produção.

Brandão Lopes e Hirata (1982), além de avaliarem o processo de transferência de tecnologias do Japão para o Brasil, ressaltam como as formas de composição do sistema de empregos adotado na Usiminas foram marcantes para a acomodação de interesses da empresa. Esse sistema era caracterizado pela preferência por contratação de pessoal de nível operacional e técnico sem experiência e oriundos de cidades num raio de até 100 km da usina. Os universitários (predominantemente, engenheiros) e os técnicos são sempre recém-formados. Ou, como preferem os dirigentes entrevistados, são *zero quilômetro*. Este é o ponto de partida para a consolidação de um mercado interno de trabalho, que é uma característica da empresa siderúrgica, mas que reflete uma lógica relativamente comum em grandes empresas, até os anos 1980. (HUMPHREY, 1982; BORGES, 1983).

Como ressalta Lemos (1991), o mercado de trabalho interno tem limitações na medida em que segmenta a força de trabalho. Ele exclui parcela significativa do contingente de trabalhadores das promoções de carreiras, devido às exigências de qualificação e requisitos sofisticados em termos tecnológicos. Ele é representativo, também, da margem de manobra da gerência para a administração das relações informais no processo de promoção e ascensão na hierarquia.

Para dirigentes entrevistados nesta pesquisa, traços do chamado mercado interno de trabalho ainda refletem resquícios de um modelo paternalista de organização. Esses traços se reforçaram com a opção pelo preenchimento de vagas de emprego ou pelo recrutamento de pessoas vinculadas a trabalhadores idôneos, o que fortalece laços com a empresa, cria uma rede social em torno de princípios e valores para um comportamento organizacional.

Os laços familiares para acesso ao emprego refletem-se na cidade, nos bairros, nos círculos de vizinhança, na medida em que reafirmam práticas e formas de controle indireto sobre os trabalhadores e seu círculo familiar. Outros depoimentos dão conta dessas relações destacando o emprego de familiares também como um entrave, mas resguardando vínculos com a cidade e uma forma de retribuição por dedicação à empresa.

“Porque muito do que a gente tem hoje é cultura do japonês, mesmo. Essa idéia, desde o respeito à família, e o modelo nosso de hoje dar preferência ao filho do empregado. Porque é que se faz isto? Porque, na cultura japonesa e na mineira o importante é a família. Manter a família unida, não deixar a família se desagregar, então se formou este mecanismo. Dar emprego a um filho, em condições de igualdade, evidentemente, não é peixada, não é empreguismo. Ele fez os testes e empatou. Se há uma vaga, ou duas, dá a vaga àquele primeiro que tem parente que trabalha ou trabalhou aqui. O outro vai depois. O que é que faz? A renda da família se mantém e se mantém a família aqui na região, aumenta um consumidor na região e preserva a família.” (EE12).

A esse argumento se soma a construção da identidade com o modelo empresarial. Isso se desenvolvia por meio do processo de aprendizagem dos novatos em equipes de trabalho, nas quais se reconhecem laços familiares do indivíduo e, a partir desses laços, se reforçam os canais de vinculação às representações que interessam ao funcionamento do sistema:

“Pega-se o inexperiente e privilegia-se o trabalho em equipe, tal como a filosofia japonesa. Se se pega uma pessoa experiente, de fora, para trabalhar aqui ele vem com a cabeça feita. Com outra cultura, tem que haver choque cultural, a pessoa não consegue se adequar. Quando pega o trabalhador *zero quilômetro* ele aprende a maneira com que a

gente quer que faça. Aprende com o outro da mesma forma, torna-se uma pessoa que sabe trabalhar em equipe porque tem a mesma cabeça. Então está do mesmo lado, e ganha-se em médio prazo. Mas como você não tem o vício de demitir, não tem demissão em massa, então vale a pena fazer isso porque a chance de a pessoa ficar aqui, com a gente, anos e anos é muito grande.” (EE12).

Essas mesmas referências mesclam-se na experiência do cotidiano dos novos moradores. Nesse momento, estão lançadas as bases para a configuração de uma cidade dual – a dos *trabalhadores* e a dos *outros* – como será qualificada no próximo capítulo.

Paradoxalmente, a Usiminas traz elementos de um modelo organizacional com resquícios de paternalismo ao mesmo tempo em que se assemelha às chamadas empresas hipermodernas, como denominada em Pagès *et al.* (1987). Estas desenvolvem uma lógica de necessária adesão aos valores, aos credos e ao empenho em nome de uma carreira, em troca de um conjunto de recompensas individuais, estimulando uma espécie de competitividade interna, considerada como saudável, por se tratar de uma busca pela superação dos próprios limites individuais. Além disso, a empresa hipermoderna estimula a desvalorização da luta sindical e das instâncias coletivas, tornando-se, ela própria, a referência máxima como provedora de benefícios e de distinção pelo *status quo* que o emprego proporciona.

4.1.3 As relações da empresa com a cidade

Encontra-se, na história da empresa, um conjunto de reflexões sobre a construção das relações com a cidade. O presidente Lanari Jr. e o chefe da construção da cidade e da empresa, Luiz Verano, destacam episódios em que se confrontaram com a resistência dos sócios japoneses em investir na infra-estrutura urbana e de transporte, por exemplo, pois eles alegavam se tratar de responsabilidade do Estado. O comando da empresa¹²³, no entanto, insistia em que era premente a sua ação para agilizar e promover a infra-estrutura necessária, como pontes, estradas, ruas etc., exatamente, devido ao papel do estado na garantia do empreendimento. Deduz-se, daí, a obrigação complementar (ou responsabilidade solidária) dos sócios.

¹²³ Da mesma maneira, realçam como o modelo de construção e de relacionamento da empresa vizinha, a ACESITA, com o município de Timóteo foi distinto. “Isso é verdade. A Acesita tinha um comando militar. Era do General Macêdo Soares.” (FRIZZERA; MATA MACHADO, Amaro Lanari Júnior, 1987, p. 22). A propósito, um ex-presidente entrevistado, comparou o processo de construção da Usiminas, da Acesita e da Belgo Mineira, revelando que todas estabeleceram relações muito autoritárias com seus trabalhadores e que havia uma vigilância intensiva da gerência sobre a vida no trabalho e no espaço da moradia (EE17).

À época da construção, se aprendeu fazendo. Os dirigentes mencionados acima relataram a ocorrência de casos de sofrimento mental associados às más condições de vida e trabalho¹²⁴. Na memória coletiva da cidade, também, há muitos registros dos casos de loucura e adoecimentos associados às condições de vida e trabalho. Por volta de 1968, definiram-se os investimentos nos clubes de cada bairro, como meio de favorecimento das relações sociais, de estímulo ao lazer e ao esporte. Era uma tentativa de criar outros laços de convívio, capazes de amenizar as várias formas de isolamento a que os trabalhadores eram expostos. Por um lado, eles viviam sem seus grupos familiares. Por outro, conviviam dentro e fora do trabalho com a rigorosa hierarquização de suas relações, e moravam em bairros cuja concepção urbanística não favorecia a convivência, mas, ao contrário, reforçava o isolamento e a referência de poder hierárquico na empresa.

O controle social e a vigilância da vida privada sempre foram compartilhados pela empresa. A territorialização dos bairros da usina contribuía efetivamente para a identificação de transeuntes, notívagos, boêmios, andarilhos, bagunceiros, arruaceiros etc. Se identificados como empregados da usina, a gestão de relações industriais era chamada a intervir diretamente.

“Então, se a pessoa briga no bairro, faz bagunça, os vizinhos reclamam é com a gente. Ligam para cá: há um camarada seus aqui, da Usiminas, que está na rua fazendo bagunça, som alto, girando moto e não sei o quê. E, então, geralmente quem mora por ali também são funcionários e ligam para o chefe. Os vizinhos *vão em cima* da associação de aposentados, ou do sindicato e vêm em cima da gente. Então dá-se um jeito e nós temos que entrar no meio, queiramos ou não”. (EE12).

Considerando-se os bairros como unidades de vizinhança, o comércio doméstico básico se encontrava concentrado, e as reclamações sobre trabalhadores ocorriam no mesmo sentido:

“Se o empregado da Usiminas *dá o tombo* na praça, não paga um cheque ou não paga alguma coisa que ele comprou, você acha que o comerciante reclama é com ele? Eles vêm aqui e falam: “Tem um funcionário seus aí que não sei...” É assim até hoje. Quer dizer, isto é a empresa. E então [a situação] fica ruim para os outros 7.800, pois, por causa de um... Você vai avacalhar a imagem dos outros? A gente não permite isto. Não vamos permitir que uma minoria, de 3 ou 4 mal

¹²⁴ Vários entrevistados deixaram seus registros a esse respeito, corroborando a ocorrência dos casos de adoecimento mental, psicológico e físico, associados às condições de trabalho.

intencionados, venha a manchar o nome do empregado da Usiminas. (EE12).

O tom do discurso do representante da Área de Relações Industriais é marcante e revela a tradição das trocas da empresa com a cidade. A concepção aí embutida retoma traços da estatal e esboça novos rumos dessa relação com as concessões e restrições postas pela Usiminas, diante dos pedidos da comunidade:

“A parte externa [do trabalho de RI] que aí está é o relacionamento com os outros públicos externos à empresa. Eu tenho contato diariamente com isto aí, e você deve imaginar a quantidade de pedidos que vem da comunidade, ainda hoje. Parte do meu contato é com aposentados, com o próprio sindicato, com a Polícia Militar, bombeiros, com comércio em geral. Agora esta parte de apoio a creches, ajuda financeira, ajuda social a clubes, igrejas, esta parte, quando se vai nos pedir dinheiro, nós estamos direcionando mais para a parte da gerência geral.

Vem muito a mim é a parte de convênios, quando o comércio quer fazer um convênio para vender itens mais baratos para os empregados da Usiminas. Isto é muito comum. Eu queria fazer uma promoção, eu quero vender carro com promoção para os empregados do Sistema, aí eles me procuram e a gente conversa, tudo é conversado com a área industrial. A gente coloca tanto para a área de recursos humanos quanto coloca para a gerência geral: se há interesse, e tudo, a gente já tem uma idéia do que é que pode interessar. Já tem as regras básicas de como é que pode ser feito, e a gente vai levando. Esta parte de poder [ou relativa a poder], e tudo, [relativa à] polícia, eles vêm muito na gente.

Para se ter idéia, recentemente até caminhão dos bombeiros nós estamos reformando. Eles pediram e nós pagamos a reforma completa de um caminhão de bombeiros. Microcomputadores, esse pessoal tem uma carência total de equipamentos no Estado. Micros, eles não têm. Então é comum eles pedirem. Com a própria evolução da tecnologia, os micros vão ficando obsoletos e então, a Usiminas faz de duas formas. Uma grande parte ela doa para essas entidades, para creche, para a polícia civil, bombeiros. O que nós já demos de micro para a polícia civil, para a Polícia Militar... Às vezes atrasa um serviço porque não têm um terminal, não têm um micro. Os bombeiros viviam chamando a gente para ajudar. Acontece um incêndio ali eles ligam para cá. Temos o Corpo de Bombeiros mais bem montado do que o próprio Corpo de Bombeiros Municipal. E então a gente ajuda. Reforma do caminhão? Faz o orçamento que a gente vê. E, então, fizeram o orçamento e trouxeram e a gente reformou o caminhão e o entregamos novinho. E já bateram o caminhão de novo. E então é esse tipo de coisas. Eles pedem muito.

Clubes, por exemplo, eles pedem muito: ‘eu estou querendo fazer uma ampliação no clube’, e vem o presidente do clube, geralmente um ex-empregado, ou um empregado, e pede se a Usiminas pode fornecer a estrutura metálica, por exemplo. Antigamente [isso acontecia] mais, na época da estatal a empresa chegava e fazia tudo, como a maioria dos clubes que foi feita por ela. No início, isso era comum.

Não existia nada na cidade, e a Usiminas teve que, necessariamente construir literalmente uma cidade em torno da usina enquanto construía uma usina. Depois, esse poder foi mudando. A idéia agora é que cada entidade tem que ser auto-suficiente. Mas, mesmo assim, a gente apóia muito com [alocação gratuita de] mão-de-obra. Às vezes, [representante de] um clube chega e fala: “estou com a instalação elétrica toda arrebitada”. Então a gente consegue eletricitas aqui, dá um jeitinho, desloca o pessoal para lá e vai lá e faz o serviço. Às vezes, se é parte de estrutura arruma alguma coisinha de estrutura metálica para o pessoal. Mas sempre com a seguinte filosofia: o clube tem que ter um condomínio, tem que ser bem administrado e tem que auto-suficiente. Ou então ele vai *quebrar*. Nós não vamos mais sustentar clubes e nenhuma outra entidade.

Mas os pedidos continuam. Ainda hoje são muitos. O pessoal não se acostumou ainda sem a mãe Usiminas, que era a provedora de tudo na cidade. E muitos ainda acham que a Usiminas ainda tem que fazer isso. E a Usiminas não tem que fazer. É uma relação [sobre a qual] eu costumo *brincar*: existe uma relação de amor e ódio entre a comunidade e a empresa, porque, ao mesmo tempo, eles precisam da Usiminas... Eles sabem, eles amam a empresa porque a empresa é a grande geradora de riquezas para a região, para o comércio, principalmente. E, ao mesmo tempo, eles odeiam a empresa porque eles acham que a empresa tem muito poder, ela influencia demais a região, ela é dona de grande parte dos terrenos e muita coisa. Então há aquela sensação de que a usina é poderosa demais. E, ao mesmo tempo, ela é amada porque ela é quem provê grande parte do dinheiro direto ou indireto da cidade, que depende da Usiminas. E quando [o dinheiro] não vem da Usiminas, vem de uma empresa que depende da Usiminas, de uma empreiteira ou do próprio comércio industrial que vende para a Usiminas algum serviço e acaba gerando emprego, gerando riqueza para a cidade. É uma relação um pouco... Que a gente tem que levar com muito jeitinho porque, se você falar não para a pessoa, ela vai ficar com raiva. Alguns não entendem. O pessoal mais antigo não entende bem até hoje.” (EE12).

Esse depoimento demonstra não se ter quebrado o substrato cultural que configura a atitude paternalista encobrindo a verticalidade das decisões. Ao mesmo tempo, pode-se perceber a linha de continuidade das práticas típicas da empresa em relação à sua presença na vida social da cidade.

A trajetória estratégica, sintetizada a seguir, traduz a face econômica e mercadológica da usina, abre caminhos para se entenderem outros componentes na sua valorização frente à sociedade e explica como a gerência deixa expressa sua concepção de mundo empresarial.

4.2 As estratégias de desenvolvimento empresarial

Outro elemento pontuado no discurso da direção da Usiminas é a sua solidez na construção de estratégias seguras para o crescimento e o desenvolvimento, tanto econômico como científico e tecnológico. O seu posicionamento no ambiente nacional e internacional de negócios siderúrgicos sempre foi positivo e com tendências à expansão. As alternativas a que se submeteu a empresa, a despeito das crises pelas quais passou, resultaram em situações favoráveis ao seu fortalecimento mercadológico, tanto como estatal quanto como empresa privada.

Para se compreender a postura estratégica da Usiminas, duas dimensões se fazem significativas. A primeira, já mencionada, é relativa à trajetória de composição do corpo dirigente da empresa garantindo a continuidade de um projeto organizacional e gerencial, que, em suas dimensões estratégicas, pressupõe a qualidade de produtos e processos em busca da competitividade nacional e internacional. Esta dimensão garante a diretriz de caráter produtivo e mercadológico que se associa a uma orientação política em relação ao posicionamento social da empresa, como já visto.

A segunda dimensão é o próprio percurso da empresa. Resgata-se, aqui, a análise de Peixoto (1990), que demonstra cinco fases do desenvolvimento empresarial, tomando como referência uma abordagem contingencialista da administração. Essa análise corresponde ao período de 1962 a 1990, do início da produção à fase pré-privatização. O autor, se propôs a identificar os componentes da conjuntura, os cenários do ambiente em que a empresa se inseria e as estratégias adotadas para competir em cada um deles. O ponto de partida do estudo considerava como variáveis independentes a economia, o mercado e as políticas nacionais e, como variáveis dependentes, a tecnologia, a produção e as vendas, a partir das quais foram traçados os indicadores para o balizamento da ação gerencial.

O quadro 2 apresenta uma síntese da periodização por meio da qual se conta a história empresarial.

PERÍODO	CARACTERÍSTICAS DO AMBIENTE CONJUNTURA	FASES DA ESTRATÉGIA ORGANIZACIONAL
1962 – 1980	Desenvolvimento econômico	Crescimento
1980 – 1984	Recessão econômica	Sobrevivência
1984 – 1987	Reaquecimento momentâneo da economia	Atualização tecnológica
1987 – 1989	Instabilidade econômica	Modernização
1990 - -	Economia de mercado	Autonomia

QUADRO 2: Fases de desenvolvimento e estratégias organizacionais

Fonte - Adaptado de PEIXOTO, 1990, p. 62.

Para cada período, quando as pressões ou as oportunidades ambientais identificadas estimulam as mudanças, diferentes estratégias e táticas são traçadas e, pelo menos, contribuem para redesenhar os campos de forças sociais que se entrecruzam e se influenciam.

O longo período identificado como de Desenvolvimento Econômico (1962-80) foi marcado pela entrada em operação e a conseqüente retirada de significativo contingente de trabalhadores e de empreiteiras da planta industrial, com o fim das grandes obras de instalação. Politicamente, a instalação da ditadura militar, em 1964, contribuiu para o reforço de um novo quadro ordenamento disciplinar na cidade, especialmente, após o confronto com os trabalhadores, em outubro de 1963.

No quadro das relações de trabalho, identifica-se a criação do sindicato dos trabalhadores metalúrgicos de Ipatinga (com a entrega da Carta Sindical, pelo ex-presidente General Castelo Branco, em 1º de maio de 1965) e o assentamento das relações de colaboração entre os dirigentes sindicais e empresariais. Desde então, as ações sindicais foram preferencialmente voltadas aos arranjos administrativos, legais e assistencialistas.

Em termos produtivos e tecnológicos, destacam-se as primeiras ondas de expansão e a criação do centro de pesquisas ainda no final da década de 1960. Esse momento é caracterizado por entrevistado (EE07) como sendo de uma decisão específica sobre a marca que a Usiminas queria implementar, no que se refere às relações com a sociedade: o comprometimento com a pesquisa, com o desenvolvimento científico e com a competitividade da siderurgia nacional. Outros entrevistados, igualmente, reforçam a ênfase dada para a construção de uma empresa qualificante que desde construiu sua postura estratégica calcada nos processos de formação tecnológica e científica de seus principais decisores e operadores.

A segunda fase de redefinição estratégica da empresa ocorreu com a crise instalada no final dos anos 1970, como consequência do fim do Milagre Econômico, e com a recessão até 1984. Nesse período, delineava-se o fim da ditadura, indicando que haveria mudanças no jogo político. A empresa se antecipou à ruptura política planejando uma nova era de investimentos, traçando mudanças no horizonte empresarial já no bojo das discussões a respeito de privatização.

A década de 1980 é considerada por alguns analistas uma década perdida. No que se refere aos impactos socioeconômicos da reestruturação produtiva mundial, comportou três fases distintas. Um breve período de reaquecimento dos investimentos em atualização tecnológica entre 1984-87, ao mesmo tempo em que os novos movimentos sociais locais se estruturavam e se organizava a oposição sindical. O período caracterizado como de instabilidade econômica no ambiente empresarial era marcado pelos impactos da economia inflacionária e pelas influências das práticas neoliberais que ganhavam sentido nos países desenvolvidos. Internamente, o período foi definido como fase de preparação para a privatização, tomada como diretriz estratégica. Nessa época, segundo Soares (2002), a empresa inaugurara o combate aos *vícios comprometedores* da siderurgia estatal, assim descritos:

Burocracia exacerbada; inamovibilidade¹²⁵ e acomodação; baixo compromisso com a geração de lucros e retorno; crescente geração de processos voltados para dentro; isolacionismo defensivo; subordinação da estratégia empresarial a interesses governamentais; centralização decisória em instâncias distantes da ação empresarial; o uso da empresa como instrumento de política econômica; falta de autonomia financeira para decisões de investimento; insuficiência de recursos para modernização e expansão continuadas. (SOARES, 2002, p. 220).

Este conjunto de aspectos, identificados e debatidos antes mesmo da privatização, gerou impactos sobre a reestruturação organizacional que, por sua vez, afetou os trabalhadores e a cidade, devido à redução de áreas técnicas, da não-reposição de quadros e ao plano de aposentadoria incentivada.

O Quadro 3, a seguir, sintetiza as estratégias organizacionais da Usiminas, as quais permitem uma breve avaliação de sua abrangência. Esse conjunto de estratégias demonstra o caráter competitivo, centrado na dimensão tecnológica e na busca de mais alta produtividade, que a empresa sempre defendeu. Elas balizam as informações sobre os padrões de lucratividade alcançados ao longo do tempo, ainda que os dirigentes da época considerassem

¹²⁵ Inamovibilidade: Prerrogativa de que gozam os magistrados e certa categoria de funcionários públicos, de não serem removidos, salvo a seu próprio pedido ou por motivo de interesse público, mediante formalidades rigorosas. (Dicionário Aurélio).

baixo o compromisso com lucros e retornos. As implicações dessas estratégias se manifestam, claramente, sobre o conjunto de trabalhadores, mas, indiretamente, afetam a economia e o quadro social local.

FASES DA USINA ESTRATÉGIA	TÁTICAS ORGANIZACIONAIS
Crescimento (1962 – 1980)	<ul style="list-style-type: none"> - Esforços voltados para a maximização da produção - Investimentos na aquisição de equipamentos e tecnologia japonesa - Captação de recursos financeiros no mercado internacional - Prioridade ao abastecimento do mercado - Desenvolvimento de estrutura para geração e absorção de tecnologias - Desenvolvimento de novos produtos - Programas de melhoria de produtividade e treinamento de pessoal
Sobrevivência (1980 – 1984)	<ul style="list-style-type: none"> - Redução da produção - Esforços para exportação - Redução drástica de investimentos - Racionalização administrativa e operacional - Programas de racionalização de energia - Busca por melhores índices de produtividade - Manutenção de esforços de pesquisa e desenvolvimento
Atualização tecnológica (1984 – 1987)	<ul style="list-style-type: none"> - Otimização da capacidade produtiva - Prioridade ao mercado interno - Esforços de manutenção do mercado externo - Definição de estratégia de longo prazo baseada no enobrecimento e na qualidade dos produtos - Ênfase na busca de atualização tecnológica - Investimentos em preservação ambiental (início) - Busca por melhores índices de produtividade
Modernização (1987 – 1990)	<ul style="list-style-type: none"> - Maximização da capacidade produtiva - Ampliação de vendas para o mercado externo - Priorização de investimentos em atualização tecnológica - Ênfase aos fatores de competitividade: produtividade, redução de custos, qualidade de produtos, valorização da equipe de trabalho. - Busca de autonomia gerencial - Desenvolvimento de novos produtos - Proteção ambiental
Autonomia (1990 - ...)	<ul style="list-style-type: none"> - Implementação do plano de racionalização de emergência (para privatização: redução da estrutura organizacional, PDV etc.) - Redução temporária do volume de produção - Direcionamento de vendas para o mercado externo - Busca de alternativas não-rotineiras para obtenção de recursos - Conscientização dos empregados e apelação à sua cooperação para a conjuntura adversa - Preservação da equipe e dos seus direitos - Ênfase nas estratégias para competir num mercado aberto: desenvolvimento tecnológico, qualidade de produtos, melhoria da produtividade, redução de custos e busca de excelência empresarial - Desenvolvimento de esforços visando sensibilizar as autoridades e a sociedade da necessidade de preservação dos valores da empresa diante da privatização

QUADRO 3: Fases de desenvolvimento e estratégias organizacionais adotadas

Fonte - Adaptado de PEIXOTO, 1990, p. 75.

Em síntese, as estratégias organizacionais, assumidas desde o início da implantação da empresa até 1987, portanto, englobando três fases – de crescimento, sobrevivência e atualização tecnológica – parecem tratar a gestão de recursos humanos do ponto de vista do treinamento operacional, para aprimoramento e melhoria da produtividade. Na primeira fase, destaca-se a captação de tecnologias japonesas, o que permite reafirmar, vieram acompanhadas de orientações, modelos e práticas administrativas típicas. Na fase de sobrevivência, entre 1980-4, registrando-se o quadro recessivo da economia nacional, a ênfase era dada à racionalização administrativa e operacional, na redução de gastos e investimentos para o aumento da produtividade, o que implica revisão de métodos e metas operacionais. Já, entre 1984-7, na fase de atualização tecnológica, continuava a busca pela otimização da capacidade produtiva, e se instaurou a preocupação com a preservação ambiental. Nenhuma referência explícita foi apresentada sobre a gestão do trabalho. Alguns termos deixam subentendidos elementos redundantes no modelo de organização e gestão, como: otimização da capacidade produtiva, enobrecimento da qualidade, atualização tecnológica e melhoria de índices de produtividade. Todas essas dimensões táticas exigem políticas formais e investimentos em qualificação e requalificação de força de trabalho e o nível de exigência quanto ao desempenho individual e de equipe foi crescente, com o acirramento do discurso sobre a necessidade de mais empenho e envolvimento individual e coletivo nas práticas cotidianas.

Na fase de modernização, de 1987-90, o discurso estratégico incorporou o viés da valorização da equipe de trabalho e da autonomia gerencial. Esse período parece refletir um caminho para o ponto de inflexão da história da empresa, que então se preparava para o processo de privatização. O discurso sobre o acirramento da competitividade e a busca pela autonomia gerencial referem-se à sua entrada no mercado como empresa privada. Desde o início da preparação para a Usiminas ser privatizada, como será apresentado à frente, os dados indicam mudanças na composição do mercado de trabalho local e, conseqüentemente, sobre a cidade. Todo o conjunto de mudanças decorrentes desse momento histórico, para a empresa, se deu ao mesmo tempo em que se demarcaram transformações sociopolíticas no âmbito da cidade. Nesse período, o macroambiente dos negócios refletia o processo de reestruturação produtiva na sociedade industrial, ressaltando-se os processos de transformações globais, em particular, conduzidos sob o discurso e as práticas econômicas neoliberais.

A partir dos anos 1990, a ênfase estratégica recai no enfrentamento da competitividade no mercado aberto, internacional e no acirramento das práticas de racionalização associadas à renovação tecnológica e à busca da excelência empresarial.

Em termos das estratégias de gestão de recursos humanos, destacam-se dois aspectos. O primeiro, relacionado à “conscientização dos empregados e apelação à sua cooperação para a conjuntura adversa [e, o segundo, ao] desenvolvimento de esforços visando a sensibilizar as autoridades e a sociedade da necessidade de preservação dos valores da empresa diante da privatização”. (PEIXOTO, 1990, p.131).

Esses dois aspectos permitem inferir sobre o exercício do discurso ideológico da empresa, para fazer valer a política de adesão que sempre buscou obter da comunidade local. A empresa, declaradamente, promove, mas, segundo depoimento de um entrevistado, na verdade força a adesão dos seus empregados e dos setores industrial e comercial que se beneficiavam das relações econômicas estabelecidas por meio das cadeias produtivas em torno da usina. Nos discursos, encontram-se, reiteradas vezes, as afirmações de que se deve ter, antes de tudo, a empresa no centro de um projeto de vida; ou, que o compartilhamento de valores e o reconhecimento das benesses socioeconômicas implicam tomar a empresa como a referência para a vida privada.

A conjuntura política e econômica em que se davam as relações institucionais influenciava o jogo de forças que produziu efeitos imediatos na dinâmica local. Por um lado, as discussões sobre as possibilidades da privatização pareciam pressionar uma abertura para outro tipo de diálogo com a sociedade local. Por outro, a condução dada à gestão pública e a postura assumida pela Prefeitura na redefinição das relações formais com a empresa, contribuíram para remodelar as práticas e as formas de exercício do poder da empresa em relação à cidade. Tais relações serão analisadas numa próxima seção.

Do ponto de vista da empresa, o processo de mudanças foi iniciado com as decisões sobre o caminho a seguir para se promover a privatização. Dentre as ações de preparação para a privatização, portanto, realizadas entre 1990-91, destacam-se os processos de reestruturação organizacional com redução de setores e cargos, o plano de incentivo à aposentadoria e à demissão voluntária e a não-reposição de quadros. Essas medidas levaram à redução no contingente de empregos diretos na usina, ainda que não tenha se configurado um processo traumático de demissões em massa, como é repetido por atores locais. O cenário empresarial, após 1991, com a privatização, será apresentado a seguir.

4.3 A construção do modelo de privatização

A história das transformações pelas quais a Usiminas passou, também, é contada por seus dirigentes de modo efetivamente homogêneo. Para eles, o caminho para a construção do modelo privatização foi uma consequência da trajetória política e gerencial da empresa, que desde seu nascimento foi gerida com a lógica da empresa privada. Para tratar a especificidade dos arranjos e das escolhas no processo da privatização, na concepção dos dirigentes interlocutores, torna-se necessário resgatar alguns elementos da história empresarial.

A empresa nasceu como um empreendimento privado. Foi iniciativa do grupo de engenheiros com espírito de siderurgistas, que teve de recorrer ao Estado-nacional para viabilizar, política e economicamente, tal empreendimento. Em síntese, a questão não era só como trazer uma siderúrgica para Minas Gerais, vencendo a concorrência entre mineiros, paulistas e cariocas. Embora os concorrentes fossem mais industrializados, havia outros fatores de peso político e econômico para contrabalançar a escolha, assim como alguns argumentos logísticos. A questão era, também, associada à garantia de sustentabilidade econômica da indústria sem o apoio efetivo do Estado, sobretudo, diante da necessidade de desenvolvimento de infra-estrutura pública em todos os aspectos. Inexistiam condições de saneamento, saúde, educação, transporte e comunicações para o desenvolvimento urbano, regional e a integração com o país e os seus rumos.

A ascensão de JK, mais do que um alento, foi a primeira força propulsora efetiva para aquele grupo de engenheiros principiantes e empresários no ramo das minas e metalurgias. Os compromissos assumidos pelo então candidato à presidência com o grupo se viram na ordem do dia, após a vitória eleitoral. O empenho do governo em apoiar a criação da empresa implicava desatar os nós para a localização da nova planta e a captação de investimentos estrangeiros para os planos de desenvolvimento nacional e daquela iniciativa, em particular. A segunda força propulsora do empreendimento em Minas e, conforme entrevistados, não menos importante, veio com o acordo para a participação do capital japonês.

Antes mesmo de assumir a presidência da Usiminas, o engenheiro Lanari Jr. foi diretamente responsável¹²⁶, em 1958, por propor a associação ao capital japonês. Segundo relato, mais do que a compra de equipamentos, o governo brasileiro queria a associação, com a participação do capital. Do ponto de vista da economia externa, essa seria uma oportunidade

¹²⁶ Ele fora encaminhado pelo cunhado Lucas Lopes - engenheiro e economista, então presidente do BNDE, para viabilizar o acordo com os futuros sócios japoneses. (FRIZZERA; MATA MACHADO, Amaro Lanari Júnior; Lucas Lopes, 1987).

para a projeção competitiva do Japão, se aquela iniciativa fosse bem sucedida. Para tanto, os japoneses a assumiram como um negócio de honra. Originalmente, esboçou-se a composição acionária em torno de 60%, distribuídos entre o Governo de Federal o estado de Minas¹²⁷, e os outros 40% seriam dos japoneses, com a formação da Nippon-Usiminas. A composição acionária original e algumas das mudanças ocorridas estão apresentadas no *Anexo A*.

O amálgama para essas transações, consideradas como grandes conquistas pelos siderurgistas de ontem e de hoje, é o discurso do desenvolvimentismo econômico, que amparava as ações do governo federal. Da mesma forma, nessa linha justificavam-se as decisões de como viabilizar a obra, como enfrentar as precariedades em termos tecnológicos, financeiros, materiais e de transporte.

Pode se dizer que o discurso desenvolvimentista funcionou como o imperativo para que a empresa assumisse um papel comprometido com o desenvolvimento econômico e com a atualização dos recursos para seu desempenho. Isso se refletiu em várias frentes de caráter estratégico para a siderurgia nacional, como por meio de suas intervenções no CONSIDER¹²⁸, até 1973, e na SIDERBRÁS¹²⁹, até sua extinção com a execução do Programa Nacional de Desestatização¹³⁰ e, portanto, da privatização da siderurgia nacional.

Deve-se registrar aqui, que em determinados casos, as decisões tomadas nesses organismos não satisfaziam as avaliações e as demandas específicas da Usiminas e de seus dirigentes (GRECO, 1984). Do acúmulo das insatisfações com os rumos da siderurgia, o corpo de dirigentes foi amadurecendo e se fortalecendo em busca de soluções capazes de prover a direção da usina de recursos estratégicos para dar sustentação às suas decisões e constituir as coordenadas no jogo de interesses políticos e econômicos para a sua privatização.

Sua direção assumiu uma postura de apoio à iniciativa governamental e formulou um projeto próprio de privatização, adequado ao que definiam como os interesses daquela empresa. Aqueles funcionários da empresa de economia mista, com forte participação estatal - seja via SIDERBRÁS, BNDES, Ministério da Indústria e do Comércio ou quaisquer outras

¹²⁷ Em outubro de 1962, quando do começo da operação do alto-forno 1, o BNDES já detinha 24,6% do capital ordinário; o estado de Minas participava com 23,9%, a Nippon Usiminas com 40%, a CVRD com 9%, e outros acionistas com 2,5%.

¹²⁸ CONSIDER - Conselho Consultivo da Indústria Siderúrgica. Surgiu em 1968 para implementar as propostas do Grupo Consultivo da Indústria Siderúrgica - GCIS, criado no ano anterior. Em 1970, tornou-se um conselho deliberativo, denominado Conselho Nacional da Indústria Siderúrgica. Em 1974, nova alteração o define como Conselho de Não-Ferrosos e Siderurgia, formado como conselho interministerial do qual participavam ministros de Estado da área econômica e os presidentes do BNDES e do Instituto Brasileiro de Siderurgia, estabeleceria as políticas globais do setor. Foi extinto em 1988.

¹²⁹ SIDERBRÁS – Siderurgia Brasileira S.A., *holding* do sistema estatal produtor de aço. Criada em 1973 e extinta pela Lei nº. 8.029 de 12/04/90.

¹³⁰ Programa Nacional de Desestatização – PND – proposto pelo governo Collor; Lei nº. 8.031 de 12/04/90.

vias - também assumiram os argumentos de falência do Estado, da crítica à burocracia da máquina pública.

Outro forte componente desse discurso foi o argumento de que a empresa poderia se ver livre das amarras burocráticas das limitações e das políticas de produtos e preços da *holding* estatal. Ademais, ao avaliar o processo de privatização o presidente da empresa afirma a ocorrência de uma “simbiose dos objetivos de promover o bem comum e os puramente industriais de produção e lucro, que fez gerar na empresa uma nova cultura sob todos os aspectos fecunda”. (SOARES, 2002, p.196).

A condução e o comando das discussões preparatórias sobre a desestatização tomaram rumo próprio. A coalizão dos dirigentes da Usiminas assumiu como referência o que consideram valores legitimadores das práticas ou da ação empresarial do governo nas décadas de 50, 60 e 70 e que, por isso mesmo, mereciam ser preservados. Tais elementos foram incorporados como pilares de uma ideologia da empresa, associada ao desenvolvimento econômico e social. São eles:

1. *Pioneirismo empreendedor*, focado na promoção de um conceito plural de desenvolvimento (tecnológico e industrial de âmbito micro; econômico e social no macro) e justificado pela grandiosidade dos empreendimentos, pelos seus longos prazos de maturação e pela escassez de interesses e competências privadas para implantá-los.
2. *Compromisso com o bem comum*, dada a destinação de recursos públicos na integralização do capital dos empreendimentos.
3. *Promoção de ações civilizatórias*, centradas na atuação das empresas estatais como agentes de educação e de transformação da sociedade.
4. *Coesão corporativa*, permeando todos os quadros da empresa, do chão de fábrica à alta direção, como elemento aglutinador de esforços para o cumprimento de propósitos estratégicos e operacionais.
5. *Exercício permanente e abrangente de princípios democráticos*, da aceitação das diferentes categorias de diversidade à gestão compartilhada.
6. *Responsabilidades com a geração de externalidades ambientais positivas*, centradas nos princípios do desenvolvimento sustentável e na preservação de condições vitais para as gerações futuras. (SOARES, 2002, p. 218). (Destaques no original).

Estes princípios foram assumidos como pontos a partir dos quais seriam captados e qualificados os novos sócios para a empresa, em substituição ao Estado. A síntese dos argumentos sobre as qualidades e virtudes organizacionais, articulados para justificar um modelo de privatização, amplamente defendido pelos entrevistados, pode ser vista na *Figura 4*, que se apresenta em seguida.

Os propósitos definidos para a privatização eram, fundamentalmente, associados à preservação de bens intangíveis - conhecimentos, qualificações tecnológicas, gerenciais - enfim, de uma organização qualificada e qualificante para a preservação de potencialidades

estratégicas. Isto é, os acordos entre os novos acionistas deveriam ser traçados a partir da aceitação de um conjunto de critérios que garantissem à Usiminas o direito de exercício das decisões conforme prioridades do negócio, do qual aquele grupo de poder e outros milhares de trabalhadores continuavam fazendo parte. Implica dizer que, ao se buscarem parceiros para a nova composição acionária, os dirigentes colocavam-se, também, como acionistas e, portanto, legítimos decisores. Assim sendo, seus papéis poderiam se estender para fazer contrapontos às escolhas típicas do capital financeiro, que não prima por considerar demandas sociais das empresas, mas preserva, essencialmente, os interesses do próprio capital.

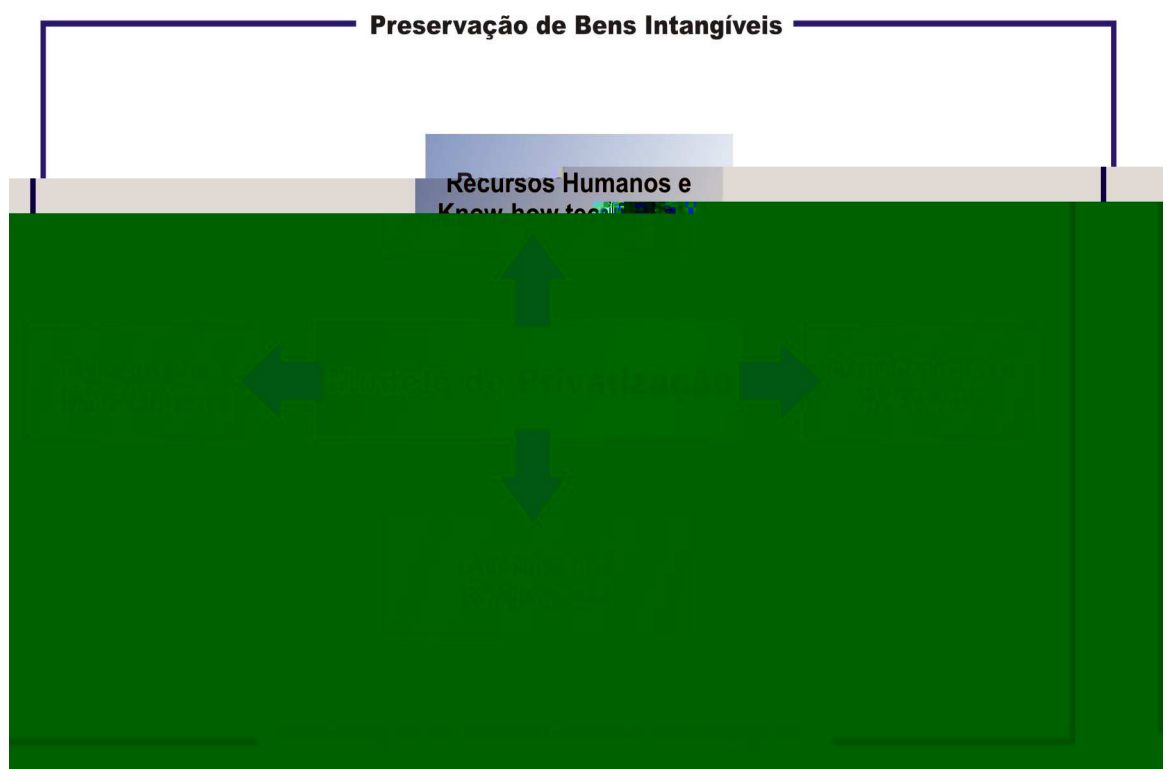


FIGURA 4 - Propósitos centrais definidos para a privatização da Usiminas
 Fonte: Extraído de SOARES (2002, p. 197).

Considerava-se, então, a excelência científica e tecnológica, a *expertise* de seus gerentes e trabalhadores, o *savoir-faire* do trabalho em equipe como substância para a participação em decisões. Defendia-se a participação efetiva dos trabalhadores no processo de democratização de capital¹³¹, e a autonomia, para a tomada de decisões estratégicas, também estaria atribuída à direção da usina, tendo em vista o peso da própria coalizão.

¹³¹ Ainda que os 10% de ações possam ser considerados como uma parcela relativamente pequena a se vender ou distribuir aos trabalhadores, esse foi um mote significativo na configuração do modelo que garantiu poder ao grupo dirigente próprio da Usiminas.

Nesse momento histórico, parece ter reacendido uma chama de ideais e de defesa de um patrimônio coletivamente construído. Os dirigentes imbuíram-se do discurso sobre ter a usina ou o trabalho na usina como um projeto de vida e passaram a defendê-la como se fosse, de fato, uma propriedade daquele grupo que contribuiu para a sua construção. Os funcionários do Estado defenderiam o patrimônio público que passaria à iniciativa privada não como uma mercadoria de segunda, mas como a mais importante mercadoria do momento.

Paralelamente, criaram condições para uma apropriação política da organização que construíram, bem como para se apropriar de uma parcela das ações que caberiam aos trabalhadores da empresa. Assim sendo, buscavam preservar condições de negociação, que não pressupunham relações nem de lealdade nem de dependência entre os parceiros, mas direitos contratuais de igual dignidade, tratados por meio de contratos¹³². Todo esse processo significaria uma redefinição institucional da empresa com novos interesses dos sócios e dirigentes. Como afirmara Segrestin (1996, p. 142) sobre a empresa francesa, configurou-se, naquele momento, a consolidação de um processo que colocava “face a face vários parceiros igualmente legítimos, o caráter lícito dos conflitos, o dever de negociar”.

Do ponto de vista da política empresarial, o discurso desenvolvimentista colocara a Usiminas como um arauto da ordem pública, no exercício de sua missão civilizadora. A missão parece ter sido redescoberta pelos dirigentes, exatamente, à época da privatização. Dito de outra forma, o que veio reavivar a ação civilizadora da empresa foi o movimento pró-privatização. Os elementos considerados como valor e compromisso empresarial tornaram-se instrumentos efetivos na representação da empresa frente ao mercado e aos padrões do modelo neoliberal. Isto é, a missão civilizadora ganhou contornos de responsabilidade social empresarial e compôs a nova identidade da Empresa, destacando-se no quadro das estratégias para o mercado e reforçando sua reputação.

¹³² Em Segrestin (1996), a discussão sobre a forma francesa da empresa destaca como a afirmação da ordem contratual implicava a quebra de um compromisso patrimonial que havia persistido até o começo do século XX. As transformações começaram a ocorrer em meio às circunstâncias que levaram à II Guerra e ao longo dos anos de crescimento ininterrupto, entre 1945 – 1975. Segundo afirma, “uma nova forma de relação de produção foi instalada [...] e sua característica principal é a de desqualificar a concepção paternalista da firma e ter feito da empresa uma instituição fundada sobre as relações de direito controlados pelo poder público. [...] Ela se organizava em torno de contratos com tudo o que isso implica: o reconhecimento do fato de que a empresa coloca face a face vários parceiros igualmente legítimos, o caráter lícito dos conflitos, o dever de negociar.” (p. 142).

4.3.1 A condução do processo pela direção da Usiminas.

A direção tomou como referências a solução alternativa para a aquisição de 10% das ações pelos trabalhadores da empresa e o fortalecimento das relações com os sócios japoneses. Os trabalhadores da usina, por sua vez, acataram a proposta da empresa e tornaram-se acionistas, num movimento relativamente discreto, mas com alto índice de adesão. Uma pesquisa encomendada pela Usiminas, realizada um ano após a privatização, indicou que 98% dos empregados haviam comprado ações da empresa; 77% aprovaram a privatização; 14% ficaram indiferentes ou não sabiam avaliar, e apenas, 9% desaprovaram (SOARES, 2002, p. 201).

O ponto de partida dessa história pode ser caracterizado pela coesão dos dirigentes em torno da liderança do presidente Rinaldo Campos Soares, que, em 1990, havia assumido o cargo exatamente com a tarefa de “preparar” a empresa para a privatização. O resgate desse processo será feito por meio de trechos das entrevistas realizadas para este trabalho.

“Em 1990, o Dr. Rinaldo veio para Belo Horizonte, após assumir a presidência, para a preparação da Usiminas para a privatização. Uma questão foi básica, no caso da privatização, porque havia uma resistência a esse processo, de uma maneira geral, na sociedade e nas empresas, em particular. O diretor do BNDES, órgão responsável e gestor da privatização, veio aqui [na sede da empresa, em Belo Horizonte]. Foi marcada uma reunião no auditório, com representantes dos empregados, com todos os gerentes, empregados e a direção da empresa, para falar sobre a privatização e ele não convenceu. Na época ele, inclusive, estava dizendo que os empregados teriam direito a 10% das ações, com direito a voto, mas estas ações seriam financiadas para os empregados no padrão de um BNH. E então ninguém quis aderir à compra das ações. Além da preocupação com a gestão financeira do processo de longo prazo para a compra das ações pelos empregados, 10 anos, no estilo BNH, esboçou-se certa resistência como parte de um jogo de interesses predominante entre os dirigentes.” (EE07).

Uma primeira reação levou à não assinatura da lista de adesão, o que permitiu um novo tempo para discussão e para que os diretores gerassem novas propostas. Ao concluírem que não se poderia:

“abrir mão de 10% considerados como direito dos trabalhadores, a diretoria e a assessoria propuseram um aumento [de salário]. Existia um aumento que se chamava padrão, na Usiminas, que era de 5%. Como nós estávamos numa época de defasagem salarial, a empresa poderia dar um aumento geral de 5% para os funcionários para

facilitar a compra, para viabilizar a compra destas ações, uma coisa de forma normal.” (EE07).

“Nós fizemos uma pesquisa entre os empregados, sobre quem queria ser acionista porque tinha que assumir um compromisso e pagar uma prestação durante os 10 anos. Na época, eram 15 mil empregados e acho que foram 5 ou 6 empregados que não aderiram¹³³. Um, era um senhor que nunca tinha comprado a prestação; o outro queria se aposentar no ano seguinte. Uma meia dúzia, por questões pessoais. Do resto, todo mundo aderiu e todos receberam o seu pacote de ações. Nunca houve inadimplência durante os 10 anos do Clube de Investimentos. Foi um negócio espetacular, mas tudo dentro deste conceito: o pessoal da Usiminas sempre *vestiu a camisa*, sempre teve muito entusiasmo e este negócio de ser acionista também, de participar, isto também deu muita motivação. E o Rinaldo partiu para convidar [novos acionistas]. Nós fizemos o conceito, quem quisesse entrar no nosso grupo para ir para o leilão teria que aderir a esses conceitos, esses considerandos que nós colocamos.” (EE09).

A direção da Usiminas acatou a proposta da compra das ações. A alternativa foi mesmo a de viabilizar o aumento salarial de 5% para o conjunto dos trabalhadores, numa operação de correção da defasagem salarial, mas que levou a uma adesão, de cerca 98% dos empregados, à compra de ações. Com essa 3(s)-1.2310]TJ -297(.)-0.147792()-0ta -2976.74(e)3“ra -0.2955

com a Nippon Usiminas, vamos refazer a participação dela.” Isso porque a participação dela era de 18% no começo e caiu para 11% porque o Estado não pagava os dividendos dela e ela não podia participar do aumento do capital. Refeito isto através do governo, os japoneses ficaram com 18% e os empregados com 10%, compondo 28%. Ainda havia a Caixa dos Empregados da Usiminas, não me lembro exatamente o valor, mas era x por cento. Ou seja, empregados e japoneses teriam em torno de 30% do capital. Com isto, o presidente falou: “Nós temos 30% e então nós vamos ter parceiros e então vamos convidar os nossos parceiros.” Vamos discutir. E abriu a empresa para o público. Quem quisesse vir aqui poderia ver, examinar todos os documentos da empresa e analisar e conversar com o presidente, para poderem fazer a proposta no dia do leilão. E aí ocorreram alguns casos interessantes de empresas [cujos representantes] chegaram aqui e falaram: “Não, isto é uma empresa de empregados e não é uma empresa de acionistas, de patrões, é uma empresa de empregados.” Isso ocorria porque o presidente defendia a participação dos empregados e da Nippon Steel. E o que é que aconteceu: várias empresas vieram aqui discutir, conversaram e fizeram entrevista e tal. E eu sei o seguinte: nós tínhamos o cacife dos 30% e com isto o Dr. Rinaldo, o que é que ele fez, estabeleceu 10 princípios a que cada candidato deveria obedecer para participar do controle da empresa. (EE07).

Os principais elementos balizadores – ou os *considerandos* - dessas discussões eram as condições que se queria defender – uma concepção de organização, princípios e valores a serem preservados – diante dos sócios em potencial. Tais sócios ou acionistas foram, desde o início das negociações, tratados como *parceiros* do novo projeto empresarial.

O termo *parceiro*, utilizado para se referir aos novos acionistas, parece expressar uma determinação dos dirigentes em continuar a construção de uma imagem organizacional e empresarial forte, demonstrando aqui o sentido da redefinição institucional. Essa imagem representaria, especialmente, para os funcionários que se tornavam, a partir daquele momento, os empregados acionistas, uma idéia de força, de solidez e de respeito ao que era fruto de anos de construção coletiva¹³⁵. Em função desse empenho, um jargão recorrente nas entrevistas diz respeito às observações de prováveis compradores ou investidores de que se tratava, mesmo, de uma empresa de empregados ou, ainda mais precisamente, dos dirigentes.

Com a defesa que o presidente fazia da privatização, com a participação acionária dos empregados e com a representação dos interesses da Nippon Usiminas, ancorados no cacife dos 30% de interesses agregados, a empresa partiu para sua autopromoção. Procurava-se

¹³⁵ Vale lembrar, que a maioria absoluta dos dirigentes da cúpula da empresa tem o perfil idealizado do bom siderurgista, a marca da empresa Usiminas: são engenheiros, recrutados recém-formados, defendem as boas práticas de RH e a cultura empresarial e, à época da privatização, tinham em média 15 anos de trabalho na usina.

demonstrar suas qualidades, potencialidades e, de certo modo, desmistificar a idéia de que uma empresa estatal fosse improdutivo e desqualificada, apenas por ser estatal. Um passo significativo, nesse processo, foi a dedicação para reforçar e renovar a imagem da empresa¹³⁶ pelo desempenho exemplar que a tornava apta para a competição internacional, ainda que se encontrem registros que demonstram, em alguns casos, relativa euforia, em outros, o reconhecimento contido com os padrões de excelência da empresa.

O próprio presidente da empresa, o engenheiro Rinaldo Campos Soares, apresentava a síntese do modelo de privatização produzido pela Usiminas, os princípios estabelecidos e as justificativas para tal. Antes, porém, vale dizer que ele próprio protagonizou a mais veemente campanha a favor da privatização e em defesa do modelo que criavam. Pessoalmente, realizou um *road-show* pelo Brasil e pelo exterior apresentando as qualidades da empresa que estava sendo vendida e projeções favoráveis ao processo político e econômico do momento. Não se tratava de qualquer empresa, mas aquela que se construiu a cada dia e com a qual se pretendia continuar a crescer. Além das apresentações para potenciais compradores, acionistas, sócios ou parceiros, ele, também, defendeu a privatização perante os trabalhadores da usina e nas entidades empresariais da cidade.

Em “Empresariedade & Ética: o exercício da cidadania corporativa”, ao discorrer sobre a reestruturação da Usiminas pós-privatização, Soares (2002) afirma que, devido ao projeto nacional de privatização do setor siderúrgico, a Usiminas se organizou preparando-se para esse novo processo. Ele assina as críticas ao papel do Estado afirmando que o Estado já havia cumprido sua função de implantar e viabilizar o funcionamento da Usiminas.

Em suas palavras, a empresa teria atingido “a plena maturidade estando, portanto, em condições de retornar à iniciativa privada, que na verdade a criou e lhe deu forças nos primeiros anos de sua existência.” (SOARES, 2002, p.195). Além dessa razão, o autor apresenta como justificativa para a privatização da Usiminas:

o esgotamento do modelo de estado-empresário, as restrições aos investimentos em empresas estatais, a permanente exigência de aportes de recursos para a atualização tecnológica e, finalmente, a importância da autonomia de gestão para a adoção de corretas decisões estratégicas na área comercial, financeira e de recursos humanos. (SOARES, 2002, p.195).

¹³⁶ Esse movimento de cuidado, dos dirigentes, com a projeção e a proteção da imagem ocorria desde seus primeiros anos. A função de relações públicas sempre teve lugar privilegiado tendo em vista o vulto do investimento, a necessidade de justificção dos acertos, a busca de espaços para futuras negociações e a captura de investimentos complementares. Ao mesmo tempo, era permanente a preocupação com uma imagem capaz de apagar da memória os episódios desgastantes, decorrentes da precariedade das condições sociais e materiais dos primeiros tempos.

Acrescenta-se a essas críticas a argumentação de que os padrões de eficiência operacional, que a colocavam entre as melhores empresas siderúrgicas do mundo, eram resultantes da associação com os japoneses. O discurso de valorização da empresa, evidentemente, contava com dados quantitativos e objetivos sobre desempenho ou *performance* organizacional, relativos à produtividade, à curva da produção no ano de 1989, à qualificação da equipe – do conjunto dos trabalhadores - e ao nível *adequado* de endividamento com o qual convivia. (SOARES, 2002)

Provavelmente a mais significativa ação dos dirigentes, à época da privatização, culminou com a formatação do documento¹³⁷ contendo princípios a serem defendidos na busca por novos sócios ou parceiros. Os documentos e o discurso da direção apontam as características culturais da Usiminas como patrimônio valioso, em torno do qual se estabeleceram a síntese dos princípios de valorização da força de trabalho e de preservação do patrimônio técnico científico, representado pela qualificação da engenharia siderúrgica. A versão apresentada por Soares (2002) destaca que o processo de privatização da empresa não deveria levar em conta, apenas, os aspectos econômicos, mas também a “realidade humana, a força de trabalho e a cultura da empresa, razões maiores de seu sucesso”. (p.196).

A partir dessas diretrizes de valorização do patrimônio intelectual e intangível da empresa e do reconhecimento de seu valor econômico, buscou-se formular o modelo de privatização. Ele deveria atender às aspirações dos grupos que estavam ligados ao universo da organização e ser considerado transparente e inquestionável, favorecendo a democratização do capital.

No cerne de toda a questão estava a presença da força de trabalho da empresa, representada pelos empregados e por seu *know-how*, como bens intangíveis e estratégicos da organização. (SOARES, 2002, p.197).

Segundo Soares (2002), a própria construção, pela equipe dirigente da empresa, de um modelo de privatização foi responsável por reverter as resistências internas,

levando a equipe a ver na privatização a oportunidade para a implementação da nova etapa de desenvolvimento da empresa, livrando-a das amarras que limitavam seus anseios estratégicos, já então centrados nos seguintes pontos:

- Autonomia para decisões estratégicas, definindo um novo rumo para a empresa, em sintonia com as novas tendências mundiais e do país.
- Maior presença dos empregados na vida da empresa.
- Aproveitamento de potencialidades para a criação de subsidiárias, prestação de assistência e de consultoria técnica especializada.

¹³⁷ Vários dirigentes entrevistados se referem a um documento contendo 10 princípios para a gestão da empresa após a privatização, no entanto, não se encontra tal documento na empresa. Os registros desse momento os apresentam sistematizados nos tópicos veiculados em Soares (2002), como mencionado acima.

- Ampliação dos investimentos, visando à modernização e adequação da empresa as exigências do mercado.
- Permanente atualização tecnológica dentro do espírito da busca da excelência empresarial e da competitividade.
- Diversificação, verticalização e realização de parcerias em função de novos negócios.
- Consolidação dos avanços conseguidos pela empresa no campo das conquistas sociais e trabalhistas. (SOARES, 2002, p. 197-8)

No processo da privatização, a Usiminas enfrentou as críticas e as mobilizações contrárias, mas o caminho que seus dirigentes traçaram demonstrou a robustez dos modelos de administração e organização que defendiam. Nesse sentido, duas linhas ganharam relevância. A primeira, defendida pelo SINDIPA. A segunda, defendida pela Prefeitura de Ipatinga, pelo Partido dos Trabalhadores e pela CUT.

4.3.2 O debate local

O Sindicato dos Metalúrgicos de Ipatinga foi um aliado permanente, da Usiminas e as manifestações locais contrárias não foram suficientes para desmobilizar a convicção da alternativa assumida pela direção da usina.

O presidente do SINDIPA¹³⁸, filiado à Força Sindical, não só se mostrava favorável ao processo de privatização como reverenciava os dividendos socioeconômicos para o Município e a região, conquistados pelos avanços da Usiminas privatizada. Ele avalia que os trabalhadores tiveram uma participação efetiva na discussão de critérios para a venda da empresa. Em entrevista, ele reafirma que o movimento sindical liderado por ele,

“impôs as premissas de não demissão em massa; não esquitejamento da empresa; participação dos trabalhadores na compra das ações, entre outras.” (ES01).

Tal afirmação não encontra eco político suficiente tendo em vista que a liderança das discussões foi tomada pelo presidente da Empresa e, por outro lado, pela crítica levada a termo pela Prefeitura de Ipatinga, que entrava em cena para defender os interesses de uma empresa que pertencia à cidade.

¹³⁸ O Sr. Luiz Carlos de Miranda deverá completar 19 anos como presidente do SINDIPA em 2009. Ele atuou nos mandatos entre 1985 a 1995, perdeu a eleição entre 1995 e 2001, quando o sindicato filiou-se à CUT, e retornou ao cargo desde 2001, tendo mandato até 2009.

Segundo o sindicalista, o processo de privatização foi exemplar, sem prejuízos para o Estado e para a Empresa. Ele prefere adotar, ainda, o argumento de que o número de empregos subiu de 11 mil para 40 mil empregados, em todo o Sistema Usiminas. Isto é, ele toma como referência o grupo empresarial, de abrangência internacional, que se constituiu após a privatização, e não a base territorial do sindicato, o Município, e os impactos vivenciados localmente.

“E o movimento sindical, naquele momento, também, teve uma visão de futuro, pensou na frente, naquela história: se você for perder o braço é melhor perder o dedo. Tracei uma estratégia para o processo de privatização. Com várias manifestações contrárias e, conseqüentemente, com o processo já na fase final, nós trabalhadores junto com a comunidade estabelecemos, até os diretores da Usiminas que não tinham nada a ver com o Estado, com o governo, estabelecemos aí políticas básicas para o processo de privatização. A partir disso, ficou consolidado este processo de privatização que foi, a nível de Brasil (*sic*), um processo exemplar, onde não se teve nenhum prejuízo.” (ES01).

O SINDIPA, por esse tipo de posição política, é reconhecido pelos dirigentes como um colaborador efetivo da empresa e da cidade:

“E o sindicato inteligente não é o que briga com a empresa, é o que faz parcerias com a empresa. Aqui sempre foi um sindicato da força sindical, que era menos radical, menos xiita. O sindicato, da CUT, era só briga, só contra empresário. Porque a Usiminas sempre teve um sindicato ponderado, que enfrentava a empresa. Ia para os comícios e falava e tal, mas sempre com respeito, buscando o interesse dos funcionários e não entrando em conflito, em confronto com a empresa, porque só teria a perder.” (EE03).

Na cidade, uma das vozes contrárias ao processo de privatização, tal como proposto pelo Estado, foi a do Partido dos Trabalhadores e das entidades a ele alinhadas. Naquele momento, o PT já governava a cidade, mas também não demonstrou força suficiente para, além de questionar, reverter o processo. Essa questão será retomada no próximo capítulo, devido à opção por apresentar em capítulos distintos o discurso dos gestores da empresa e da cidade.

A despeito da posição política contrária e diante da impossibilidade de manutenção da empresa estatal, os trabalhadores defendiam-na por suas qualidades técnicas, pela qualidade do emprego, por seu papel no desenvolvimento local.

A Prefeitura encomendara ao CEDEPLAR/UFMG uma avaliação sobre a realidade da empresa e o estudo de caminhos alternativos para a privatização. Propuseram, então, um outro modelo de privatização¹³⁹ considerando a “divisão do controle acionário com os trabalhadores, que seriam representados por um instituto previdenciário e de gestão de fundos e recursos (FGTS e PIS/PASEP).” (LEMOS, 1991, p. 83).

À defesa da empresa, por parte dos trabalhadores, representados pelo então prefeito Chico Ferramenta, se atribui o papel de promover uma abertura para a aproximação da direção do poder público local com a direção Usiminas, que havia sido rompida tempos antes, com as disputas eleitorais que começaram em 1985.

Na cidade de Ipatinga, houve intenso debate a respeito da privatização. A direção da Usiminas, fortalecida por sua coesão em torno de um projeto organizacional, tomou caminho próprio e liderou o processo em relação aos seus trabalhadores e às entidades empresariais. Frente ao alto nível de adesão a esse projeto, as vozes contrárias se diluíram.

4.4 O redirecionamento estratégico e as novas relações com a cidade

É possível dizer que após a privatização, o reposicionamento estratégico da empresa foi orientado segundo a concepção de que a “*empresa ética é uma construção coletiva de interesse estratégico*. Seus dois maiores ativos, a *legitimidade social* e a *credibilidade pública*, são função de um sistema ético de credos e valores, autodefinido, assimilado e efetivamente cumprido.” (SOARES, 2002, p. 257). (Destques no original).

Estas são as referências tornadas públicas pelo presidente que, há quase duas décadas, comanda as decisões na Usiminas. A coerência dos discursos pode ser percebida no conjunto dos depoimentos a seguir.

¹³⁹ Nos termos da proposta defendida pelo poder público local fazia-se necessário que o Governo Federal reconhecesse a “dívida histórica do sistema previdenciário para com os trabalhadores brasileiros [e a necessidade de] uma reforma tributária para garantir a liberação de um fluxo de recursos da Previdência para a retomada de investimentos do S.P.E.” (SPE - Sistema Produtivo Estatal). (LEMOS, 1991, p. 83).

4.4.1 *Retraçando estratégias e políticas empresariais*

Após a privatização, realizada sob manifestações contrárias de grupos de esquerda, mas já contando com a aceitação por parte dos milhares de empregados, o discurso empresarial se renova com o argumento de que os novos sócios e parceiros

“começaram então a participar da revitalização da cultura da empresa. A empresa falou: Nós vamos manter a nossa cultura, mas agora nós vamos ser mais empreendedores, nós vamos arriscar mais, nós vamos crescer, desenvolver e não ser simplesmente uma usina em Ipatinga. Vamos ficar preocupados em bater recordes, não só bater recordes com a quantidade produzida, mas, sim, em conquistar novos mercados, fazer parcerias, avançar para o mercado internacional”. (EE07).

A composição acionária, conforme apresentada no Anexo 3, foi considerada satisfatória pelo presidente, que a qualificou como capaz de democratizar o capital:

Este propósito, tenazmente perseguido durante a fase de preparação para a venda do controle acionário, tornou-se uma realidade ao atingir o número de 17 acionistas, detentores individuais de percentuais acima de 1% do total de ações ordinárias. A estes acionistas somaram-se outros 612, detentores de participações inferiores a 1%. (SOARES, 2002, p. 198).

Proposições estratégicas do negócio foram traçadas para um período de 10 anos, e o documento *Visão Usiminas 2000* condensou-as. Em síntese, propunha-se uma estratégia de diversificação chamada *Política 80 – 20*. Isto é: 80% do faturamento seriam resultantes da produção e da comercialização do aço e os 20% restantes resultariam de outros produtos e serviços associados ao aço, o *hard core* da empresa. Após essa decisão estratégica, desencadearam-se as ações no sentido de redefinição de processos produtivos, de distribuição, de exportação, de transporte ferroviário e marítimo; ampliação das oportunidades de participação acionária em ferrovias, porto marítimo, centros de serviços em aços; aquisição de outras empresas siderúrgicas¹⁴⁰ internacionais, como SIDERAR (Argentina) e SIDOR (Venezuela), a brasileira COSIPA. Enfim, inaugurava-se uma nova era da grande corporação, o Sistema Usiminas.

¹⁴⁰ Após a privatização, em 1991, ocorreu a entrada no capital da COSIPA, processo iniciado em 1993 e concluído em 2005, com a operação de fechamento de capital. Com o processo de internacionalização, adquiri, na década de 90 participações no controle da SIDERAR, na Argentina, e na SIDOR, na Venezuela, hoje concentradas na Ternium, empresa formada em sociedade com o grupo Techint, que também detém o controle da Hylsamex, no México. Disponível em www.usiminas.com.br. Acesso em 29 mai. 2007.

Internamente, outra onda de mudanças aconteceu, o que deu continuidade à reorganização da estrutura administrativa. O enxugamento da estrutura duplicada na sede e na usina implicou reordenamentos operacionais complexos. Ocorreu, por exemplo, a unificação das áreas de informática, recursos humanos, comunicação, entre outras.

Em relação à gestão do conjunto dos trabalhadores, atribui-se um papel marcante à atuação do presidente, pelo seu carisma e pela sua capacidade de centralizar a gestão. O recrudescimento da política de pessoal e decisões que implicavam redução e reajustes na composição de quadros dirigentes e operacionais, compressão salarial, redefinições em condições de trabalho, políticas de qualificação etc. estariam asseguradas como prerrogativas estratégicas da presidência até que se identificassem novos quadros para o exercício dessa tarefa¹⁴¹. Em sua postura gerencial, destaca-se a capacidade de defender e transmitir com segurança as decisões tomadas com o grupo dirigente.

“Porque, imediatamente, quando foi se delineando e consolidando aquele caminho de privatização, o presidente já fez, já tomou algumas iniciativas, por exemplo, como a de informar, de estar próximo dos empregados e uma coisa importante o que ele fez na época: ele assumiu para si a área de recursos humanos. “A área de recursos humanos fica comigo.” É área de transição, é época de transição, época de mudança e esta área é muito sensível. Como gerente de recursos humanos, ele é muito bom, muito experiente e então o que é que ele transmitia? Ele transmitia sempre, em várias reuniões com os empregados, lá no nosso auditório, aqui em Belo Horizonte, e, também, fez reuniões fora da empresa. Em várias reuniões, ele orientava todos os departamentos para tranquilizar os empregados, e dentro desses 10 princípios, havia o princípio de respeitar o direito adquirido.” (EE06).

Os direitos adquiridos foram tratados de modo específico, garantidos, mas os novos trabalhadores já não tiveram acesso às benesses típicas do modelo estatal. A política de RH, a exemplo do modelo japonês, teve seu círculo virtuoso quebrado. Por um lado, ocorreu redução do quadro de trabalhadores e acirraram-se as pressões para aumento do rigor na cobrança de desempenho individual e coletivo. Por outro lado, implantou-se novo formato para a distribuição de resultados, com direitos e condições distintas entre aqueles que já compunham o quadro de pessoal da Usiminas e os que viessem a ser admitidos.

¹⁴¹ O dirigente de RH entrevistado (EE06) relatou que assumiu o cargo por ser considerado um excelente gerente de mudanças, tendo em vista ser engenheiro, com especialização em administração, e após ter atuado nas áreas de pesquisa, de compras internacionais ou comercialização, ter gerenciado a reestruturação da área de informática. A ele se atribui competência para regular tensões e evitar a deflagração de conflitos.

Entre 1992-4, a empresa procedeu a um intensivo processo de ajuste operacional como parte da política de buscar liderança no mercado brasileiro de aços planos. Para viabilizar essa liderança, foram contratadas empresas de consultoria de peso internacional:

“Buscamos aumentar a capacidade produtiva, modernizar as instalações e contratamos, logo depois da privatização, a Nippon Steel, que é hoje uma referência mundial, para realizar um diagnóstico. Havia 500 itens para serem alterados e nós alteramos esses 500 itens, modificamos e reformamos. Houve também um acordo chamado Darumá¹⁴².

O projeto de mudanças das 500 modificações tecnológicas da privatização foi conduzido pela Nippon Steel. Mas como surgiu? Na realidade, foi uma decisão que veio de baixo, e que foi decidida pelo presidente, mas ela veio de baixo. O presidente era um homem da usina. Veio da usina e continua até hoje administrando a usina. Ele sabia do que aquela usina precisava para ficar mais competitiva, ele tem precisão e detalhismo na condução do negócio. Ele sabia disto. E então incentivou: “Gente vamos trabalhar! Ver o que é que nós precisamos de fazer.” E o que é que aconteceu? Nós temos um corpo de engenharia muito capaz e este pessoal começou a fazer diagnóstico da empresa, e cada departamento começou a fazer isso, tenho que fazer isso, tenho que fazer isso, então veio desse pessoal. As sugestões vieram de baixo, dos departamentos, das seções... Então vamos incluir isto aí no nosso plano. E aí fizeram um plano imenso para ser executado.” (EE07).

Esse depoimento ilustra exatamente um modo de se fazer regulação social na empresa. A mobilização do coletivo é fruto do reconhecimento da capacidade humana e da prática de do trabalho articulado em equipes. O processo envolvia a hierarquia qualificada para o gerenciamento de indicadores de desempenho tecnológico com a solução percebida como necessidade objetivada no diagnóstico realizado com a participação em cada setor de trabalho. A busca da excelência se reforça nas práticas de debates técnicos exaustivos e decisões compartilhadas no grupo de trabalho, realizando a socialização das escolhas. O estabelecimento da nova ordem ocorreu, e foi legitimando-se na aceitação dos critérios defendidos pela direção.

¹⁴² Este é um dos cerimoniais da cultura japonesa, valorizados na empresa. Em síntese, é uma espécie de talismã, cuja origem é associada ao Zen Budismo. “Darumá é o seguinte: uma figura mitológica japonesa que é sem olhos. Quando se assina o contrato com a empresa japonesa, pinta-se um dos olhos. Só quando termina o contrato que se pinta o outro olho. E tem lá o Darumá, em nosso Centro de Desenvolvimento de Pessoal em Ipatinga, junto ao nosso escritório central tem a imagem do Darumá que foi pintada, vieram os responsáveis pelo Nippon Steel, pintaram um olho junto com o nosso presidente, no início destas

Em recente documento, a direção da empresa afirma que: “Como resultado da melhoria nas operações decorrentes do Plano de Atualização Tecnológica, a Usiminas aumentou sua capacidade nominal de produção de aço bruto para atuais 4,8 milhões de toneladas por ano”. (USIMINAS, 2007, p. 405). Houve impactos sociais sobre o trabalho, com relativa redução dos quadros, mas os trabalhadores não foram, diretamente, mencionados em tal documento. O Quadro 4, a seguir, sistematiza, com base no documento Usiminas (2007) as táticas da empresa para o enfrentamento das pressões mercadológicas, ao longo desde o início da década de 1990 até 2007.

PERÍODO	TÁTICAS ORGANIZACIONAIS
1992 a 1994	- Busca eficiência, por intermédio da organização e racionalização das suas atividades
1994 a 2001	- Plano de Atualização Tecnológica, para o desenvolvimento de seus produtos - Plano de Otimização da Produção, para manutenção da capacidade produtiva - Plano de Proteção Ambiental, para implementação de medidas de proteção ambiental
2002	- Consolidação do Sistema Usiminas
2003	- Agenda de Criação de Valor com o objetivo de preparar a Empresa para o novo cenário internacional e fortalecer a proposta de gerar valor para acionistas, clientes, fornecedores e comunidade
2004	- Alcance da excelência operacional e fortalecimento do sistema operacional
2005 - 2007	- Decisões sobre novo ciclo de investimentos com novo acordo de acionistas

QUADRO 4: Táticas da empresa privatizada – Sistema Usiminas

Fonte: Elaborado pela pesquisadora a partir do documento USIMINAS, 2007.

As implicações dessas escolhas e decisões sobre a cidade não puderam ser diretamente medidas ou quantificadas. Pode-se, no entanto, demonstrar que o número de empregos diretos na usina continuou a ser reduzido, caindo de 13.413, em 1990, para 8.060, em 2006. Ao longo da década, a redução foi da ordem 40% do efetivo, o equivalente a 5.373 empregos, chegando a 8.040, em 1999. O ano seguinte registrou minúscula elevação (8.448). Ao completar 10 anos de privatização, tinha-se 8.132 empregados diretos e, em seguida, ocorreu a redução para cerca de 7.900 empregados, permanecendo nesse patamar até 2005.

Em 2006, registrando-se as perspectivas de expansão da usina, teve início nova onda de aumento, ainda que tímido, do número de empregos diretos. O conjunto dos dados está apresentado no Gráfico 1, a seguir.

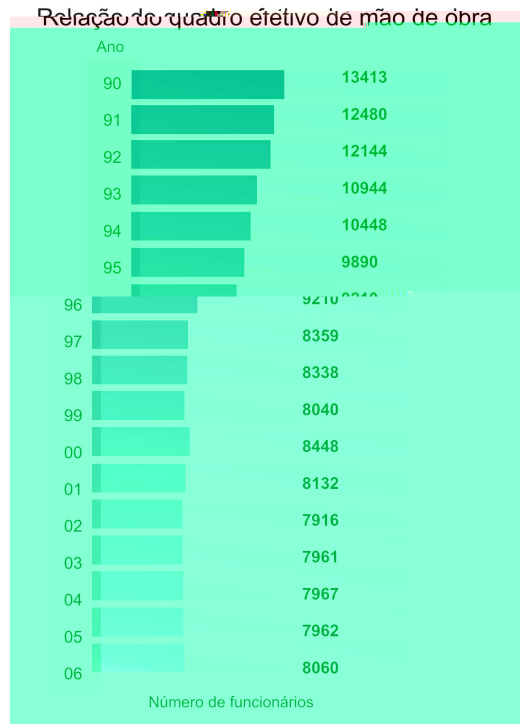


GRÁFICO 1: Evolução do quadro efetivo de mão-de-obra de 1990 a 2006
 FONTE: Documentos da empresa (Agosto, 2007).

O processo de reestruturação organizacional foi associado, evidentemente, às alterações tecnológicas, exatamente, reproduzindo-se os eixos das reformas para o mercado no âmbito empresarial. As mudanças foram efetivas, conforme relatadas em Soares (2002), mas não foram consideradas - por dirigentes da empresa, do SINDIPA, e até mesmo por gestores públicos entrevistados -, tão bruscas ou radicais como os típicos processos de reengenharia¹⁴³, comuns em casos de reestruturação. Os entrevistados reafirmaram o ponto de vista empresarial de que os impactos não foram típicos de processos de privatização, como a demissão em massa e a precarização das condições de trabalho¹⁴⁴. Para os dirigentes, foram

¹⁴³ Reengenharia é um termo forjado por Hamer e Champy (1993), usado para caracterizar uma tecnologia gerencial típica em processos de reestruturação produtiva. Sua aplicação leva a profundos impactos sobre a força de trabalho, por se basear em inovação tecnológica de produção e informação e na substituição pessoal, processos e tarefas tradicionais.

¹⁴⁴ Impactos socioeconômicos da privatização e da reestruturação, como os demonstrados por Paula (1998), Garcia (2004), Trópia (2003), Oliveira (2002), Souza (2005), entre outros, corroboram essas afirmativas.

mudanças racionalmente preparadas e justificadas pelas exigências do mercado e de modernização administrativa, capazes de atender à reestruturação patrimonial.

No que se refere à integração da cadeia produtiva do aço, promoveu-se a verticalização. Realinharam-se os processos de fornecimento de insumos, produção, distribuição e atendimento a clientes. A distribuição e o atendimento a clientes foram renovados com as seguintes modalidades de integração: a jusante, com a produção *just-in-time*, e maior valor agregado do produto, como peças estampadas para indústria automobilística; e a montante, por meio de contratos de longo prazo com fornecedores de insumos básicos como minério com a CVRD, energia com a CEMIG, por exemplo.

No que se refere às vendas e à distribuição, os clientes foram agregados segundo o volume de compras e o peso relativo no faturamento. Assim sendo, os pequenos clientes passaram a ser atendidos por uma distribuidora incorporada ao sistema e a Usiminas atendia diretamente aos grandes clientes, como a indústria automobilística, de autopeças, de tubos etc.

Os fornecedores, excetuando-se os de matérias-primas, insumos básicos e os de equipamentos de alta precisão e sofisticação tecnológica, são organizados no que denominam *cinturão de fornecedores*. O investimento na gestão do cinturão de fornecedores permite a projeção e a análise das compras locais, em Ipatinga, e regionais, considerando-se praças ou mercados até 100 km de distância.

Segundo o dirigente dessa área, em entrevista, em tese, essa relação expressa parte da responsabilidade social da empresa, ou de sua missão civilizadora, na promoção e reforço da economia local.

As revisões das políticas de distribuição e compras podem ter causado impactos econômicos¹⁴⁵ específicos em Ipatinga, na medida em que redefiniram serviços logísticos que afetaram a produção de empresas fornecedoras, especialmente, aquelas situadas na cidade ou na microrregião. Para esta pesquisa, não foi possível obter acesso aos dados internos sobre a composição do quadro de fornecedores locais à época da privatização para se fazer uma análise comparativa da situação.

A política de compras baseada na idéia de cinturão de fornecedores significa que os insumos podem ser tratados sob a ótica de uma relação custo-benefício mais favorável ao comprador, se as relações entre custos e preços se expressam com a redução do valor de

¹⁴⁵ Não obtivemos acesso a dados econômicos capazes de reproduzir tais impactos imediatos. Entidades de caráter público não registram tais dados, nem mesmo a Agência de Desenvolvimento de Ipatinga – ADI -, ou a Associação Comercial e Industrial de Ipatinga - ACIAPI. Do ponto de vista da empresa, não houve abertura para a pesquisa de dados precisos sobre a efetividade da política de cinturão de fornecedores, após a privatização. No intuito de amenizar essa carência no Anexo C apresentam-se os dados de 2006, como referência para a compreensão das porções em que se mobiliza a cadeia produtiva local.

compra. As políticas de compra são articuladas, também, por aspectos de comportamento organizacional, na medida em que a empresa investe no treinamento e desenvolvimento de fornecedores, conforme as práticas típicas dos modelos de gestão da qualidade de origem japonesa. Disse o entrevistado:

“Nós queríamos ter fornecedores no mesmo padrão da empresa”. (EE13).

“Inclusive, até hoje, ocorre uma reunião anual em Ipatinga para premiar os nossos fornecedores. Aqueles que treinaram o seu pessoal etc. Há uma reunião lá com representantes da sociedade local, do prefeito, da comunidade, todo mundo participa. E a participação da empresa é premiando os seus parceiros, não só fornecedores, mas os parceiros de uma maneira geral. São aqueles que prestam serviços indiretos, nós temos várias empresas contratadas, empreiteiras com todos os empregados treinados. Por exemplo, na questão de segurança, todos são treinados em segurança. Segurança é prioridade zero, para que não haja problema de acidente e tal.” (EE07).

Segundo informações obtidas em entrevista (EE13), a equação representativa do cinturão de fornecedores é a seguinte: a Usiminas tem em seu cadastro cerca de 9% de fornecedores localizados em Ipatinga, contra 3% de praças até 100 km de distância, 11% de outros estados, 29% do restante do estado de Minas Gerais e 48% de São Paulo. O maior volume de compras no cinturão corresponde a materiais de gestão centralizada e de sobressalentes, principalmente, de materiais usinados (de usinagem leve e média).

Os dados financeiros indicam que as praças regionais – Ipatinga, com 14% e as praças até 100 km com 6% - participam com 45,8 milhões de reais no desembolso acumulado da empresa. Isso significa mais do que se compra do restante do estado, 17% , mas menos de um terço do que se compra de São Paulo, 44%, e de outras praças, 19%.

Esses dados foram apresentados ao Sindicato Intermunicipal das Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Ipatinga – SINDIMIVA -, dentre outros atores locais, para estimular e pressionar a qualidade, os preços e, conseqüentemente, a capacidade de atendimento às cotações, por parte dos fornecedores ou empresas filiadas.

Outros dados, como, por exemplo, aqueles representativos das cotações disponibilizadas pela Usiminas e as cotações atendidas por empresas filiadas a esse sindicato podem indicar que o nível concorrencial e as pressões sobre fornecedores são suficientemente elevados. Em média, menos de 30% das cotações colocadas pela empresa são atendidas por empresas locais (EE07).

Registram-se, também, reclamações recorrentes entre representantes de empresas do cinturão de fornecedores, incorporada pelo SINDIMIVA, a respeito dessa situação. Este sindicato oscila seu discurso entre a valorização e o reconhecimento do poder de compra e potencial estruturante da economia local que tem a Usiminas e as críticas a esse mesmo poder, que se apresenta irredutível em relação aos padrões técnico-econômicos a serem observados. A resposta à fragilidade do fornecedor é sua imediata substituição. Para representantes dos sindicatos, em muitas situações, isso demonstra descaso com a comunidade empresarial local ou manipulação.

O entrevistado da área de suprimentos chamou atenção para o fato de que a Usiminas não se obriga a comprar do cinturão de fornecedores. Ela busca preço e qualidade e, portanto, negocia com aqueles que lhe oferecem o mais adequado composto de requisitos do índice de desempenho de fornecedores, definido pela empresa. Os requisitos são expressões da capacidade competitiva do fornecedor: preço; qualidade; fornecimento; prazo e quantidade.

Sobre as políticas empresariais de aproximação com fornecedores de suprimento, que poderiam afetar a cidade, o depoimento abaixo mostra, outra vez, as amarras da empresa estatal, no tempo que antecede a privatização e sua reorientação técnico-organizacional:

“existiam algumas medidas, mas de uma maneira incipiente. Porque você não tinha muita liberdade de gestão, você era restringido. A liberdade era limitada pelas normas. Não havia ingerência na Usiminas, mas havia normas às quais ela era subordinada, normas da SIDERBRAS. E então não podia, por exemplo, empregar ou incentivar o estabelecimento de um cinturão de fornecedores. A SIDERBRAS tinha uma norma para todas as siderúrgicas e então não dava liberdade para fazer isso. Havia alguns empreiteiros e tal mas não era... Isto foi incentivado depois.” (EE07).

O que se depreende das políticas para fornecedores é que o discurso empresarial nem sempre corresponde às possibilidades de desenvolvimento econômico local. O discurso construído se torna uma verdade para a empresa, mas desmonta-se o argumento do cinturão de fornecedores locais, na medida em que, 17 anos após a sua instalação, o mercado da siderurgia, como é usual no setor, não é, predominantemente, local.

4.4.1 Da empresa para a cidade: o estímulo ao setor de serviços e novos negócios sociais

A outra frente de investimentos da empresa ou, antes, do recém-constituído Sistema Usiminas, nos anos 1990, foi canalizada para estimular o setor de serviços. Nesse canal, relacionam-se, principalmente, os serviços voltados à saúde, à cultura e o incentivo à dinamização do comércio local. Para tal, a empresa criou novos campos de negócios e novos produtos. Esse discurso é amparado pela reflexão sobre as tendências da redução da capacidade absorção de mão-de-obra, pela dinâmica industrial e da configuração da sociedade, da informação e dos serviços, frente aos caminhos da globalização da economia e de mercados.

A decisão de investir em serviços apresentou-se associada à justificativa de que a empresa não poderia deixar de investir ou de contribuir para o desenvolvimento local e retomar sua missão civilizadora. Nesse contexto, a noção de empresa cidadã apresenta-se requalificada, com a atualização do discurso sobre e a transformação efetiva da missão civilizadora, com suas ações assistenciais, benevolentes e estruturantes da vida do trabalhador em investimentos sociais.

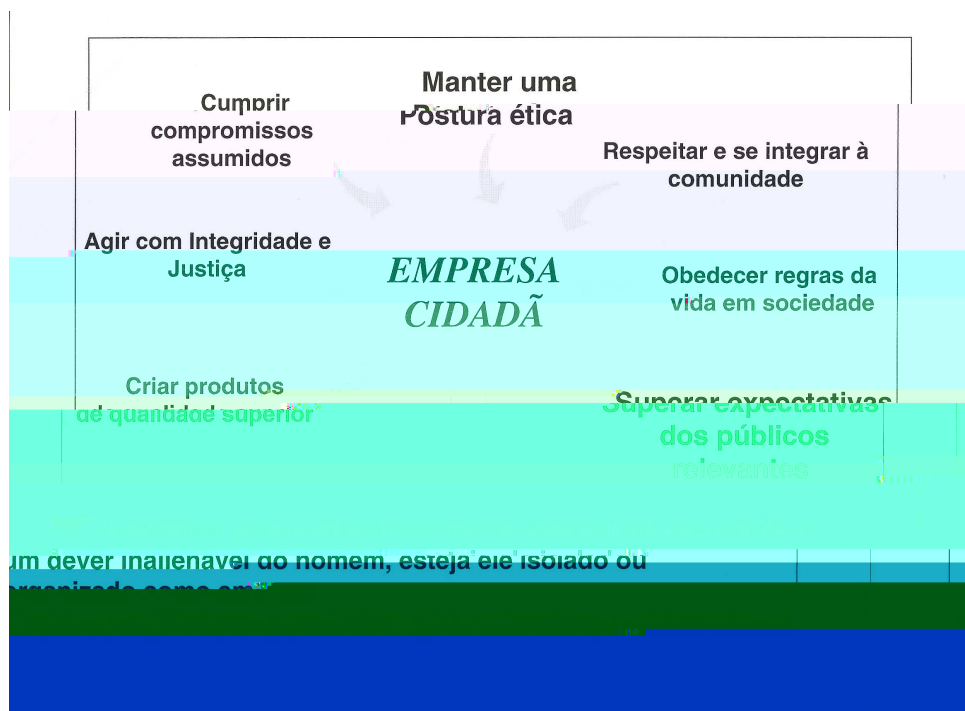


FIGURA 5 – Atributos e metas da empresa cidadã.
 FONTE: Documentos da Empresa: IGG s/n., 2006.

Segundo suas avaliações de cenários e estratégias empresariais, havia chegado a hora de impulsionar o setor de serviços da região, por duas razões principais, como destacadas nas

entrevistas. A primeira razão estava associada à oportunidade de estimular a economia local, como compensação para a redução de empregos advinda da reestruturação patrimonial e produtiva. Essa é decorrência da percepção de que a situação social poderia se agravar levando a alguma instabilidade capaz de prejudicar ou abalar a dinâmica cotidiana da empresa. A outra razão estava relacionada às perspectivas de responder à sociedade, com um amplo projeto de responsabilidade social, associando políticas de cultura, saúde, educação, esportes e meio ambiente como nichos de negócios complementares.

Significativo investimento financeiro paralelo – com a projeção de dinamizar o comércio - foi a construção do *Shopping do Vale*, com dezenas de lojas, e que, no apogeu da construção empregou cerca de 20.000 pessoas, direta e indiretamente. Este espaço concentra a Cònsul – Cooperativa de Consumo da Usiminas, como supermercado âncora, e o Centro Cultural Usiminas, com galeria de arte e teatro. Este empreendimento impactou a economia do comércio local, pois assumiu uma posição de atrativo da área metropolitana e regional, aquecendo a economia do setor comercial.

4.4.2 O braço social civilizador da empresa e seus novos negócios

Um capítulo a parte é o braço social da Usiminas. A Fundação São Francisco Xavier¹⁴⁶ – FSFX, que concentra a administração das instituições Colégio São Francisco Xavier, Centro de Odontologia Integrado, Hospital Márcio Cunha, Operadora de Planos de Saúde USISAÚDE, e o Centro Cultural Usiminas, o USICULTURA.

Seu dirigente afirma que a sustentabilidade da Fundação havia ficado “a descoberto com a privatização”. Tornava-se necessário redefinir o modelo organizacional para viabilizá-la, ou na verdade, continuar mantendo-a, não mais como um mero serviço social, mas como fonte lucratividade. Nessa concepção, a empresa não poderia mais canalizar recursos para cobrir furos nos orçamentos ou prejuízos dos serviços típicos de sua política de bem-estar, pois agora, seus novos donos poderiam reclamar seus direitos aos dividendos não adequadamente orientados, como remuneração de acionistas.

A direção reforça o argumento de que a empresa não mudou sua estratégia após a privatização. Ao contrário, ela reforçou seus princípios de realizar investimentos sociais, a

¹⁴⁶ Entidade Filantrópica de Direito privado, reconhecida pelo Conselho Nacional de Assistência Social do Ministério da Previdência e Assistência Social como uma Entidade Beneficente de Assistência Social. Foi criada em 1969, desde quando administra os serviços sociais de educação e saúde. Posteriormente, incorporou a gestão da responsabilidade social da empresa e de seus novos negócios sociais.

exemplo de suas práticas históricas. No entanto, a lógica operacional se modificaria pela retirada do Estado das funções de dar sustentação financeira à política social da empresa privada.

“O que mudou, mesmo que isto não seja uma coisa muito visível, (mas com a pergunta a gente percebe que pode ter mudado), é que, por ela ser estatal talvez não houvesse tanta preocupação com a auto-sustentação da instituição. Porque, enquanto estatal, a gente quase tinha certeza de que a empresa estaria aqui para socorrer a instituição a qualquer momento. A partir do momento em que a empresa se privatiza isso não existe mais”. (EE02).

No campo da saúde, a inovação se deu com a criação do produto Plano de Saúde – USISAUDE – que tem cerca de “100 mil clientes em Minas Gerais e São Paulo” (Usiminas, 2007, p. 171). Outra frente foi a incorporação de atendimentos pelo Sistema Único de Saúde – SUS, desde o processo de municipalização (ou descentralização) dos serviços de saúde pelo Estado, devido ao fato de que o Município não possuía hospital próprio com proporções e porte adequados às demandas locais.

Cerca de 70% de seu faturamento são oriundos do contrato de prestação de serviços ao SUS, estabelecido com a Prefeitura. Essa atividade é de tal modo rentável que em 2006, a empresa inaugurou uma nova unidade hospitalar para ampliar a capacidade de atendimento aos clientes oriundos do SUS. Agrega-se, aí, outra via de expansão dessa frente de negócios com a decisão de ampliar o atendimento hospitalar a clientes particulares e a outros convênios, tendo em vista o crescimento regional e o aumento das demandas por serviços médicos e hospitalares.

No campo da cultura, além de construir um centro cultural com galeria para exposições, auditório e teatro, o principal filão desse negócio é a promoção cultural, via leis de incentivo à cultura. Isso redundava numa vantajosa equação financeira e representa *expertise* na gestão de sua política tributária.

O Instituto Cultural Usiminas – USICULTURA - está entre os 10 maiores investidores no setor cultural no Brasil, segundo dados do próprio Ministério da Cultura. Desde 1993, o Sistema Usiminas já aplicou R\$ 87 milhões no apoio a 722 projetos culturais. (USIMINAS, 2007, p. 416).

Na concepção dos dirigentes investimentos em projetos culturais representam um percentual significativo e satisfatório de retorno financeiro legal, além de sustentarem o discurso corrente a favor da imagem social e mercadológica da empresa.

“O Sistema Usiminas passou a investir nesta área cultural. Mas não vamos ficar só em Ipatinga, não. Porque agora a Usiminas não é uma empresa só de Ipatinga. A Usiminas é uma empresa do mundo, é uma empresa do Japão, é uma empresa da Europa, dos Estados Unidos, é uma empresa que comprou no México, na Argentina. E então ela está com investimentos grandes nisto aí. Aí você pode perguntar: Isso aí é porque o pessoal é bonzinho? Não é não! É Lei de Incentivo à Cultura. A empresa está fazendo isto, mas com o apoio dos acionistas e tal, mas se não fosse o nosso presidente, provavelmente não teria isso.” (EE07).

No campo da educação, já havia ocorrido a abertura comercial do Colégio São Francisco Xavier, para clientes independentes, isto é, não vinculados à Usiminas. Este colégio, considerado ícone de padrão educacional pelos dirigentes entrevistados, teve um papel de “balizar os preços e a qualidade” da educação na cidade (EE02).

Observa-se, também, o estímulo à ampliação das atividades educacionais de nível superior e de especializações¹⁴⁷. Registra-se o apoio político institucional às iniciativas de instalação de *campi* ou unidades universitárias na cidade, como por exemplo, com a representação formal da empresa no Conselho Municipal de Educação e no Conselho de Administração de um centro universitário local, o UNILESTE.

4.5 Discurso gerencial e lógicas de interação com a cidade

À pergunta sobre como os dirigentes compreendiam as relações entre a cidade e a empresa, a primeira resposta era unânime:

amadureceram e foram trabalhar a favor da cidade. A afirmação recorrente diz respeito ao não-envolvimento da empresa com a política local.

“A empresa é apolítica.”

“A empresa é apolítica e apartidária.”

“A empresa não se envolve com política partidária.” (Afirmações presentes em diversas entrevistas: EE03, EE06, EE07, EE08, EE09, EE18 entre outras).

“Um dos princípios básicos nossos é sermos apolíticos. Isto era um negócio do qual nós não tomávamos conhecimento, o nosso negócio era fabricar aço.” (EE11).

“Em relação aos políticos, havia certo distanciame

enorme. Mas, por outro, lado isto criou certa dependência da cidade em relação à empresa. Ou seja, ficava todo mundo de braços cruzados esperando que a empresa tivesse iniciativa de fazer algo para a comunidade, fruto exatamente dessa história. *E isto, naturalmente, teve que ser administrado ao longo dos anos pelo chefe da usina. E o chefe de usina, do ponto de vista da comunidade, era visto como um segundo prefeito, ou como uma segunda maior autoridade, se não a primeira da cidade.* Passam pela cadeira de chefia da usina ou da cadeira da chefia industrial *n mais umas reivindicações*, de todos os segmentos da sociedade, igrejas, escolas etc. E não só de Ipatinga, da própria região. Político mesmo recebia um ou outro, mas não era comum este tipo de entendimento.” (E008). (Destques da pesquisadora).

Além de corroborar questões já mencionadas, esse depoimento realça uma relação de dependência dos diversos atores, mais parecida com as conseqüências de práticas de filantropia empresarial. Se a empresa dá o que a ela se pede, espera-se que assim continue. A dependência redundando em subordinação. Se a direção da empresa atua sem anunciar compromissos político-partidários, pode atender a uma gama de instituições e assumir lugar proeminente nas interações cotidianas. Atua, portanto, não como chefe do executivo municipal, mas como uma autoridade ativa, com poder econômico autônomo para resolver problemas de quem a ela recorre.

A grande maioria dos entrevistados reflete a questão sob essa mesma ótica, do paternalismo, da dependência da cidade, das dádivas e doações da empresa para as entidades sociais, para infra-estrutura etc.

Um dos entrevistados expôs o seu raciocínio sobre a relação entre empresa e cidade, como expressão da missão civilizadora. Sua perspectiva reflete dimensões de um pensamento empresarial estratégico e destaca os seguintes nichos de ação: o investimento em Pesquisa & Desenvolvimento; os investimentos em infra-estrutura básica e as ações sociais; e os acordos políticos para apoiar as iniciativas do desenvolvimento econômico local.

Essas dimensões, em conjunto, respondem a qualidades intrínsecas e ao comprometimento de uma organização autônoma e competitiva, que fortalece a cidade na medida em que, por múltiplas vias, constrói uma imagem positiva, social e mercadologicamente.

No que se refere ao alcance social e político dessas escolhas estratégicas, aponta-se a gestão qualificada e qualificante de P&D, como uma resposta que valoriza o potencial competitivo do país, pois representa *know how* e *know why*. O Centro de Pesquisa e Desenvolvimento, criado em 1968, com expressiva capacidade científica, justificou a defesa e

a proteção dos bens intangíveis à época da privatização. Ao estabelecer convênios e parcerias com universidades brasileiras¹⁴⁸ de ponta a empresa fortalece seu próprio desenvolvimento. Considera-se que nesse processo contribui para a democratização do acesso ao conhecimento, como se depreende da seguinte fala:

“a empresa começou a estender os seus recursos para além das suas fronteiras. Além das suas cercas na fábrica. Começou a pensar em termos de Brasil e não somente em termos de Ipatinga.” (EE07).

Essa preocupação reflete uma síntese do pensamento competitivo de alcance global. A siderurgia compõe um tipo de empresa que necessita analisar sua competitividade tendo como referência o mercado internacional e o longo prazo. Isto lhe exige estabelecer a produção do conhecimento como diferencial e vantagem competitiva e nesse mesmo raciocínio, a garantia à longevidade empresarial. Justifica-se, assim, a aliança com a Nippon Steel, uma grande empresa do mercado mundial, bem como todos os esforços para a sua internacionalização, a partir da criação do Sistema Usiminas¹⁴⁹.

Outro aspecto, complementar às relações com a sociedade, pode ser exemplificado com a forma adotada para preparar o processo de privatização e disseminar seus resultados, sobretudo, antecipando a procura por potenciais acionistas. Suas justificativas ideológicas voltam-se também a uma forma de pensar sobre a articulação entre o capital e o fortalecimento do país na cena do mercado internacional.

“É assim, o nosso presidente começou uma verdadeira peregrinação pelo país, fazendo palestras no Brasil inteiro, sobre a privatização, sobre a necessidade de privatizar, inclusive ajudando o BNDES e mostrando a importância da privatização. Houve mais de 500 palestras para formadores de opinião. Quer dizer, em Brasília, em Salvador, em Tocantins, no Brasil inteiro, do sul ao norte. Levou a discussão para FIESP, para os grandes empresários nacionais, na bolsa de valores do Rio de Janeiro. E então isto foi uma maneira de se aproximar da sociedade do ponto de vista institucional, da FIEMG, da Associação Comercial, isso é, da sociedade. A cruzada, ou melhor, a peregrinação, continuou, também com recursos do BNDES, em um *road-show* internacional, pós-privatização, para divulgar as qualidades da empresa para futuros investidores.” (EE07).

¹⁴⁸ No Brasil, destacam-se UFMG, UFOP, UFSCar, USP, entre outras.

¹⁴⁹ Em 2006 a empresa passou por um novo processo de redefinição da composição acionária, sobretudo, no que afeta o grupo de controle, pressionada por um de seus acionistas, a CVRD. Nesse momento, redefiniram-se, também, algumas de suas estratégias, voltando a fortalecer o projeto de expansão produtiva e internacionalização de mercados. (USIMINAS, 2007).

Em termos locais, desenha-se a relação que se estabelecia com a comunidade formadora da cidade da empresa. Antes da privatização, configuravam-se padrões paternalistas que foram substituídos por parâmetros orientados mercadologicamente.

“existia um certo paternalismo da Usiminas. O empregado recebia casa e descontava [o pagamento referente a essa casa] no salário, a preços módicos etc. Porque não tinha onde morar em Ipatinga. Antes da privatização, a Usiminas contribuiu para aquilo tudo lá, para tornar a região uma região civilizada. Depois da privatização isso aí continuou, mas por meio de parcerias. Aí já passou a não ser uma atuação paternalista. Era uma atuação mais no sentido de incentivar e apoiar iniciativas na área social.” (EE07).

Dentre as ações que têm cunho social e econômico, por serem tomadas como reflexo de sua responsabilidade social, destaca-se um investimento da ordem de

“3,1 bilhão de dólares (valor equivalente a 6,5 bilhões de reais, em outubro/2006) após a privatização. Estes investimentos cumpriram o papel de estimular as atividades econômicas dando impulso no setor de comércio e serviços, extrapolando a ação social e impactando economicamente a região. Então, foi uma época assim, a empresa decidiu: eu estou situada em Ipatinga e vou investir em Ipatinga. Porque Ipatinga é a cidade que acolheu a empresa. É uma comunidade que tem uma ligação permanente com a empresa.” (EE08, Assessor da presidência).

O entrevistado destacou, ainda, o apoio à educação, à saúde, ao atendimento médico, à odontologia e a extensão destes serviços, para além dos moradores da cidade. A ampliação dos serviços de saúde ao âmbito regional (e a outros centros, como Belo Horizonte, onde a empresa tem escritório-sede, e Cubatão, a unidade produtiva COSIPA) representou uma definição de caráter mercadológico e de sustentação do negócio de plano de saúde. A ampliação no atendimento feito em seu hospital se deve aos contratos com o SUS.

“A região do Vale do Aço, tanto próximo de Ipatinga, quanto distantes, Governador Valadares, Mutum, e estes lugares todos começaram a mandar pessoal para lá, de INSS. Quer dizer foram invadindo o hospital e os empregados da Usiminas tendo o mesmo tratamento.” (EE07).

“E então o que foi que a empresa fez? Criou um novo hospital. Foi lá, buscou financiamento do BNDES, e fez um novo hospital para poder atender esta carga, dividir esta carga, esta demanda. E então ela continuou. Doou terreno para a delegacia, melhorou algumas estruturas, fez cadeia. Eu me lembro! E nessas ajudas corriqueiras à comunidade, ela atende muito. Até o aeroporto local é de propriedade

da empresa, é mantido por ela e atende a toda comunidade regional. É um custo alto!” (EE07).

Em contrapartida, reconhece-se o papel da comunidade local na defesa de seus interesses no que se refere ao desenvolvimento socioeconômico. Aqui se destacam os agentes ligados à economia: SINDIMIVA, ACIAPI, ADI etc. Se não se reconhece a pressão social, admite-se a interlocução e a existência das demandas ou necessidades sociais.

“A comunidade tem uma preocupação constante, está sempre conversando com os dirigentes da empresa a respeito da necessidade de investimentos, porque investimentos retornam para a comunidade indiretamente. Há necessidade de investimento e, claro, da perenidade da empresa.

Então nós mantemos a nossa função social de geração de empregos, de geração de impostos, saúde, educação. E estamos abertos e participamos de iniciativas que sejam demandadas pela comunidade.” (EE11).

Em relação à gestão da cidade, a discussão se volta para as dimensões políticas dos acordos entre dirigentes. Para representantes da empresa, a síntese se faz pela decisão da presidência em participar efetivamente da etapa do desenvolvimento proposto pela Prefeitura.

“E outra coisa, se aproximou da Prefeitura. O prefeito Chico Ferramenta foi um camarada que saiu da Usiminas brigado com a empresa¹⁵⁰. Saiu, atacou a empresa e tudo. Depois o nosso presidente falou: “Nós temos é que unir forças para o desenvolvimento da região. Temos que reunir forças para o crescimento.” E se aproximou. E se tornaram parceiros. Se tornaram dois ícones da região em termos de desenvolvimento, o Rinaldo e o Chico Ferramenta”. (EE07).

“A partir do momento então em que houve esta distensão, vamos dizer assim, houve cada vez mais espaço para você dialogar maduramente e responsabilmente independentemente da sua ideologia política.” (EE01).

A convergência de interesses, entre os dirigentes, se explica, em termos específicos, da parte da empresa, pela necessidade de se manterem as condições de qualidade para as suas operações e, da parte da Prefeitura, pela defesa do interesse público.

Do ponto de vista dos dirigentes empresariais, enquanto a cidade se criava à sombra da Usiminas, esta se responsabilizava por dar o que fosse necessário. Nesse processo, a empresa

¹⁵⁰ O registro formal é de que Chico Ferramenta foi demitido pela empresa, após o término do processo de eleições sindicais de 1985.

conseguia oprimir e ofuscar os sujeitos da ação social local. Quando a cidade começou a ter evidenciadas as forças dos movimentos sociais e a demonstrar vontade e capacidade para gerenciar seus interesses, segundo projetos escolhidos por seus gestores, democraticamente eleitos, a relação se modificou. Os primeiros enfrentamentos políticos foram decisivos, como se poderá ver em detalhes no próximo capítulo.

Também é comum, no discurso empresarial, a constatação da supremacia da Usiminas frente aos interesses da cidade.

“A condição de estatal impedia, criava uma dificuldade de aproximação com a Prefeitura. A empresa era quase... Havia uma

atual defende e controla o exercício da missão civilizadora como responsabilidade social de uma empresa válida e como estratégia competitiva para um mercado mais exigente.

As decisões a respeito são, por esses motivos e pelo estilo centralizador desse dirigente, concentradas em seu rol de prerrogativas estratégicas. Os acordos com políticos e com a Prefeitura, especialmente, se faziam em linha direta entre os principais executivos. As concessões de favores e benesses empresariais para entidades necessitadas se fazem via dirigentes locais, com a concordância da presidência sobre o que ainda não estiver regulado.

“Em relação ao meio ambiente, por exemplo, há vários pedidos da comunidade, de *Rotary*, *Lions*, clubes de não sei o quê. As demandas vão para a direção geral da usina. Há um livro de recomendações, a direção vai analisar e vai atender. Então não é uma coisa muito centralizada, não.

O diretor executivo da Fundação São Francisco Xavier define os investimentos na área, mas, lógico, que tudo isto está passando na mão do presidente. Poderia existir um órgão centralizador de investimentos sociais. Mas não existe. É o presidente e eu acho que ele é muito competente e já cheguei à conclusão de que ele, do jeito que está funcionando, está atendendo muito bem.

Atender a demandas mais próximas da cidade é tarefa de dirigentes locais da usina, por estarem mais próximos. E tem um significado nisso tudo. Tem um significado importante estar sendo lá o centro de decisão sobre essas questões.” (EE01).

A busca de significados para as decisões de atenção com a cidade permanece e prevalece na concepção desse grupo dirigente. Assim como o plano estratégico para os anos 1990, sistematizado no documento chamado Visão 2000, o planejamento dos próximos anos, identificado como Visão 2015, incorpora a preocupação manter a política social da empresa preocupada com a comunidade.

“Quer dizer, eu acho que há hoje uma comunhão, não de ideologias, de pensamentos, mas uma comunhão de esforços no sentido de melhorar a qualidade de vida em Ipatinga, excepcional.” (EE01).

Após essas considerações, pode-se pensar o lugar de poder que a empresa assumia e como se posicionava em relação à cidade: de construtora e gestora dos serviços urbanos iniciais, passou por um período em que exerceu um papel opressor, intervindo no modo de vida, na política local, para, posteriormente, renovar seu discurso e suas práticas com o crescimento socioeconômico e valorização da cidade. Ainda que anunciando as tendências estratégicas de expansão do Sistema Usiminas, de internacionalização do capital e com a nova

composição acionária, a empresa declara ter reforçado seus objetivos formais, dentre os quais aponta conexão com as comunidades:

Criar valor para a sociedade através das atividades siderúrgicas e correlatas.

Validar suas ações em toda a cadeia produtiva através do fornecimento de produtos e serviços competitivos e de qualidade aos clientes, da geração de retorno aos acionistas e da promoção do bem-estar e desenvolvimento dos empregados e das comunidades.

Buscar, sempre, a perenização do empreendimento e a harmonização dos fins econômicos com os demais interesses da coletividade. (USIMINAS, 2006, p. 12).

A discussão do capítulo articula elementos-chave que explicitam transformações empresariais: redefinições estratégicas, reposicionamento de mercado, intervenções na vida comunitária e cidadania corporativa.

A par dessas modificações empresariais, emerge um debate prenunciando resistência e pressão de trabalhadores que vão se organizando em silenciosa oposição sindical.

A pretensa estabilidade promovida pela empresa sofre novas fraturas quando, nos anos 1980, irrompem os movimentos sociais. A cidade torna-se palco de outros cenários políticos

CAPÍTULO 5

CIDADE E PODER: Ipatinga

A cidade se constrói como não-cidade no longo caminho que a transforma em uma cidade dual. Na travessia, novas variáveis intervenientes ocasionam mudanças. Trata-se da emergência de movimentos sociais no cenário citadino.

Um personagem ora ignorado, ora interdito pela empresa, entra em cena: a autonomia nas decisões de administração do poder público.

O surgimento de uma nova maneira de governar a cidade fornece os fios necessários à tessitura que estampa experiência democrática e o exercício da cidadania, em busca da cidade cidadã.

Há deslocamentos de lugares de poder, abrindo possibilidades de articulação de forças.

5.1 Em busca da autonomia da cidade

“Conflitos conferem autonomia a uma cidade de cidadãos, e não de empregados.” (Chico Ferramenta).

Em 01 de janeiro de 1989, toma posse como prefeito de Ipatinga o ex-trabalhador da Usiminas, Francisco Carlos Ferramenta Delfino, o Chico Ferramenta, na presença de autoridades públicas, da iniciativa privada e de cidadãos.

Dentre os primeiros atos políticos de seu governo, estavam as determinações sobre um plano de gestão de caráter estratégico, a constituição a Lei Orgânica do Município e a redefinição do seu Código Tributário.

Pela primeira vez, a grande empresa siderúrgica, ainda estatal, pagará o Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana - IPTU, em valores aproximados àqueles devidos pela quantidade das terras que lhes pertenciam.

Com esses movimentos, abre-se uma fresta para a fundação da autonomia da cidade frente às três décadas de dominação da empresa. Por exigência da Prefeitura, a lei passa a ser cumprida.

O espaço de conflitos de classes se renova e se transforma. Ao assumir o cargo para a gestão da cidade, o trabalhador tornou-se agente de outras práticas, em nome do bem comum.

“Então, a partir do nosso acesso à Prefeitura, desta conquista da Prefeitura - que acabou sendo o contraponto dos metalúrgicos que não conquistaram o sindicato, como eles queriam, mas conquistaram a Prefeitura - então o espaço de poder político ficou até maior. Este espaço de poder político acabou firmando a cidade como cidade, nós procuramos manter isso e a Prefeitura passou a ter uma relação de soberania com a Usiminas. Para se ter uma idéia a Usiminas não recolhia o IPTU na cidade. Ela pagava era, colocando em moeda de hoje, eram 50 mil dólares/ano de IPTU e passou a pagar, assim que nós assumimos a Prefeitura, 6 milhões de dólares por ano de IPTU. Então nós conseguimos firmar a soberania do município colocando, primeiramente, o interesse da população.

Eu acho que é o mesmo contexto [de luta], a mesma realidade. É claro que a atuação no sindicato está limitada a defender os interesses e fazer reivindicações para uma categoria. No caso os metalúrgicos da Usiminas. E quando nós assumimos a Prefeitura o nosso papel era realmente administrar a cidade para todos. Administrar a cidade para toda a população. Mas a gente colocou até isto como um item do nosso programa, do nosso eixo de trabalho. O primeiro item seria este, administrar a cidade para toda a população. Mas priorizando os interesses dos trabalhadores, especialmente da população, vamos dizer, que mais precisa da atenção do serviço público. Ou seja, a inversão de prioridades. Porque a cidade era administrada com uma outra ótica. Em primeiro lugar não estava o interesse do povo. O interesse do trabalhador. Eram interesses de grupos econômicos. Então nós invertemos isto e nesse contexto eu não vejo contradição. Porque nós passamos para uma situação de estar empregado da população como um todo. Eu era um trabalhador dos 200 mil, na época; hoje 240 mil habitantes da cidade de Ipatinga. E então eu até respondia muito esta questão do pessoal que falava: você deixou de ser empregado para ser patrão. Não. É o contrário. Nós deixamos de trabalhar para uma empresa para trabalhar para uma cidade. Então não há, em minha opinião, este antagonismo, esta dicotomia. Seria falso dizer isto aí. Eu acho que houve um complemento, um espaço onde a gente conseguiu aproveitar mesmo, no bom sentido, de trazer a população, de trazer os trabalhadores, de trazer a sociedade como um todo.” (EC02).

A partir dessas questões preliminares, pode-se perguntar como esses fatos foram gerados. Quais processos fundamentam a posse de Chico Ferramenta? A que desdobramentos a construção da autonomia conduz o percurso da cidade?

Para responder a elas, apresenta-se uma panorâmica histórica da cidade, considerando seus primeiros tempos, na chamada não-cidade, demarcada pela construção da empresa e da própria cidade, até a emancipação municipal, em 1964. Desde esse tempo, até o final dos anos 1980, constitui-se a cidade dual, com distintos processos que contribuíram para consolidação do município, mas, com a conquista da Prefeitura, pelos trabalhadores, em 1988, registram-se

transformações sociais de caráter local que passaram a caracterizar a autonomia da cidade frente à dominação da empresa.

5.2 A não-cidade sob a ordem da empresa

Nós tivemos de fazer a cidade. Encarregamos o Hardy¹⁵¹ de fazer o projeto. Ele arrumou um grupo de arquitetos e todos estavam de acordo que se devia dar um caráter de vida ao ar livre, o “*country-life*” inglês, ou seja, quanto mais separada da Usina melhor, a fim de não se ver nada da Usina, nem fumaça. A cidade foi feita mais ou menos dentro dessa filosofia. Ele fez uma coisa bonita. Depois que começou a funcionar foi que vimos o erro. [...] começaram a acontecer em Ipatinga casos de loucura. No mês de outubro, não me lembro de que ano, tivemos sete exemplos. Então, fomos descobrir a razão. A empresa resolveu que se fizesse nesses bairros um clube; o pessoal fundava o clube e a Usiminas dava a piscina. Então, criaram-se quatro ou cinco clubes e a vida começou a melhorar. [...] Em cada momento fizemos uma pesquisa para saber o que o pessoal achava e constatamos que todo mundo queria ficar naquele bairro amontoado. Ninguém queria saber de *country-life*. Aquilo era negócio de inglês. Então, chegamos à conclusão de que tínhamos de concentrar a população para poder ter um supermercado, uma sorveteria etc. (FRIZZERA; MATA MACHADO, 1987, Amaro Lanari Jr., p.15).

Este trecho do depoimento do ex-presidente da Usiminas é expressivo quanto à realidade local e à forma como a empresa produziu a cidade. Até a implantação da Usiminas no povoado, já distrito de Ipatinga, registravam-se cerca de 300 casas de carvoeiros, ou trabalhadores em carvoarias que serviam às demandas da siderurgia regional (Acesita e Belgo-Mineira), aos fazendeiros locais. No pequeno distrito, não se configuravam quaisquer traços de urbanização.

Ainda no final dos anos 1950, o poder municipal instalado em Coronel Fabriciano não demonstrava capacidade de atendimento às demandas das duas grandes empresas em seu território: a Acesita, implantada a partir de 1944¹⁵², e a Usiminas, em construção a partir de 1958.

No tempo da construção da usina, identificava-se a presença de um contingente de migrantes que parecia fugir ao controle e à capacidade de absorção, demonstrados pela empresa. Esse contingente de migrantes era grande em relação à população do município de Coronel Fabriciano, território e unidade administrativa na qual se instalava a usina.

¹⁵¹ O projeto de urbanização da cidade foi concebido pelo arquiteto Rafael Hardy Filho e, em junho de 1958, o pré-plano de Ipatinga, encomendado pela direção da empresa foi avaliado e aprovado pelo urbanista Lúcio Costa.

¹⁵² A Acesita foi fundada em 31 de outubro de 1944, mas a primeira corrida de ferro gusa ocorreu em 1949. O aço só veio a ser fabricado a partir de 1951, com a instalação da Usina Hidrelétrica de Sá Carvalho, com capacidade de geração de energia para acionamento da Aciaria Bessemer. A empresa foi localizada no povoado de Timotinho, pertencente ao município de Coronel Fabriciano. A emancipação do município de Timóteo ocorreu ao mesmo tempo em que a de Ipatinga, em 1962. Da mesma maneira, a cidade constituiu-se em função da empresa siderúrgica.

Isso porque as empreiteiras trouxeram muita gente. Não havia serviço para todo mundo, mas o pessoal vinha. Então, a região ficava cheia. Tinha mais de 2000 barracas, que o pessoal fez, cobrindo com sacos de cimento que sobravam das empreiteiras. Virou uma verdadeira confusão. (FRIZZERA; MATA MACHADO, 1987, Raimundo Anício, p.9).

A situação social era de precariedade. No período da fundação, por exemplo, não havia abastecimento de água, eram utilizados tambores de armazenamento; não havia escolas; não havia ruas...

Então, a USIMINAS cedeu esses quatro chafarizes que funcionaram muito tempo. [...] Mandou instalar aqui os chafarizes e fornecia a água. Ninguém pagava água. As escolas foram outro problema. A primeira escola instalada aqui foi numa casa da Belgo-Mineira antes do distrito. [...] No governo Magalhães Pinto, foi construído o grupo. Conseguimos isso com muito trabalho, muita luta, porque o governo sempre falava que não tinha como. Mas uma das primeiras coisas de que a USIMINAS cuidou foi da construção de grupos nas regiões dela. (FRIZZERA; MATA MACHADO, 1987, Raimundo Anício, p.17).

Essa realidade caracterizava a *não-cidade*, que, ao crescer, foi ganhando contornos de uma cidade pré-urbana. Insegurança, escassez de habitação, falta de saneamento e de outros serviços básicos compunham o quadro de problemas sociais. De um lado, existia a usina em construção, ao mesmo tempo em que se construía os primeiros conjuntos residenciais ou bairros da empresa, para serem ocupados por seus funcionários. Do outro, existia a Rua do Buraco e a Rua do Juá¹⁵³, caracterizadas pelos prostíbulo, pelo comércio informal, irregular, de baixa qualidade, e pelos espaços de livre circulação da população em movimento, migrante, à espera das oportunidades de sobrevivência. Um dos mais antigos comerciantes a se instalar no local relata:

Nós não tínhamos autoridade aqui. Era de Coronel Fabriciano. Tinha um delegado aqui, mas não havia polícia. Depois nós conseguimos trazer para a delegacia um cabo e seis soldados. Ele ficou mantendo a ordem mais ou menos. E a população foi crescendo de modo desorganizado porque um chegava, fincava a barraca aqui, outro chegava, fincava outra barraca ali. Era um quadro bastante pesado. (FRIZZERA; MATA MACHADO, 1987, Raimundo Anício, p. 9).

Em 1960, inicia-se o processo para a emancipação da cidade de Ipatinga, o qual se efetivou em 29 de abril de 1964¹⁵⁴. Suportada pelo Estado, no bojo do projeto desenvolvimentista de JK, e no exercício de seu poder econômico, a empresa agia,

¹⁵³ Rui de S. Fontes, autor do romance intitulado *Juá, a rua dos desencantos* (Vitória: Lettera, s.d.), foi funcionário da Usiminas de 1963 até 1980, descreve o apogeu e o declínio da Rua do Juá, no curto período entre o início das obras, em 1958, e a retiradas de grande parte das empreiteiras, entre o final de 1962 e 1963, logo após a inauguração da usina. Essa rua concentrava a prostituição, bares e o comércio incipiente, para uma população migrante e de baixo poder aquisitivo.

¹⁵⁴ O processo de emancipação chegou a ser vetado pelo então governador Magalhães Pinto, em 1962. As primeiras eleições ocorreram em 1965, após o período de implantação do município pelo Intendente Délio Baeta da Costa, nomeado pelo Governador de Minas Gerais.

efetivamente, na construção da sua cidade conduzindo o processo de concepção urbanística, segurança e instalação de equipamentos públicos. Com isso, estabelecia a ordem em seu entorno.

Paralelamente, há registros sobre o apoio político demonstrado aos cidadãos que começaram a se organizar para viabilizar condições sociais mínimas para a vida coletiva fora dos bairros da usina. Além disso, a empresa ofertava suporte institucional que favorecia ou, antes, viabilizava o acesso aos meios de comunicação, transporte e recursos para o enfrentamento de problemas legais, organizacionais e governamentais. Os depoimentos a seguir demonstram como a participação da direção da usina na história da emancipação é contraditória e indicam componentes similares ao discurso de dirigentes da usina.

Ela [a empresa] não participava diretamente. O interesse dela era produzir aço e não fazer política. Nós ficamos naquela luta para fazer crescer a cidade. Contávamos com o apoio da Usiminas e usávamos o rádio da empresa. O Dr. Gil [Guatimosim, dirigente da usina em construção] se colocou à nossa disposição para qualquer entendimento com o governo do Estado e com a Assembléia. O nosso relacionamento com a USIMINAS era muito bom. De maneira que nós tivemos muita ajuda da USIMINAS por intermédio do Dr. Gil, do João Cláudio e mais outros amigos. (FRIZZERA; MATA MACHADO, 1987, Raimundo Anício, p.10).

Para o ex-prefeito Jamill Selim de Salles¹⁵⁵, do ponto de vista político, de fato, a situação era outra. Na época que antecedia à emancipação do município, “a Usiminas não queria que Ipatinga existisse como município, para não trazer problemas maiores. Sua direção queria que a empresa ficasse mais afastada da cidade”. (RUEDA; NAHAS JR., 1992, Jamill Selim de Salles, p. 29).

A partir de documentos orais e escritos, percebe-se como já se delineava o estilo de participação política da Usiminas em relação à cidade. Esse estilo veio a se manifestar, também, em situações posteriores, como se apresenta ao longo deste capítulo.

Não podendo atender a todas as demandas oriundas da cidade, a empresa investia mais nos bairros de seus funcionários. Ao mesmo tempo, *prestava ajuda* ao resto da cidade, que era tratada de modo fragmentado, atendendo aos pedidos particulares e consumados como favores da empresa aos indivíduos e instituições que a ela recorriam.

Neste contexto, delineava-se a primeira divisão na cidade de Ipatinga. Do lado da usina, a cidade dos trabalhadores da Usiminas, a cidade-empresa. Do outro, a não-cidade, dos trabalhadores das empreiteiras e dos não-trabalhadores, sem urbanização, sem assistência pública.

¹⁵⁵ Jamill Selim de Salles foi prefeito 3 vezes, nos períodos entre: 1967-1969; 1973-1977; e 1983-1989 após ter sido derrotado na primeira legislatura em 1965.

A USIMINAS quando veio cuidou do saneamento da parte dela e ficou a parte de Ipatinga, cuja obrigação não era dela. Nós tivemos bastante dificuldade. Mas quando solicitávamos ajuda à Usiminas ela sempre nos atendia. (FRIZZERA; MATA MACHADO, 1987, Raimundo Anício, p.11).

A cidade planejada, concebida por arquitetos e urbanistas, ou como dizem, *a cidade de Hardy*, uma cidade aberta, apontava para o modernismo. Seu modelo contém elementos de uma concepção teórica arrojada, que remete aos argumentos de estudos urbanos neo-marxistas e a Henri Lefêbvre (1969), ao propor o direito à cidade. Uma reportagem comemorativa dos 40 anos de Ipatinga destaca a percepção de Hardy sobre seu projeto urbanístico e a cidade da empresa:

Tornou-se claro que a empresa deveria estabelecer ‘a priori’ uma política habitacional que desde logo fosse desvinculada do paternalismo imperante nas chamadas ‘vilas operárias’, estreitamente ligadas, geridas e suportadas pelas empresas. (Usiminas Revista, 1970, citado por Ipatinga, 40 anos. Diário do Aço, 29/04/2004, p. 14).

A segregação dos não-funcionários da empresa e a restrição hierárquica entre os moradores de cada bairro permaneceram fortes, a despeito da concepção de um modelo de cidade aberta, cujos bairros foram criados para serem unidades de vizinhança autônoma, com vida comercial, escola, igreja e clubes próprios. As fotos, apresentadas na página a seguir, mostram diferenças na configuração dos bairros e a hierarquização do espaço urbano conforme a hierarquia organizacional.

Como reconhecem os dirigentes públicos e empresariais, entre outros entrevistados, a ascendência da empresa sobre a cidade, de fato, a transformavam numa cidade-empresa. Isto não se delineava apenas pelo direito à propriedade das terras do município, pela garantia e controle das moradias dos trabalhadores, pela interferência na vida privada de seus funcionários, mas, também, pela atuação direta na gestão de serviços e equipamentos públicos.

E só mais tarde, muitos anos após a emancipação de Ipatinga, é que a rede de infraestrutura, equipamentos e serviços montada pela empresa passou a ser administrada pela Prefeitura ou organismos do governo federal. (Ipatinga, 40 anos. Diário do Aço, 29 abr. 2004, p. 14).

Neste sentido é que se afirma que uma cidade pré-urbana construiu a usina. (DINIZ, 1998) e a cidade da usina.

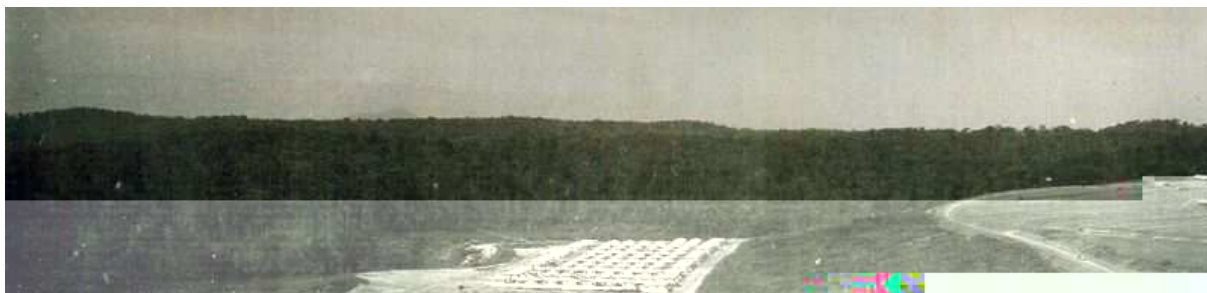


Foto: Bairro Bom Retiro – bairro operário, em fase da construção da Usiminas. FONTE: www.usiminas.com.br



Foto: Bairro Castelo – para engenheiros e diretores, em fase da construção da Usiminas. FONTE: www.usiminas.com.br

FIGURA 6 – Bairro operário e Bairro da diretoria: fragmentos

A cidade se instalou abruptamente, como um enorme canteiro de obras, nas mais precárias condições de vida. O limite da existência da não-cidade foi dado pelo Massacre de Ipatinga, um ano após o início das operações da usina, pela emancipação municipal, em 1964, e pela primeira eleição para Prefeito, em 03 de outubro de 1965. Registros sobre essa época remetem a um quadro social semelhante ao da construção da CSN, em Volta Redonda, como demonstra Morel (2001).

Em 1963, no interior da empresa trabalharam cerca de 30.000 operários, sendo que apenas seis mil eram empregados diretos da Usiminas. Os demais eram contratados por empreiteiras, a maioria alocada nas atividades de construção civil. Eles eram denominados *ticavacos*, devido à tarefa de cavar buracos. Destacava-se o papel da empresa A.B. Cavalcanti e Filhos Ltda. como responsável pela contratação da maioria desses empregados, submetidos a um regime de semi-escravidão. (EM TEMPO¹⁵⁶, 20/31 mar. 1978).

Aos *ticavacos* agregaram-se os *candangos*, trabalhadores da construção de Brasília, que acabaram por dar nome ao Bairro Candangolândia, renomeado como Bairro Amaro Lanari. Um dos operadores com classificação “A”, chegado em 1962, deixou o seguinte relato:

O [bairro] Horto era um mundo de forasteiros, onde só existiam jovens, homens. Daí se misturava tudo. Eu vi quadros horrorosos lá. Para se tomar refeições no bandeirão, capatazes guardavam as filas e por qualquer motivo dava quebra-pau. Um aglomerado de pessoas de todos os lados, índoles das mais rebeldes que se possa imaginar. Algo que assustava. (RUEDA; NAHAS JR., 1992, Almir de Paula, p. 118).

Grande parte dos trabalhadores da usina, jovens e solteiros, sem família na cidade, habitava os alojamentos da empresa, ou neles se amontoava. Eram mantidos sob rigorosa disciplina ditada pela empresa. Outra grande parte, cerca de 60% dos operários, vivia espremida em barracos de madeira, nos morros da cidade vizinha e podia gastar mais de uma hora para chegar ao trabalho, em caminhões ou ônibus. A precariedade dessa situação se aprofundava com a inexistência de ação sindical efetiva e, ainda, com a repressão explícita por parte da empresa. A direção da usina defendia a *tranqüilidade e a ordem*, com a Cavalaria Montada da Polícia Militar, que, segundo a referida reportagem do Jornal EM TEMPO (20/31

¹⁵⁶ Jornal Em Tempo, edição de 20 a 31 de março de 1978. O Em Tempo foi criado por uma frente de jornalistas de esquerda e marxistas independentes, circulou de 1977 a meados dos anos 1980, como órgão da imprensa de resistência ao regime autoritário da ditadura militar e se tornou porta voz da tendência Democracia Socialista, que compôs o Partido dos Trabalhadores. Sobre ele, a Fundação Perseu Abramo destaca: “A importância de todos esses tipos de publicações é, sem dúvida, inestimável para o período. Muitas delas foram sistematicamente perseguidas e tiveram edições inteiras proibidas de circular, censores instalados em suas redações ou sofreram invasões ou atentados. Provavelmente as mais duramente atingidas foram os jornais *Movimento e Em Tempo*”. Disponível em <www.fpa.org.br> Acesso 10 nov. 2005.

mar. 1978), era remunerada pela usina e, portanto, submetida a dois comandos: o comando militar e o comando político-administrativo da empresa.

O Corpo de Vigilantes da Usiminas atuava como uma polícia interna e exercia, de

outros cidadãos¹⁵⁸. O tiroteio durou em torno de 15 minutos. Grande parte dos corpos foi enterrada fora de Ipatinga, *lá na sua terra*, como demonstra o relato de um operário, publicado pelo Em Tempo (20/31 mar. 1978), citado por Garcia (1984, p. 257).

[...] após a ocorrência da chacina, com os ânimos serenados, a situação específica da relação capital-trabalho sofreria significativas modificações. Medidas seriam tomadas com vistas a se obter o controle, a aquiescência dos operários e o abrandamento do potencial de lutas e manifestações que a própria existência da usina naquela localidade engendrava. (GARCIA, 1984, p. 263),

Na realidade, uma lei do silêncio se impôs sobre os trabalhadores, como relata Diniz (1998). Pode-se dizer que, internamente à empresa, o silêncio era imposto pelo rigor disciplinar e por meio do reforço ao discurso empresarial de adesão aos valores e às vantagens oferecidas pela empresa. Esse discurso cumpria o papel essencial de integrar o trabalhador ou, como diria Foucault (1977), de docilizar os corpos e torná-los mais produtivos. Externamente, no âmbito da cidade, acenava-se com a promessa de melhores condições de vida.

Para Garcia (1984), esse momento parece ter revelado à empresa que o potencial explosivo da luta dos trabalhadores, naquele momento, dependia muito mais das condições objetivas do que da politização de classe. Nem mesmo a articulação de lideranças sindicais ou de expressiva liderança espontânea de trabalhadores se fazia presente.

Dentre as ações empresariais para enfrentar os conflitos e superar o quadro de confrontação, ganhou realce a implantação gradativa de um conjunto de artifícios em busca da retomada do controle e da recuperação de sua imagem positiva. A Usiminas deu início à construção de casas para seus trabalhadores, aumentando em 63% o número delas ainda em 1964. Da mesma maneira, deflagrou a construção de um conjunto de equipamentos urbanos e sociais, como: três grupos escolares e três ambulatórios médicos em bairros operários, hospital de pronto socorro e hospital geral, supermercado gerido pela Cooperativa de Consumo dos Empregados da Usiminas - CONSUL –, três restaurantes para os trabalhadores, um cinema e o Quartel do Contingente Militar de Ipatinga, para 160 homens, entre outras iniciativas. (SOARES, 1979; GARCIA, 1984).

O Sindicato dos Trabalhadores Metalúrgicos de Ipatinga – SINDIPA – foi constituído sob a tutela do regime militar que se instalara no País. A Carta Sindical, assinada, naquela época, pelo Ministro do Trabalho, Arnaldo Sussekind, foi entregue pelo general Castelo Branco, numa solenidade realizada na Usina Intendente Câmara, em 1º de maio de 1965.

¹⁵⁸ Os dados oficiais afirmam a ocorrência de 07 mortos, mas depoimentos de testemunhas e dados extra-oficiais apontam números díspares, que variam de 30 a 100 mortos. As conclusões dos estudos já mencionados, ainda não permitem um acerto da equação sobre números de vítimas fatais desse episódio.

Nesse momento, substituía-se a Associação dos Metalúrgicos de Ipatinga, formada após outubro de 1963, com o estímulo da empresa.

Uma questão fundamental precisa ser resgatada aqui: o território da cidade era, antes de tudo, composto por propriedades de fazendeiros e da empresa, como revela a sua cartografia. Observa-se, na figura abaixo, a desproporção das áreas particulares, que não deixavam terras públicas suficientemente disponíveis para o desenvolvimento urbano. Neste sentido, afirma-se que, na cidade emergente, “especulação imobiliária e poder político andaram atrelados”. (RUEDA; NAHAS JR., 1991, p. 14).

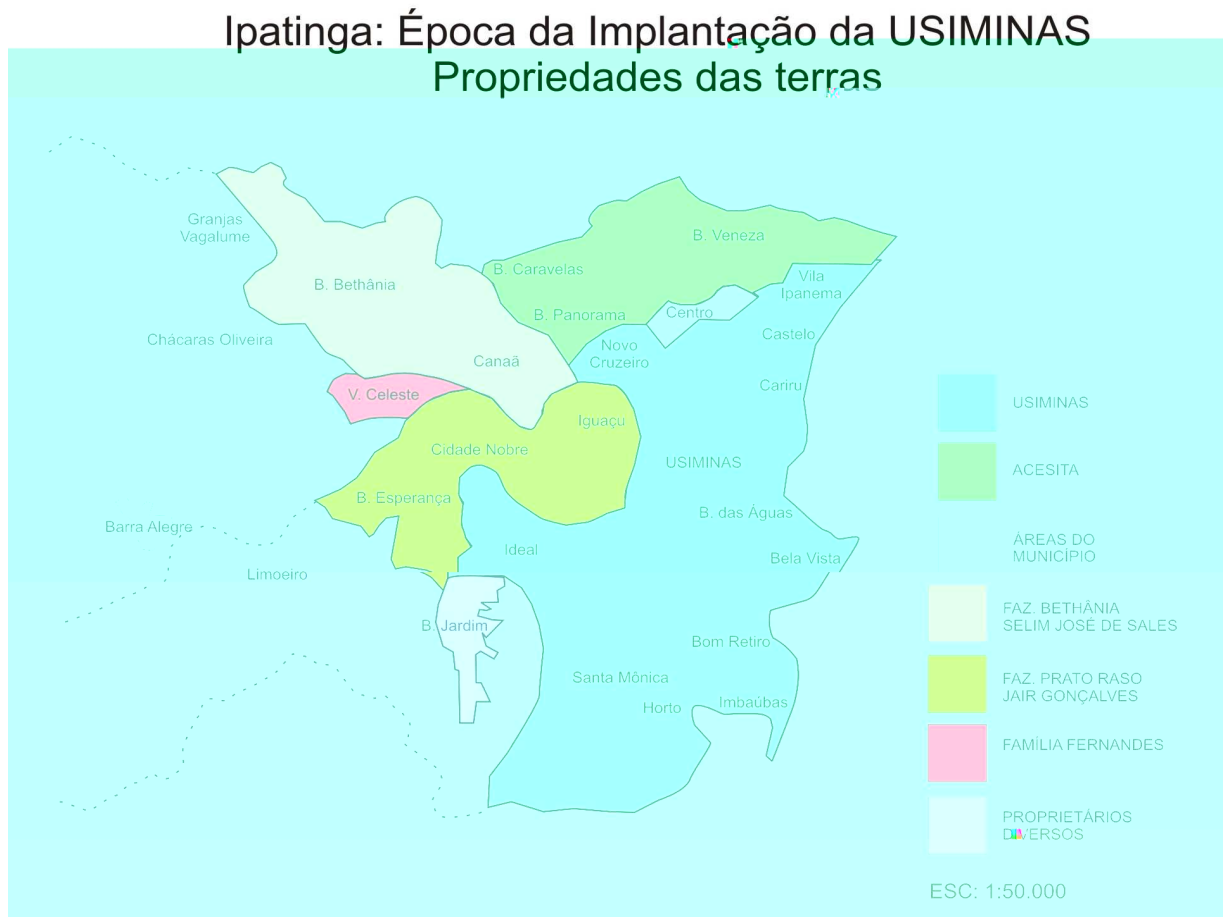


FIGURA 7 - Mapa de Ipatinga à época da implantação da Usiminas

Fonte: Extraído de RUEDA; NAHAS JR., 1991, p. 14. Os autores citam como fonte o Plano Diretor de Ipatinga (s/d).

Na passagem da não-cidade à cidade dual, caracteriza-se o poder público como sendo regido por práticas clientelistas e personalistas, advindas de uma elite local que não era culta nem mesmo detentora de significativo poder econômico. Esta elite era composta por poucos

fazendeiros e comerciantes que ali chegaram e se instalaram sem constituir uma tradição produtiva, a exemplo das regiões de café, cana-de-açúcar ou de pecuária. Sobre as origens dos primeiros prefeitos, registra-se:

“Eles eram originários das elites que já existiam anteriormente à implantação da usina. O que é que eles eram? Eles eram comerciantes ou proprietários de terra. Alguns deles enriqueceram com o próprio processo de valorização imobiliária e no comércio que surge. Eles tinham um padrão cultural baixo, eram pessoas cujo vínculo com o poder político era patrimonial, como se fosse um fazendeiro lidando com os seus empregados. Prestavam favores, procuravam atender a seus familiares. Eram interesses mais restritos. Um caso típico deste aí é o Jamill, já morreu. E outro, o Lamêgo, era um farmacêutico que não tinha nenhuma cultura, nenhum conhecimento político. Ele fazia política na base de prestação de favores individuais. Inclusive morreu pobre. Era um homem pobre, sem base alguma. Ele exercia o poder político com esta visão.” (EC05).

5.3 A configuração da cidade dual

Em meados dos anos 1960, do quadro de confrontos e da institucionalização do município¹⁵⁹ foi se forjando uma cidade dual, com a separação entre a cidade da empresa e a cidade espontânea.

A partir da segunda metade da década de 1960 e ao longo da década de 1970, a Prefeitura de Ipatinga tateava para conseguir se estruturar. As crises políticas foram constantes e ensejaram, ainda em 1969, uma intervenção do governo federal na esfera municipal. Ao trabalho desempenhado pelo interventor Almir Ribeiro Tavares, atribui-se o mérito de ter consolidado uma estrutura administrativa de relativa qualidade operacional, que possibilitou a garantia da prestação de serviços à população, independentemente da qualidade técnica dos dirigentes.

Ao se referir à divisão da cidade, ainda em seu primeiro mandato, entre 1967-69, o ex-prefeito Jamill relata como enfrentara a empresa para construir uma avenida ao longo do terreno da usina:

Ipatinga não tinha asfalto e era dividida por duas cercas. A Usiminas fazia questão de se manter a parte. Logo após a eleição de Fernando Coura¹⁶⁰, a usina construiu uma cerca com doze fios de arame, isolando as terras e acabou cercando a cidade.

¹⁵⁹ Um quadro com a relação de todos os prefeitos de Ipatinga encontra-se no Apêndice C.

¹⁶⁰ Fernando Coura, então funcionário da usina, foi o primeiro prefeito eleito, em 1965. Ele em 5(-)-280.34(n)5.72023

[...] Pedi a área orientado pelo saudoso João Cláudio Teixeira de Sales¹⁶¹, para fazer a avenida. A Usiminas nunca me respondeu o ofício. Eu tinha um cunhado que trabalhava comigo, Jonas Barbosa, muito calado, mas muito bruto. Como a Usiminas não respondia falei com ele: “vou viajar e você pega as máquinas, coloca na avenida e arrebenta tudo o que for cerca da Usiminas. Se a Usiminas tentar parar o serviço, diz que só pode parar a obra com ordem do prefeito ou com mandado judicial”. Eu pensava que a Usiminas não ia querer ajuizar um mandado contra um órgão público. E assim aconteceu.” (RUEDA; NAHAS JR., 1992, Jamill Selim de Salles, p. 30-1).

Entre as questões físicas e políticas permanecera a forma de um enfrentamento sem confronto direto ou explicitado entre a empresa e a Prefeitura. A empresa não reclamou sua propriedade e oficialmente este trecho não foi liberado para a cidade. O jogo de interesses deixou que se acomodassem esses elementos da disputa pelo espaço limitado para o crescimento da cidade.

Para o mandato de 1971-73 elegeram-se o ex-funcionário da Usiminas, Darcy de Souza Lima. Apesar do registro de que a usina não estimulava a participação política de seus funcionários, ele havia sido eleito vereador em 1968. Sua eleição representou o fim de uma crise que resultara na cassação do prefeito Jamill Selim de Sales e no período de intervenção política e administrativa. Sua posse ocorreu em Brasília, devido às resistências de pessoas ligadas à ditadura, mas seu tempo no governo não teve grandes marcas. As condições daquela época continuavam adversas, como registrou o ex-prefeito Darcy de Souza Lima:

Estávamos saindo de uma intervenção federal, após a Revolução de 1964, e a cidade já começava a experimentar o desenvolvimento que a tornou uma potência. As pessoas matavam porcos no meio da rua, não havia regras. “Tive que me impor como prefeito para colocar as coisas em ordem.” (Ipatinga, 40 anos. Diário do Aço, 29 abr. 2004, p. 30).

Em 1971, a alta direção da Usiminas, intermediada pelo Serviço de Relações Públicas, encomendou ao Departamento de Ciência Política da UFMG um estudo¹⁶² que teve por objetivo descrever aspectos internos e externos à empresa e distintas dimensões sociais, econômicas e políticas capazes de caracterizar interações com a cidade. Os dados apresentados em tal pesquisa são significativos para se delinear a cidade dual.

Em relação ao conjunto de aspectos internos à empresa, buscou-se identificar manifestações de satisfação ou insatisfação com as condições de trabalho, traços das relações no trabalho e a eficácia do veículo de comunicação com empregados, que deveria cumprir o

¹⁶¹ Engenheiro, Superintendente de Relações Industriais da Usiminas naquela época.

¹⁶² O estudo foi organizado em duas partes: um *survey* com chefes de famílias e donas de casa e os estudos das elites locais, a partir de entrevistas padronizadas. As amostras mesclavam trabalhadores da Usiminas e não-trabalhadores na empresa, comerciantes etc. A pesquisa foi coordenada pelos professores Antônio Otávio Cintra, Laura da Veiga Carvalho e Ronaldo de Noronha.

papel de porta-voz da organização. Do ponto de vista externo à Usiminas, pesquisaram: o perfil socioeconômico da população, a satisfação dos moradores com a cidade, as condições de lazer, o perfil das lideranças políticas, sociais, econômicas e culturais, a posição dos indivíduos na estrutura social, os problemas urbanos e políticos da cidade e a exposição da empresa aos meios de comunicação de massa. Pretendia-se investigar “a imagem externa da Usiminas, onde se procuraria saber a forma pela qual as pessoas percebem a Usiminas – seu poder, suas realizações, suas relações com a Prefeitura e com grupos comunitários etc.”. (CINTRA; CARVALHO; NORONHA, 1971, p. ii).

Dentre as constatações significativas, identificou-se uma população, predominantemente originária de localidades com menos de 20 mil habitantes, sendo que cerca de 60% deles nasceram em áreas com menos de 5.000 pessoas, o que caracteriza uma origem rural ou quase-rural, com algumas experiências urbanas, anteriores à emigração. Essa população era jovem, estando 68% das pessoas na faixa etária entre 20 e 39 anos; com tendência à formação de famílias nucleares (marido, esposa e filhos), em parte, devido à sua constituição como cidade de imigração. O quadro da educação indicava reflexos de uma sociedade tradicional, com o predomínio da baixa escolaridade, sendo que as mulheres eram sensivelmente menos educadas que os homens. No que se referia à educação dos filhos, 80% dos entrevistados afirmavam que os filhos freqüentavam a escola, num percentual de mais de 75% deles.

A maioria apontou que permanecia em casa por falta de opções de lazer e recursos de diversão, a despeito da construção dos clubes de esporte e lazer nos bairros da usina, iniciada após 1969. A permanência em casa era reforçada pela falta de opções para trabalho, tendo em vista o caráter monoindustrial da cidade.

A renda local foi considerada alta para os padrões da época. Cerca de 53% da população trabalhadora recebia, mensalmente, de 3 a 5 salários mínimos. Essa era uma média maior do que a de centros urbanos desenvolvidos, mas a cidade ainda não permitia que os trabalhadores desfrutassem amplamente do seu poder aquisitivo. O setor terciário local, especificamente, nas áreas de comércio e lazer apresentava-se incipiente. Pode-se acrescentar a esse dado que as poucas atividades de lazer associadas à vida noturna na região se concentravam na cidade de Coronel Fabriciano. Não por acaso, as cidades siderúrgicas de Ipatinga e Timóteo, eram carentes de estabelecimentos para entretenimento, e o comércio era especialmente, de alimentos, vestuário e bens domésticos.

O índice de insatisfação com a empresa era maior entre os jovens. Cerca de 70% dos entrevistados demonstraram níveis de satisfação mais altos. Estes eram os moradores mais

velhos, os mais antigos, aqueles com mobilidade social ascendente, com nível de escolarização mais baixo e menor nível ocupacional.

A pesquisa mostrou também que a maioria dos entrevistados, empregados ou não na Usiminas, creditavam influência positiva da empresa sobre a cidade. As análises não identificaram hostilidade em relação a como, ou em qual intensidade, a usina afetava a vida coletiva. As pessoas que disseram não gostar de morar em Ipatinga também consideravam ruins as influências da empresa sobre a cidade.

Os empregados da usina preferiam aceitar ou delegar à Usiminas a responsabilidade pelas obras públicas, por acreditarem em sua maior força e poder, apesar de reconhecerem que a Prefeitura tinha obrigações e recursos para tanto. Os não-empregados, por sua vez, também acreditavam na responsabilidade da Prefeitura e pareciam depositar expectativas quanto à atuação dela, afirmando que “a Prefeitura funciona para todos e a Usiminas não”. (CINTRA; CARVALHO; NORONHA, 1971, p.42).

Os dados de síntese sobre as condições de vida e trabalho dos empregados e dos não-empregados demonstraram elementos diferenciados, mas sempre favoráveis aos vínculos com a empresa. Trabalhar na Usiminas significava ter acesso a uma série de recursos e benefícios econômicos e sociais que outros habitantes de Ipatinga não poderiam ter na mesma proporção.

Duas inferências significativas, como descritas abaixo, foram formuladas.

1. a Usiminas adquire para os candidatos a emprego na empresa, uma aura de poder e força, tanto para a cidade como para o indivíduo, que pode provocar duas reações distintas: uma de admiração e respeito bastante favoráveis à empresa; outra de desconfiança e repulsa diante deste poder e das distinções sociais que provoca [...].
2. para os que almejam emprego na Usiminas e não o conseguem isso deve ser um fator muito forte de frustração – especialmente para os mais velhos e com educação mais baixa. Como a cidade oferece poucos recursos ocupacionais que estejam ao menos próximos dos níveis de remuneração e assistência que a Usiminas oferece, tais pessoas têm que optar por empregos ruins, ocupações marginais ou ficarem desempregadas. (CINTRA; CARVALHO; NORONHA, 1971, p.46).

Tais questões demonstram a percepção sobre um quadro de segregação, excludente, considerando-se o grau de dependência do emprego na usina como fonte de renda, de assistência social e de saúde, ou mesmo, de segregação socioespacial.

Quase uma década após a entrada em funcionamento da empresa e a seis anos da fundação da cidade, as lideranças locais demonstravam concordância genérica sobre as melhorias e o progresso do Município. Os problemas sociais relativos ao desemprego e à mendicância, no entanto, já eram presentes e visíveis também nas cidades vizinhas de Coronel Fabriciano e Timóteo.

Percebia-se que, com os esforços de modernização tecnológica e administrativa, a usina empregava, cada vez menos, mão-de-obra não-qualificada. Essa condição agravava o problema das alternativas de vida para os contingentes de emigrantes das áreas rurais, que continuavam sendo atraídos pela idealização do crescimento da cidade e da empresa e pelo potencial de absorção de trabalhadores, por parte da usina.

Pode-se observar aqui que, ao contrário do que anunciavam os discursos de dirigentes da usina, mostrados no capítulo anterior, a cidade sentia os impactos da reorganização proposta a partir dos esforços de racionalização trazida pelo projeto implementado nos anos anteriores, com a consultoria da empresa Boozallen e com a redução da influência da política de recursos humanos com filiação japonesa.

Naquele início dos anos 1970, foi possível diferenciar duas elites locais, denominadas *liderança-cidade* - aqueles cujos vínculos se davam diretamente com a comunidade -, e *liderança-Usiminas* - aqueles que tinham vínculos ocupacionais com a Usiminas. Os dois grupos de lideranças avaliaram, de forma positiva, o progresso da cidade no quesito educação – escolas e ensino -, colocando-o em primeiro lugar. Os dois outros quesitos apontados pela liderança-cidade em segundo e terceiro lugares, respectivamente, eram urbanização e desenvolvimento comercial e industrial. Para a liderança-Usiminas, em segundo lugar, ocorriam progressos nos campos de comunicação e transporte e, em terceiro, a urbanização.

A diferença fundamental de percepção sobre o progresso se concentrou no reconhecimento e na alta demanda de urbanização por parte da liderança-cidade, e de comunicações e transporte, por parte da liderança-Usiminas. Isto foi explicado pelo fato de que os funcionários da Usiminas já habitavam áreas com padrão satisfatório de moradia, saneamento, pavimentação de vias etc. Eles manifestaram maior necessidade de contatos com o mundo exterior e maior diversidade de informação, tendo em vista tanto o perfil de formação técnica, como os vínculos com outras cidades.

Ainda nessa época, o perfil de desenvolvimento da cidade, capitaneado pela empresa, era típico de uma cidade-empresa ou de uma *company town*.

Essa constatação é corroborada pela percepção do nível de solução dos problemas do Município e de quais eram as organizações responsáveis por eles. Ambos os grupos de lideranças, da cidade e da Usiminas, concordavam que as áreas¹⁶³ nas quais se percebia nível de solução de problemas satisfatório eram: “transporte (79%), energia elétrica (79%), ensino

¹⁶³ A análise se realizou em torno de 14 setores, sendo: saúde, habitação, rede de esgoto, água, transporte, comunicações, abastecimento (alimentação), energia elétrica, diversões, ensino primário, ensino médio, ensino superior, policiamento da cidade e desemprego.

primário (79%), policiamento da cidade (79%), ensino secundário (56%) e abastecimento (55%)”. Observava-se relativa dispersão das respostas quanto aos problemas com nível insatisfatório de solução, ou seja, daqueles considerados não resolvidos ou que ainda não estavam sendo cuidados. Os mais apontados foram: “desemprego (73%), ensino superior (55%), água (44%) e habitação (38%)” (CINTRA; CARVALHO; NORONHA, 1971, p. 58).

A observação mais significativa era de que os moradores dos bairros da Usiminas não se ressentiam dos problemas com água e habitação, mas esses eram problemas efetivos para os moradores da cidade espontânea. As soluções para a questão da diversão também foram consideradas insatisfatórias por 38% dos entrevistados. As demais áreas submetidas à avaliação, como redes de esgotos, comunicações e saúde, foram julgadas com nível intermediário de solução, ou como problemas parcialmente resolvidos.

Os pesquisadores tentaram, ainda, identificar como as lideranças percebiam quais as organizações – Prefeitura, Usina, organizações públicas (estaduais ou federais) e privadas (sindicatos, associações profissionais, clubes de serviços como *Rotary*, *Lions*, outras empresas) - seriam encarregadas pela solução de determinado problema, dentre os 14 setores levantados. Questionaram-se, especificamente, quais seriam os responsáveis – quem deveria cuidar; e quais eram os realizadores – quem de fato cuidava dos problemas. A análise dos dados se concentrou na comparação entre a Prefeitura e a usina e se resumiu nos seguintes aspectos:

(a) não existe correspondência entre o nível de responsabilidade e o de realização, ou seja, as organizações percebidas como sendo as responsáveis não têm tido um desempenho correspondente no período fixado.

(b) *Performance da Prefeitura* – em todos os setores, excetuando a área de ensino primário e secundário, a Prefeitura aparece tendo nível de realização inferior ao que dela se espera. [...] a maioria dos entrevistados concordam que a Prefeitura deveria cuidar, prioritariamente, dos seguintes setores: saúde, rede de esgoto, água, energia elétrica, comunicações, transportes e ensino primário. (CINTRA; CARVALHO; NORONHA, 1971, p.66). (Grifos dos autores).

A população reconhecia que a Prefeitura, efetivamente, cuidava de rede de esgoto, energia elétrica, ensino primário e secundário. Saú

mesmo porque a Empresa se posicionava acima e à frente do poder público. Pode-se inferir que a população local já se dava conta da superposição das esferas pública e privada, o que reflete um dos componentes do quadro de relações tomadas como objeto deste estudo.

Esses elementos indicaram a necessidade de se refletir sobre as causas que levariam à percepção das fraquezas da Prefeitura, frente ao poder da Usiminas, para viabilizar suas atribuições de consolidar um projeto urbano em torno da empresa. Dentre as causas possíveis, a mais significativa é o fato de que, nos primeiros sete anos de emancipação do Município, a Prefeitura e a população foram submetidas a seis processos distintos de administração pública¹⁶⁴, isto é, a seis mandatos.

A descontinuidade dos trabalhos administrativos e das obras, de certo modo, influenciou negativamente a institucionalização do poder público municipal. Outras causas de fragilidade da Prefeitura foram identificadas como a falta de planejamento de longo prazo e a falta de assessoria composta por pessoal qualificado, identificado com os interesses da região e capaz de assessorar os prefeitos nas decisões. Pode-se inferir, no entanto, que uma Prefeitura com perfil organizacional tecnocrata, estruturada com áreas especialistas e assessorias técnicas qualificadas, não se concretizaria integralmente devido ao próprio perfil dos decisores centrais, os prefeitos, que não desenvolveram formação específica para o exercício da administração pública¹⁶⁵.

Além dos argumentos tomados como referências multicausais da situação de fragilidade da Prefeitura, os pesquisadores sugeriram que seria necessária uma reação da Empresa, que afirmava ter como política não atuar de modo paternalista em relação à cidade. Nesse sentido, as proposições permaneceram em torno de uma reação para “sensibilizar a Prefeitura e demais organizações públicas municipais para esta questão, ressaltando também a necessidade de se formar uma elite local mais ativa e preparada para desempenhar o papel que lhe está reservado”. (CINTRA; CARVALHO; NORONHA, 1971, p.68).

A investigação aponta que havia certo grau de acomodação das elites políticas locais em relação ao desempenho da empresa. Mesmo percebendo a existência de uma forte desintegração entre os bairros considerados da Usiminas e os não-Usiminas, essas elites não se manifestavam comprometidas ou responsáveis pelos bairros criados e mantidos pela

¹⁶⁴ Entre 1964-5, a cidade foi administrada por um intendente; de 1965-6, assumiu o primeiro prefeito, de uma coligação PSD, PTB e PR; em 1966-7, o responsável pela administração pública foi o Presidente da Câmara Municipal; de 1967-70, elegeu-se o prefeito pela Arena; de 1970-1, impôs-se um interventor federal; e de 1971-3, um novo prefeito eleito, também pela Arena.

¹⁶⁵ Vale ressaltar que se atribui, aos momentos de intervenção governamental na Prefeitura, a responsabilidade pelo aprimoramento da máquina administrativa, com seu alinhamento a projetos de reestruturação baseados nos princípios do direito administrativo do setor público, a exemplo do que acontecera em 1969.

Empresa. Lideranças da cidade, no entanto, demonstravam maiores esperanças de que a Prefeitura se fortalecesse, promovendo a satisfação da população com as soluções dos problemas de habitação, esgoto e água e, ao mesmo tempo, menos expectativas com relação à melhoria das condições de saúde e abastecimento.

A política municipal e as relações entre a Usiminas e a comunidade, nessa época, foram caracterizadas considerando-se a vida político-partidária, o desenvolvimento da cidade autônoma e o seu poder econômico devido às atividades da empresa.

Atribuía-se pouca importância aos partidos da época – Arena e MDB – e à sua influência sobre a vida local. A mudança dos esquemas partidários anteriores, polarizados entre UDN e PSD, propiciou um movimento de “diluição das lealdades políticas tradicionais” (CINTRA; CARVALHO; NORONHA, 1971, p. 75), mas os entrevistados acreditavam que os conflitos e as divergências entre os antigos partidos não foram resolvidos com a criação dos novos. Essa situação parecia ser um dos componentes que indicavam um quadro de fragilidades municipais ou de fraqueza do poder público, no que se referia ao desenvolvimento local.

A conseqüência aparente era que os dados sobre as formas de emprego dos recursos públicos satisfaziam totalmente à maioria dos entrevistados (71%), mas os pesquisadores ressaltaram que o posicionamento menos crítico dessa maioria poderia ser decorrente de duas situações: por um lado, a carência de todo tipo de equipamento urbano e social e, por outro, a percepção de que a elite local não era devidamente preparada para estabelecer prioridades de investimentos públicos, a partir de planejamentos centrados em cálculos de custo e benefícios.

Outro aspecto significativo, sobre a política municipal, foi o reconhecimento de que a emancipação política e a criação da cidade autônoma demonstravam, ao mesmo tempo, um *caráter bairrista*. O ponto de partida desse argumento era a condição de Ipatinga ser um município rico, graças ao poderio econômico centrado na usina da cidade que, então, não deveria ter seus recursos partilhados com a pobre cidade comercial de Coronel Fabriciano, ou, até mesmo, regionalmente.

Desde essa época, destacava-se o potencial de Ipatinga como uma cidade pólo regional, mas os dados indicaram que 45% dos habitantes eram contrários à configuração de uma entidade supra-municipal. Circulava a idéia de criação do *município do aço* para gerir as áreas de conurbação. As posturas bairristas e tradicionalistas ofuscavam possibilidades de cooperação intermunicipal e inter-regional.

No que diz respeito às relações entre a Usiminas e a comunidade, destacava-se o reconhecimento de que o principal elemento favorável à presença da empresa era a alta taxa

de desenvolvimento econômico. Os pontos negativos dessa realidade eram traduzidos pelo ritmo mais lento de absorção da população que ali chegava e buscava se estabilizar. A marginalização social podia ser constatada pelo crescimento de favelas e da mendicância que se manifestava, evidentemente, fora dos bairros da usina¹⁶⁶.

Agrega-se a esse quadro a política da Usiminas que coibia seus funcionários de se envolverem com a política municipal. Ainda assim, registram-se, além de candidatos a vereadores, a existência de dois prefeitos, oriundos dos quadros da empresa. O primeiro, entre 1965-66, e o segundo, entre 1971-73.

Acreditava-se que o desestímulo ao envolvimento político de funcionários da usina poderia gerar uma condição prejudicial para a cidade devido à restrição aos administradores públicos melhor capacitados e intelectualmente desenvolvidos. As conclusões do estudo apontaram o desnível entre as elites da cidade e da empresa, como um traço significativo no que se refere à vida política municipal, posto que ela se tornara campo de domínio de políticos tradicionais, considerados em “descompasso com a magnitude dos problemas de uma cidade pólo, em franco desenvolvimento” (CINTRA; CARVALHO; NORONHA, 1971, p.89).

A caracterização do quadro sociopolítico, até o início dos anos 1970, demonstra como a população local percebia a cidade sob o domínio da empresa e a relativa incapacidade dessa população de influenciar as decisões ou escolhas que afetavam a vida cidadina.

Observa-se, ainda, que na pesquisa encomendada pela Usiminas, não se faz menção ao episódio denominado Massacre de Ipatinga e aos seus impactos sobre a vida política da cidade. Aparentemente, ele se apagara ou não se relacionava mais à vida naquela cidade, apenas sete anos após sua ocorrência. A ausência dessa discussão pode apontar indicadores da superposição entre as dimensões privadas e públicas, na construção da cidade, e do controle político exercido pela empresa na vida do trabalhador e dos cidadãos.

A década de 1970 transcorreu com o crescimento da economia local, a consolidação da Usiminas, o aumento populacional e, como já mencionado, com a gradativa retração da empresa em relação à organização da cidade. Os problemas sociais se avolumavam, as desigualdades tornavam-se mais evidentes.

¹⁶⁶ Os entrevistados apontaram como fator negativo a política de recursos humanos da empresa, que já não permitia a absorção da mão-de-obra disponível na mesma proporção em que se davam os processos de modernização tecnológica e de aumento de produtividade, permanentemente divulgados, e que redundavam na redução dos quadros de empregados. Esse problema levava ao raciocínio de que as novas gerações de filhos dos trabalhadores locais não se empregariam na empresa, como seus pais. Percebia-se que “o efeito é a não-fixação de pessoas na região, dificultando, entre outras coisas, ao perder novos talentos, a formação de uma nova elite identificada com o lugar”. (CINTRA; CARVALHO; NORONHA, 1971, p. 80).

O sindicato dos trabalhadores mantinha-se fiel à linha assistencialista e ao que chamam de aliança entre o capital e o trabalho, desde sua criação em 1965.

Os prefeitos eleitos pela Arena (e, posteriormente, pelo PP) e pelo MDB se sucederam após a predominância da primeira legenda, na década de 1970. Apesar de predominar, no comando da Prefeitura, o partido aliado ao governo pós-64, registram-se vários enfrentamentos com a vigilância dos militares.

A cidade dual era ainda mais evidente ao longo dos anos 1980, mesmo que, para os trabalhadores da usina, não ficasse claro como se dava a participação da empresa na instância política e como se manifestavam suas influências ou intervenções sobre a dinâmica pública.

Até então, a Prefeitura era uma coisa e a usina era outra. A política inexistia no interior da empresa. [...] A Usiminas não se envolvia com o que estava acontecendo na Prefeitura. A Prefeitura também não se envolvia porque, muitas das vezes, dependia dela. Os bairros da Usiminas faziam parte da cidade. Então, havia esse acordo de não interferência. Tanto que se comemorava o aniversário da cidade e nós continuávamos trabalhando normalmente. Até nisso ela foi independente. (RUEDA; NAHAS JR., 1992, Almir de Paula, p. 133)¹⁶⁷.

A situação retratada neste tópico nos remete à discussão sobre a relação entre cidade e cidadania, no sentido apontado por Ribeiro e Santos Jr. (2003), qual seja: o da segregação sócio-espacial ou territorial, mas, também, política, que se estabelece nas cidades, como resultante de interesses predominantes na construção do espaço urbano, portanto, na cidade industrial. À Cidade Dual corresponderiam, então, nichos de *hipercidadania da classe média* (RIBEIRO; SANTOS JR., 2003), especialmente, nas áreas ocupadas pelo corpo técnico e dirigente da empresa com o conjunto de serviços e direitos associados, em contraposição às precárias condições urbanas e à falta de condições de intervir nas escolhas, a que os demais habitantes estavam expostos. Esta segunda situação poderia caracterizar a subcidadania de uma parcela da população, não reconhecida em sua integridade política e social.

Com as mudanças políticas em todo o País, com a abertura política, os partidos tradicionais se rearranjaram e, no quadro de retomada das lutas sindicais, sob a égide do Novo Sindicalismo, nasce o PT, que também começou a se estruturar em Ipatinga. Os movimentos de reconfiguração das relações sociais e políticas, no Brasil, também se manifestaram na cidade, compondo o cenário para as mudanças efetivas no quadro das relações com a empresa.

5.3.1 Os movimentos sociais na década de 1980

¹⁶⁷ O depoimento se refere aos feriados municipais não cumpridos pela empresa, que desconhecia ou desconsiderava decisões da Prefeitura relacionadas a esse tema.

Os percursos da construção do espaço urbano e político, em Ipatinga, se associam à história dos movimentos sociais que afloraram, especialmente, durante os anos 1980, no Brasil. É no bojo desses movimentos sociais que a cidade dual vai perdendo força relativa e cedendo lugar a uma cidade autônoma e coletiva que busca melhores condições de vida para o conjunto dos cidadãos.

Como mencionado, no período após 1963 até meados dos anos 1980, os movimentos sociais foram submetidos a um duplo regime de opressão: o da empresa e o da ditadura militar. A partir dessa época, configurou-se o enfrentamento da luta sindical dos metalúrgicos, com apoio discreto, mas efetivo, de outros setores sociais, o que levou à conquista da Prefeitura pelos trabalhadores. O período do final dos anos 1980 representa um tempo de rupturas com as formas tradicionais da dominação local e novos ajustes nas relações de poder.

Dentre os movimentos mais efetivos, destacaram-se aqueles decorrentes das ações pastorais da Igreja Católica, dos Movimentos Eclesiais de Base, os voltados à melhoria das condições de vida e pelo direito à habitação, as associações de bairros e os movimentos de mulheres trabalhadoras e marginalizadas. O movimento de trabalhadores se vinculava à oposição ao sindicato dos metalúrgicos, ao sindicato dos bancários e de professores da rede pública, principalmente.

Um rápido resgate sobre o tempo de construção da cidade contribui para melhor compreensão do quadro social que ancora suas transformações.

Na emergente cidade de Ipatinga, identificava-se a dificuldade de articulação de trabalhadores vindos de longe, movidos pela busca incessante de empregos. Oriundos, principalmente, de regiões rurais, uma parcela significativa da população local configurou-se como “muito funcional [...] uma população utilitarista”, conforme definida pelo Padre José Miranda, em seu depoimento à publicação *Homens em série* (RUEDA; NAHAS JR., 1992, p. 72).

Esse utilitarismo era, em parte, atribuído à atitude de subserviência que se podia perceber em alguns dos moradores em relação à empresa. A dependência da moradia, a facilitação ou a mediação do acesso aos serviços sociais e o atendimento às necessidades de saúde etc., bem como a garantia de infra-estrutura nos bairros da usina, deixavam parcelas da população em condição de desigualdade com os demais. A explícita relação de troca entre empresa e empregados reforçava a aceitação das condições dadas.

Ainda que reconhecesse as dificuldades para realização de um trabalho pastoral tradicional, em seu depoimento, o Padre Miranda destaca a importância de trabalhos

anteriores, coordenados pelo Padre Cícero de Assis Castro, no período de 1967 a 1973. A despeito do peso vigilante da ditadura e da disciplina fabril, o movimento da Igreja Católica, por intermédio das Comunidades Eclesiais de Base e das Pastorais, se consolidou e impulsionou as mobilizações populares e dos trabalhadores da cidade.

A ação das pastorais foi, durante vários anos, uma das únicas forças sociais de resistência visíveis na cidade. Ela agregava a juventude, as mulheres marginalizadas, os operários, bancários, entre membros de outros grupos sociais. As associações de bairros começaram a se organizar e se fortaleceram trazendo força expressiva para acolher as lutas de seus moradores (POMPERMAYER, 1987). Das articulações entre as pastorais formaram-se lideranças que, já em 1980, participaram diretamente da criação do Partido dos Trabalhadores e deram fôlego aos movimentos sociais que levaram à ruptura com tradições locais.

Uma assistente social, por vários anos funcionária da Usiminas, em entrevista para relatar a história da cidade, assim definiu a situação já percebida tempos atrás, lá na segunda metade dos anos 1960.

Era preciso que algumas outras iniciativas fossem se firmando, para que a população pudesse se sentir mais solta, mais livre, porque o paternalismo tem um aspecto muito negativo. É muito bom, porque tudo está resolvido, mas, por outro lado, você fica muito preso, fica muito ligado, você tem medo até de se manifestar. Porque você acha o seguinte: eles estão me dando tudo, deixa eu ficar quietinha. Então, até você adquirir uma consciência de cidadão, para você lutar por alguma coisa, para você querer fazer do lugar que você está uma coisa sua, você tem que sentir que ela é sua. Se a sua casa é da empresa, se a luz que toca é da empresa, se o jardim é a empresa que faz, se tem uma manutenção, uma pintura, é a empresa que faz, pôxa! Aquilo não é meu. Então, eu não vou zelar. Eu não vou me sentir enraizada num lugar que nem a casa é minha. (DINIZ, 1998, Maria Gláucia, p. 80-1).

A despeito das preocupações manifestadas pela empresa a respeito da necessidade de reduzir sua ingerência e afastar-se da organização da vida comunitária, a postura de trabalhadores e de suas respectivas chefias, na usina, era, ainda, demarcada pelas pressões sobre comportamentos e recompensas advindas da ordem empresarial. Depoimentos para esta pesquisa demonstram a fragilidade da participação dos trabalhadores da Usiminas em movimentos sociais.

“Eu me fixei mesmo em Ipatinga foi a partir de 88 quando eu fui admitido na Usiminas. Daí para cá, eu dentro da Usiminas, comecei a participar dos movimentos sociais de Ipatinga, mas era uma participação como funcionário da Usiminas e participando também na área social, na área de esportes, na Igreja. Mas era uma participação um pouco restrita até pelo conceito da Usiminas. Na Usiminas ainda não se colocava para os funcionários a importância de um funcionário ser também um líder comunitário.” (EC03).

Os termos perseguição, vigilância e ameaça de demissão são recorrentes nos depoimentos. A ostensiva presença dos chefes na usina se reflete na acomodação aparente e na ausência de discussão política no interior da empresa:

“no período de 85 até 90 se a gente tivesse batendo papo no bolinho, o chefe entendia que a gente estava falando de política. A tensão era muito pesada.” (EC03).

Na perspectiva de um líder político local, o ex-prefeito João Magno de Moura, a história da luta social foi canalizada, em parte, pela forma de análise que se fazia do papel e da postura da empresa:

“A Usiminas era muito absoluta na forma de tratar os trabalhadores, pelo terror mesmo, desde a história do massacre. Nós, os jovens, a juventude da Igreja, em sua maior parte não trabalhávamos na Usiminas, mas nós entendíamos que tínhamos que fazer alguma coisa para eliminar tantos cerceamentos de direitos, perseguição, pressão ao trabalhador. Era uma coisa muito feia, porque reinava ainda uma atitude da empresa com inspiração clara no fascismo japonês e restos da ditadura militar, isso que tinha a marca da Usiminas.

Eu era bancário para organizar a luta sindical. Tinha formado o sindicato dos bancários e trabalhava para derrubar o sindicato pelego e fazer o sindicalismo adequado. Era militante desde os 17 anos, vinculado à Igreja. Começamos o trabalho com operários e pessoas da Igreja.

Fundamos a pastoral em 1977 e o PT de Ipatinga, em 1980. O PT e as pastorais que organizavam os movimentos locais nessa época. O PT mobilizava os núcleos sindicais em 1981. Os trabalhadores da Usiminas não podiam se organizar fora do ambiente de trabalho devido à opressão. Com o Sindicato dos Bancários, era a mesma opressão. A cidade ainda vivia um clima de terror. Não se podia falar em sindicato na cidade. Havia uma idéia autoritária do comando da Usiminas e dos empresários da cidade de que ali não poderia haver sindicato. Era tudo organizado na clandestinidade, e quando eles se deram conta o sindicato estava agindo. Fizemos a organização das células sindicais, muito fortes, primeiro os bancários, depois os químicos, os papeleiros e tinha a igreja com todo o movimento de jovens, pastoral operária...”. (EC11).

Dentre esses líderes, vários se direcionaram para a ação política partidária e se projetaram na administração pública.

“Já existia uma coisa fermentando ali. Já existia uma coisa sendo produzida e a nossa entrada, eu acho, que culminou com este

movimento. Ou seja, toda uma insatisfação, uma esperança, uma expectativa de um sindicato livre, de uma dignidade, de um respeito aos trabalhadores, aquilo tudo acabou sendo capitalizado, simbolizado na eleição sindical de 1985 e aí a coisa foi tão rápida. Fiz uma comparação na época: ficamos como um caqui amadurecido com carbureto de tão rápido que foi o processo. 85, 86, 88, ou seja, de repente, sem a gente fazer qualquer previsão, nós estávamos assumindo uma das Prefeituras mais importantes do Brasil. (EC02).

“Em 1985, na verdade, eu acho que a chapa de oposição Ferramenta foi o grande puxador de todos os movimentos populares, porque eles existiam, mas eles não eram vistos pela sociedade. Então o movimento sindical mostrou para a cidade que aqui tinha pastoral operária, movimento das mulheres, a pastoral da juventude. A cidade viu, aliás, com isto a cidade viu que aqui existiam movimentos sociais vivos. Porém não tinha acesso à imprensa, a divulgação era muito pouca. A visibilidade dos movimentos populares na cidade era muito pequena. Eram vistos pelo pessoal militante do Partido dos Trabalhadores, pelos militantes do movimento sindical, mas o resto, vamos dizer assim, do lado de lá, para os operários da Usiminas, não existiam esses movimentos do lado de cá. E então esses movimentos cresceram muito a partir do momento da campanha salarial. Porque grande parte das pessoas que compuseram a chapa veio desses movimentos. Eram metalúrgicos, mas eles vieram da pastoral operária, outros do movimento dos moradores. (EC06).

Um estímulo à construção dos movimentos sociais, no começo desses anos 1980, é atribuído aos impactos das *malfadadas* eleições às quais concorreram os representantes da empresa – Rondon Pacheco e Zequita. Há interpretações de que talvez esse tenha sido um momento pioneiro da reação dos trabalhadores às ordens da gerência ou da empresa, desde o movimento de 1963. Os dirigentes empresariais insistem que os trabalhadores não gostaram da ação da direção, mas não admitem que reagiram em busca de reconstituir seus espaços de ação.

Segundo depoimento de Almir de Paula, quando se sentiram as pressões do diretor de operações da usina, o Sr. João Geraldo Evangelista, para que se apoiassem as eleições de Rondon Pacheco e Zequita, houve mesmo mal-estar entre os trabalhadores que vivenciavam o distanciamento entre as duas cidades. “Com o advento de Rondon Pacheco isso mudou.” (RUEDA e NAHAS JR., 1992, Almir de Paula, p. 133). Isto é, a partição entre o mundo da empresa e o mundo da cidade deixou de ser tão evidente. Pode-se considerar que esse momento suscitou debates e colocou em jogo uma outra dimensão da moralidade do trabalhador na cidade industrial: sua condição de cidadão e cidadão foi revigorada. A respeito

dessa época, o concorrente a prefeito, Jamill Salles, em busca de seu terceiro mandato, afirmou:

Só ganhei a eleição porque a Usiminas participou ativamente da campanha do Zequita e os trabalhadores tomaram aquilo como agravo. E o pessoal do município percebeu que a Usiminas não poderia deter ninguém de fazer política. A Usiminas, em dois mandatos meus, mandou vereadores embora, o Mollica e o José Moraes, porque foram eleitos. (RUEDA; NAHAS JR., 1992, Jamill Selim de Salles, p. 47).

Da mesma forma, os movimentos pela moradia, em grande medida apoiados pelos freis franciscanos, foram marcantes na cidade.

Constatam-se alguns enfrentamentos causados por questões de moradias ainda no período do prefeito Jamill. Ele afirma que já por volta de 1982, a “Prefeitura recebia orientações para organizar associações de bairros e organizamos setenta” (RUEDA; NAHAS JR., 1992, Jamill Selim de Salles, p. 40).

As associações dos bairros ou de moradores tomaram a frente da luta social, reivindicando o acesso à habitação e melhores condições urbanas para tal. Suas ações abriram os caminhos para o processo de constituição da Associação Habitacional de Ipatinga – AHI –, que, nos anos 1990, conduziu a construção de quase 1500 unidades habitacionais para população de baixa renda, em regime de mutirão, com o apoio direto da Prefeitura (CONTI, 1999).

Fundamentalmente, esses movimentos se fortaleciam fora do perímetro urbano associado à empresa e expressavam as desigualdades locais. A cidade espontânea toma para si a busca por seus direitos e organização da luta social.

“Porque o movimento social era muito forte na época. A gente se organizava era por bairro. Não tinha água, não tinha luz, não tinha esgoto, não tinha rua asfaltada, era só buraco do lado de cá. E eu moro do lado de cá, sempre morei. E então os movimentos se organizavam muito para reivindicar os bairros da cidade. Tanto é que a gente se encontrava na luta aí, neste processo de organização. E quando a administração assume então ela consegue aplicar melhor os recursos públicos, dando uma destinação de forma a ir de encontro a estes anseios que a população precisava mais, que era maior.” (EC07).

As mulheres tiveram lugar de destaque na cidade espontânea de Ipatinga. A origem de seu movimento pode ser identificada, em parte, na trajetória das trabalhadoras domésticas, das lavadeiras, que prestavam serviços nas residências de funcionários da Usiminas.

“O primeiro grupo de mulheres nasceu lá no bairro Betânia, com o apoio do frei e foi chamado de grupo das lavadeiras. Tem 29 anos.

Porque grupo das lavadeiras? Elas eram trabalhadoras domésticas na cidade. As patroas, madames, não pagavam a elas o salário justo não. Você lavou a minha roupa porque você é lavadeira, então você além de lavar a minha roupa, já que você chegou aqui, então você vai aproveitar e dar uma arrumadinha na minha casa, passar a minha roupa e eu te dou uma cesta de alimentos, roupa usada. Assim que as patroas pagavam a elas. Então elas se reuniram e falaram: isto está errado! Nós somos mulheres de luta e nós estamos passando por esta humilhação toda. Não! Vamos reivindicar os nossos direitos. E aí começaram a montar o grupo, por isto chamou grupo das lavadeiras. Ao invés de ser grupo das empregadas domésticas foi o grupo das lavadeiras. Com trouxa de roupa na cabeça iam lá e convocavam a imprensa e vinham falando que elas não queriam só aquilo, que elas tinham direito a muito mais. E que para as patroas contratá-las tinha que ser assim, porque elas sabiam do direito que tinham. E começaram a reivindicar os seus direitos na sociedade, com relação ao seu trabalho. E aí foi crescendo. Cada um se formando de acordo com a necessidade da sua comunidade.” (EC12).

A forma de organização em grupos, por afinidade profissional ou por vizinhança, por bairros, demonstrou-se adequada para o enfrentamento dos problemas locais. Além da identificação de interesses, as referências territoriais contribuíram para estimular a ação coletiva, na medida em que a proximidade de membros dos grupos e a visibilidade que tinham dos outros reforçavam seus compromissos cotidianos com os propósitos em jogo. Este argumento é colocado frente ao fato de que significativa parcela daquela população era migrante, exposta às críticas condições da economia dos anos 1980, como a inflação e o desemprego.

Os grupos foram se formando e se espalhando pela cidade, deixando de ser exclusivamente associados à Igreja Católica. Vários grupos de mulheres vinculam-se às diversas Igrejas Evangélicas¹⁶⁸, profissões, bairros ou comunidades. Até mesmo em bairros antes considerados da usina, encontram-se grupos de mulheres que atuam associadas, tanto com atividades culturais como com atividades propulsoras de renda.

A fala da coordenadora do Movimento de Mulheres destaca como elas foram capazes de aglutinar ação de apoio ao movimento dos trabalhadores metalúrgicos, ainda nos anos 1980. A solidariedade e os laços de confiança tecidos entre várias frentes de luta valorizam a trajetória dos diferentes grupos.

¹⁶⁸ Ipatinga se destaca por ter alta concentração de igrejas evangélicas. Este fenômeno é objeto de discussão política na cidade e suscita disputas político-partidárias acirradas.

“Contam para a gente que na época da Chapa Ferramenta começaram a chamar as mulheres para se inserirem na luta da chapa. Os maridos delas trabalhavam na Usiminas. O pessoal da chapa, que eram os maridos, foram mandados embora. E aí que começou outra luta das mulheres, foi nesta época. Por verem os maridos lá sofrendo tomaram as dores e começaram a formar o movimento. E aí que veio o movimento da pastoral operária, juntamente com o incentivo dos freis. Eles tinham chegado à cidade de Ipatinga e começaram a liderar movimentos. Vieram o frei Jaime, o frei Adelmo, o frei Antonio. E aí começaram a criar as bases dentro da igreja, vamos colocar assim, dentro da Igreja Católica, juntamente com a pastoral operária e juntamente com as mulheres. E então, certamente, começaram a ganhar força e a reivindicar os direitos. Dá para entender que foram mulheres bem corajosas, decididas e que enfrentavam tudo. Passou uma época os homens continuaram, alguns continuaram empregados, fichados na usina, mas com um salário muito baixo. E o que foi que elas fizeram? Elas fizeram uma caminhada até o escritório central da usina. Batendo panela. Foi um panelaço.” (EC12).

Ao longo do tempo, sob o signo do trabalho voluntário de apoio às ações sociais, o movimento contagiou moradoras das áreas abastadas, isto é, dos bairros da Usiminas. O exemplo citado a seguir pode ser expressivo, por um lado, do tédio¹⁶⁹ que se abatia sobre a vida das mulheres do lar na sociedade industrial; e por outro, das decorrências do discurso sobre a ajuda à comunidade e da ação civilizadora da qual a empresa é porta-voz.

“Lá no Cariru, as mulheres dos engenheiros acharam melhor formar um grupo para tirar as mulheres da vida da prostituição e, elas mesmas, daquele comodismo e por aí... Elas trabalham com oficinas e isto serve como geração de renda, mas também como terapia. Muitas trabalham pela terapia, outras trabalham pela geração de emprego e renda. Então tem um grupo que trabalha ou no Betânia, ou no São Francisco, ou na Vila Militar; então na classe mais média, que não precisam, trabalham e fazem doação. Então trabalham pela terapia, mas também por doação, o que foi feito ali é doado para uma creche, para alguma entidade que precisa.” (EC12).

Em 2007, o Movimento de Mulheres agrega 40 grupos distintos, que atuam na geração de trabalho e renda¹⁷⁰, mantendo núcleos de produção artesanal com diversidade de atividades

¹⁶⁹ As considerações de um funcionário da Prefeitura, técnico da área econômica, destacam descobertas sobre o trabalho de mulheres, esposas de engenheiros, moradoras do Cariru e do Castelo, também como alternativa de combate ao tédio. Elas trabalhavam na produção de lingerie (inclusive erótica) em oficinas situadas em suas próprias casas, mas comercializavam seus produtos em outros centros comerciais. Os dados a esse respeito foram coletados quando se realizou um diagnóstico sobre a diversidade econômica local, ainda no primeiro governo Chico Ferramenta, que deu origem ao Fórum de Desenvolvimento Econômico promovido pela Prefeitura. (EC17).

¹⁷⁰ Como ressaltou a deputada estadual Cecília Ferramenta, em entrevista realizada em seu gabinete na Assembléia Legislativa, em setembro de 2003, não se contam aqui os grupos de conselheiros municipais, em

produtivas e uma central de comercialização. Segundo a Coordenadora do Movimento, entrevistada para pesquisa, o que as unifica é, especialmente, a construção de alternativas à insuficiência de vagas para o trabalho na siderurgia e nas demais atividades econômicas locais. Ao se transformarem em grupos geradores de renda, muitos passaram a exigir novas modalidades de parcerias e negociações que chegam a envolver o apoio ou o patrocínio tanto da administração pública local, como da Usiminas ou de outros fundos ou entidades de fomento¹⁷¹.

O mosaico do movimento social dos anos 1980 só se completa com as transformações por que passaram as lutas sindicais e, neste caso, elas têm um sentido especial. Os anos de 1984-5 são marcados pela explicitação dos conflitos no âmbito das relações de trabalho mostrando que, na esfera da disputa sindical, teve impulso uma nova etapa na vida e na história da empresa e da cidade. Braga e Monte-Mór (1996, p. 1.282) registraram que o movimento dos trabalhadores deu *a volta pelo urbano*, como meio de se reconstruir uma estratégia de luta que iria além do conflito direto entre capital e trabalho. Este movimento se traduziu numa articulação com os excluídos, promovendo uma aliança entre a cidade privada e a cidade pública.

A expressiva participação dos trabalhadores, nas campanhas salariais de 1984-85, é apontada como o fato que promove a virada no fluxo da luta. Naquele primeiro momento, a participação, aparentemente, era individual e espontânea, mas ela já era suportada pela nova orquestração dos movimentos sociais nos bairros. A Pastoral Operária foi uma força efetiva e permitiu a organização clandestina da chapa de oposição. Ao se efetuarem os debates, vozes foram se sobressaindo e demonstrando o potencial de novas lideranças. Dentre elas, destacam-se dois personagens significativos nessa história: um, o Chico Ferramenta, um sujeito central no processo das transformações locais, porque, pode-se dizer, ele atuou como um catalisador das manifestações de resistência ao eleger-se deputado e, posteriormente, prefeito pelo PT; o outro, João Magno, o segundo prefeito petista. Elementos marcantes na trajetória das interações entre a cidade e a empresa, em seus respectivos governos, serão apresentados, neste trabalho, mais adiante.

A Chapa Ferramenta, de oposição sindical, derrotada nas eleições para o SINDIPA, em 1985, adquiriu um novo significado simbólico ao ser incorporada aos movimentos sociais,

diferentes campos, como do orçamento participativo, educação, saúde, trânsito e transporte etc. Além dos grupos mencionados, destacam-se os gestores e apoiadores em creches, artesãos, apicultores etc. Os apicultores, por exemplo, contam com apoio da Usiminas e da Cenibra e são exportadores de mel para Alemanha e Japão.

¹⁷¹ Como ocorre em outras cidades, também em Ipatinga, a partir do final dos anos 1990, tornou-se habitual a existência de projetos sociais coordenados por políticos, como meio de se auto-promoverem em nome da cidadania e de grupos de trabalho voluntários.

pastorais e partidários, como nova referência àquele estágio da ação política. A fala de Chico Ferramenta elucida esse caminho, quando diz:

“Então, em 1984, quando eu me destaquei eu já estava, assim dizendo, no início de um processo que culminaria com a eleição sindical de 85, quando nós registramos a CHAPA UM FERRAMENTA que foi tão inusitada e por ser de oposição não poderia jamais ter o número um. Mas teve o número um porque nós pegamos todo mundo de surpresa. Foi um processo muito interessante porque, ao me encontrar com este grupo, que inclusive utilizava uma senha na época, era o grupo da Ana, exatamente para poder não ser descoberto, nós tínhamos que trabalhar em surdina, de uma maneira bastante clandestina. De uma maneira realmente discreta, secreta mesmo, para não sermos descobertos por um esquema que existia em Ipatinga na época que era a vigilância. Os investigadores da Usiminas monitoravam o descontentamento, monitoravam as posições políticas dos trabalhadores da empresa.

As atenções no Brasil foram mobilizadas para aquela eleição sindical. Chamou atenção até mesmo fora do Brasil. Porque nós movimentamos inclusive a OIT, Organização Internacional do Trabalho, denunciando os abusos, as interferências da Usiminas que estavam ferindo a liberdade sindical. Chegamos a envolver bispos, fomos à CNBB. Tivemos no Ministério da Justiça e articulados com vários sindicatos. Na época, repercutiu mal, sem nenhuma dúvida, para a direção da Usiminas, no cenário nacional e internacional, as denúncias que nós fizemos através do Congresso Nacional, na Assembléia Legislativa.” (EC02).

A filiação de muitos membros desse grupo ao PT revelou a abertura de outros caminhos institucionais para a ação e levou as discussões sobre as relações de trabalho para o conjunto da cidade, tornando-as públicas. Pode-se dizer que, nesse momento, iniciaram-se os novos embates sobre os significados das relações entre a empresa e a cidade.

Do enfrentamento e da mobilização popular permeada pelos debates sobre a luta de classes, centrados nas contradições da organização do trabalho e no autoritarismo da empresa, surgiram argumentos que estruturaram outras estratégias de ação. Os trabalhadores e a cidade foram, então, se dando conta das diferenças e das desigualdades que lá se constituíam e construíram o caminho para um outro projeto de gestão pública.

O fortalecimento dos movimentos sociais locais ocasionou a eleição de Chico Ferramenta como deputado estadual, em 1986, e como prefeito, em 1988. As campanhas eleitorais eram acirradas e competitivas, mas, em três anos, criaram-se os espaços para as experiências de um governo municipal que enfrentaria a empresa e levaria ao empoderamento da cidade.

É possível inferir que, no cerne das questões que levaram aos movimentos de resistência e de reivindicações sociais e políticas, estava um dos mais significativos problemas referentes à institucionalização da cidade. Existia uma forma de dominação velada, consubstanciada pela propriedade com que a empresa sobrepunha seus interesses aos interesses da cidade, do Município e dos trabalhadores.

Pode-se dizer que esses movimentos ocorriam na medida em que a comunidade se estabelecia e em que as pessoas puderam demonstrar e vivenciar seus valores e necessidades, independentemente de interesses exclusivos de uma organização.

Considerando-se o fortalecimento da luta dos trabalhadores e cidadãos e, portanto, o acirramento das pressões da empresa sobre as lideranças e os seus próprios empregados, o resultado das eleições parece ter sido a primeira resposta formal de que as relações entre a cidade e a empresa se modificariam profundamente. Os embates de campanha, os argumentos adotados como expressões ideológicas, as ameaças e, sobretudo, a vitória de um programa de governo distinto de todos que se conhecia até então, aliado ao furor dos militantes naquele momento histórico, indicava que os enfrentamentos estariam apenas sendo iniciados.

O coordenador da campanha de Chico Ferramenta, em 1988, afirmou, em entrevista para esta pesquisa, que a grande dúvida existente na cidade era se um governo petista que não tinha qualquer referência política na região teria habilidade ou competência para administrar a cidade. Perguntava-se se aqueles jovens e inexperientes dirigentes públicos *iriam colocar fogo no prédio da Prefeitura*. Os entrevistados e a imprensa local demonstraram que a dúvida partia, especialmente, dos setores médios da sociedade ipatinguense e de pessoas e grupos ligados à Usiminas e ao relativamente pequeno, mas conservador, contingente de empresários locais. O jogo político tradicional opôs-se à campanha e ao governo municipal.

A campanha política mostrou como a Usiminas reagia atônita à ousadia dos movimentos sociais. Seus dirigentes manifestavam-se contrários tanto ao partido quanto ao grupo que ganhava credibilidade pública. Isso evidenciava de modo imediato, como as reações de chefias e de defensores da empresa eram típicas de posicionamentos políticos definidos e como suas preferências políticas se tornavam explícitas. Um dirigente empresarial entrevistado deixou registrado:

“O PT, quando surgiu, era tipo o partido comunista da década de 40, que *comia criancinha*. Esta era a visão que se tinha do PT. E de fato eles procuravam manter esta imagem.” (EE08).

Outro depoimento de dirigente da empresa confirma o caminho para a análise dessa questão, mas extrapola, ou tenta afastar dos empregados da usina o peso do apoio ao Partido dos Trabalhadores. Provavelmente, as chefias não poderiam, mesmo, acreditar que seus subordinados intentassem criticar as práticas da empresa:

“Eles [os trabalhadores na oposição sindical] achavam que a Usiminas era uma empresa que tinha uma força muito grande. Argumentavam que a gente influenciava muito a vida da cidade, a vida das pessoas. Nós chegamos a fazer, inclusive, pesquisas com relação a isto. E nós descobrimos que havia na cidade, naquela época (no início da década de 90 eu estava lá) o seguinte: o funcionário nosso era um funcionário que tinha um padrão de vida elevado. Tinha uma moradia excelente, tinha carro. Isto eu estou falando do operador. Tinha uma estrutura, um suporte de saúde muito grande, um suporte de educação grande, ou seja, tinha um padrão de vida excelente. O sonho da maioria dos habitantes da região era trabalhar na Usiminas. Só que não havia condição de todo mundo trabalhar lá. Então aqueles que, por ventura, não trabalhassem geravam um processo, digamos de antagonismo com relação à empresa. Então é muito aquilo: já que eu não participo, eu vou ficar contra [a empresa]. E o PT estimulou isso.” (EE11).

Outros entrevistados interpretam diferentemente essa questão. Para um ex-dirigente sindical, identificava-se um sentimento de medo¹⁷² entre os moradores da cidade, não apenas entre os trabalhadores da usina.

“Eu já falei sobre a cultura do medo aqui. Porque, aqui em Ipatinga tinha, na época, duas opções: uma era se aliar a Usiminas e a outra era ir embora. Porque o que tem é fazer... Quem é contra a empresa, eles querem que esteja passando fome, não dê nada certo. E então esta é a política da empresa. Você viu o que aconteceu com fulano de tal! Em reuniões lá, a gente via isso. Coitado de fulano de tal! Saiu da empresa, e hoje está passando fome. O João Mucida¹⁷³ foi citado *n* vezes como alguém que jogou a sorte fora. Poderia ser um excelente funcionário da Usiminas e acabou na miséria. Mas quanto ao Inácio - é interessante, ele foi chefe de seção na usina. E ele usa esta expressão, que ele saiu do Carandiru quando ele saiu de Ipatinga, porque aqui há controle de tudo, da vida de todo mundo.” (EC04).

¹⁷² Esse fragmento do discurso sobre o medo é corroborado por pessoas que saíram da empresa e hoje se associam às instâncias de movimentos partidários e de cidadania. Uma Assessora Parlamentar entrevistada (EC09) registra como membros de sua própria família foram perseguidos até a demissão e com a impossibilidade de fazerem parte de cadastro de fornecedores da usina, em consequência de manifestações de discordâncias em relação às exigências da empresa.

¹⁷³ João Mucida era um engenheiro contemporâneo e estimulador da entrada em cena de Chico Ferramenta. Ele também foi demitido da usina após denunciar o arrocho salarial imposto pela empresa. Segundo consta, ele “enfrentou graves problemas psíquicos por causa das pressões” que sofrera. (EE05).

5.3.2 Traços das relações institucionais

Até a eleição do PT, em 1988, a cidade foi governada, sucessivamente, por dois prefeitos: Jamill Selim de Sales e João Lamêgo. A eles se atribui a prática de uma administração clientelista e voltada para a realização de obras de porte, como avenidas e estádio de futebol, mas sem grande expressão ou impacto sócio-político efetivo. Nesse revezamento, obras ficavam inconclusas e velhas necessidades não eram resolvidas.

A despeito de situações como aquela relatada pelo ex-prefeito Jamill sobre seu enfrentamento com a Usina, no episódio da destruição da cerca para construir a avenida na área central, analistas atribuem aos governos locais vigentes até 1988 uma postura de dependência em relação à empresa. Considerava-se que, ao mesmo tempo, os prefeitos demonstravam-se servis e sem proposições efetivas para a construção da cidade.

O tom do relato de um gestor municipal retoma traços da história e destaca:

“A Usiminas foi uma indústria implantada de fora para dentro numa região onde não havia nenhuma tradição capitalista, embora a atividade econômica local fosse ligada à siderurgia. Era a produção de carvão, carvoejamento. Então foi constituído o Município, em 1962, para sediar a empresa Usiminas. O poder político... no início da usina, não importava muito a detenção do poder político porque nós vivíamos num período ditatorial, e [à usina] interessava ter uma disciplina de trabalho rígida e era difícil consegu

R: Os prefeitos dessa época, alguns deles foram da Usiminas como Darcy de Souza Lima e Fernando Coura¹⁷⁵. É evidente esta ligação. Numa cidade em que a receita do município é 95% proveniente da empresa e 5% do resto, este prefeito tem que ter um relacionamento com a empresa no mínimo comercial, muito estreito. Além disso, a Prefeitura usava a empresa para manter seus bairros, porque os bairros Horto, Cariru, Castelo e Bom Retiro, foram colocados à disposição da Prefeitura, mas foi a Usiminas que fez e mantinha. (RUEDA; NAHAS JR., 1991, Jorge Noman, p. 73).

A outra, oposta, defendida por dirigentes empresariais, define a empresa como apolítica e apartidária, conforme apresentado no capítulo anterior. Os fragmentos discursivos a seguir, no entanto, também são exemplares de como os trabalhadores vivenciam dimensões da manifestação político-partidária, ou antes, da livre expressão de suas preferências políticas. Vale observar que são falas de atores distintos na vida cidadina, como, por exemplo, um ex-sindicalista e vereador, uma jornalista e um dirigente empresarial.

“Você não vê, por exemplo, nenhum carro de quem trabalha na Usiminas com algum adesivo. Não se põe nem um adesivo meu nem de ninguém, e não se põe mesmo, porque, na área da usina, eles não deixam entrar com adesivo. Se você chegar lá [no Bairro Cariru, onde reside] e descobrir uma casa com bandeira minha, você pode ter certeza de que o dono é parente meu. É parente meu, porque os outros amigos não colocam não, dizem: não posso, é por que... O pessoal tem medo, e diz: se eu fizer alguma coisa vai ter retaliação contra meu filho...” (EC17).

“Eu trabalhei no USIPA durante 6 anos e meio e me lembro de uma campanha do Lula, quando pus adesivo no carro. Eu entrei com o carro com o adesivo e me pediram para tirar o adesivo e eu falei assim, não, eu tiro o carro! Mas o adesivo eu não tiro. Daí um tempo eles me mandaram embora.” (EC17).

“Aqui [no Hospital Márcio Cunha] é uma coisa, já entrou um médico com panfleto de propaganda de político no carro. Eu já falei para o diretor e ele já falou que está proibido. Não entra, de nenhum partido, de nenhum candidato, não entra mesmo. Porque, senão, amanhã um entra com bandeira, outro entra com panfleto, outro entra com... Não, aqui dentro do nosso estacionamento, não entra uma cara de candidato, nem escrito, nem fotografado. Lá fora o cara pode ser o que ele quiser. Mas aqui dentro nós não queremos nenhum político misturado conosco. Porque dá problema. Nós queremos harmonia. Então, aqui dentro, nós somos apartidários. Nós não queremos saber de política. Agora nós temos que conviver com as pessoas, buscando sempre o interesse da instituição.” (EE02).

¹⁷⁵ Fernando Santos Coura, o primeiro prefeito, eleito por uma coligação entre PSD, PTB e PR, exerceu o mandato entre 1965-66 e Darcy de Souza Lima, pela Arena, entre 1971-73.

Essas expressões – ser apolítica e ser apartidária - se repetem entre seus dirigentes, mas não entre os gestores e lideranças da cidade. Para estes sujeitos da ação cotidiana, a presença da empresa se faz clara, determinante em jogos de interesses políticos e econômicos, ainda que em determinadas circunstâncias pareça fluida. Sobre os tempos da não-cidade e da cidade dual, avalia-se:

“Então, neste período, nós não podemos dizer que houvesse uma simetria entre o poder econômico e o poder político. Porque nós tínhamos ali uma burocracia estatal. Porque a Usiminas era uma empresa estatal, preocupada com produção, em bater recorde. Era muito bem formada, muito bem treinada pela tecnologia japonesa, mas o seu poder político era fluido.” (EC06).

Essa suposta fluidez do poder político da empresa, como sugere o depoimento acima, pode ser associada, por um lado, à inquestionável presença econômica em detrimento de um poder político formalmente estabelecido por vínculos entre empresa e partidos. Por outro, como já visto, seu poder político se manifesta pela ostensiva presença no processo disciplinar de seus funcionários e em seus bairros. Em vários depoimentos os entrevistados afirmam que era visível o afastamento da empresa em relação à política partidária. Sempre ressaltando que os governos federal e estadual não conseguiram impor diretorias ou intervir partidariamente na condução da empresa, reafirmam que ela não tinha como prática intervir na configuração da administração pública local. Vale reproduzir a afirmação do dirigente empresarial:

“E o chefe de usina, do ponto de vista da comunidade, era visto como um segundo prefeito, ou como uma segunda maior autoridade, se não a primeira, da cidade.” (EE08).

Nota-se que o próprio discurso dos dirigentes da empresa evidencia como se configurava a participação política da empresa na cidade. Ao mesmo tempo em que se reforça a idéia de que a Usiminas é uma empresa apolítica, ressalta-se a posição do chefe da usina como similar ou até mais importante que a posição e o papel do prefeito em relação à comunidade. Pode-se sugerir assim, que, por trás de um discurso da concessão de favores, de responsabilidade social e favorecimento do bem-estar da cidade é que se configuram as relações de poder entre a Prefeitura e a Usiminas.

É provável, conforme já ressaltado, que esse posicionamento da usina em relação à cidade tenha prevalecido até o final dos anos 1980. Essa situação pode ser resultante da fragilidade técnico-administrativa de prefeitos e das elites locais, bem como da cômoda condição de empresa estatal, que lhe garantia margens de manobras sobre demandas oriundas

de atores da cidade. Por outro lado, ocorria um processo permanente de acomodação dos interesses dos trabalhadores pela garantia das condições de trabalho, em acordos estabelecidos com as lideranças do SINDIPA, com seu sindicalismo de colaboração.

Nesse quadro, o terceiro mandato do prefeito Jamill, entre 1983-8, com seis anos de duração, enfrentou novas e velhas disputas relativas à corrupção, ao uso inadequado de recursos públicos, com acusações de enriquecimento ilícito etc., e afirma-se que, na cidade, encontravam-se obras inacabadas e a generalizada precarização de serviços.

“Os salários estavam atrasados há mais de 6 meses. Havia mais de 10 anos que a Prefeitura não recolhia nenhuma contribuição social. A coleta de lixo não era mais feita. O prefeito não ia à Prefeitura, ele teve um problema de saúde e ficava em sua fazenda, praticamente não ia mais à Prefeitura.” (EC06).

O que garantiu a virada da política local, com as eleições de 1988, foi o que Chico Ferramenta chamou de *voto melancia*. Conforme a metáfora adotada, o voto do trabalhador da Usiminas era *verde por fora e vermelho por dentro*. Os trabalhadores mantinham-se discretos, silenciosos, não demonstrando apoio às candidaturas de esquerda, mas, ao votar nos anos posteriores às eleições sindicais de 1985, elegeram os candidatos que discursavam fazendo críticas à empresa¹⁷⁶. Nesse aspecto, um líder comunitário expressou como se sentia o trabalhador:

“Naquela época, votar em alguém que era candidato do PT, votar em quem era ligado a este movimento, era votar contra a empresa. Esta era a cabeça da administração da Usiminas. E a gente continuava trabalhando no movimento, mas com muito medo.” (EC03).

Os entrevistados, da empresa e da cidade, repetem sempre o discurso de que os votos dos trabalhadores da empresa têm uma marca. Tradicionalmente, ao longo dos anos 1980 e seguintes, cerca de 30% dos votos dos empregados foram direcionados às chapas de oposição sindical e ao PT, ou à coligação por este comandada.

A seguir, apresenta-se uma síntese sobre como se processaram as mudanças nas relações entre a cidade e a empresa, tendo como referência trajetórias dos governos municipais na década de 1990.

¹⁷⁶ As circunstâncias que envolveram a disciplina, a vigilância e as ameaças sobre trabalhadores nos processos eleitorais dessa época podem exemplificar demonstrações de uma microfísica da resistência, como formulada por Leite Lopes (1988). Ou, como apontou Maroni (1981), expressava-se como elemento de uma estratégia de recusa à ordem estabelecida, indo além dos limites das condições imediatas do trabalho.

5.4 Anos 1990: a gestão pública na cidade autônoma

Para compreender o modelo de gestão implementado na Prefeitura de Ipatinga e os enfrentamentos que conduziram à redefinição das relações com a empresa, não se pode esquivar de pontuar processos que ocorreram tanto no âmbito da administração propriamente dita, como no âmbito das relações partidárias, ainda que essas tramas partidárias não se caracterizem como objeto específico da pesquisa.

Ipatinga apresentou um quadro de relações partidárias típicas na história do PT: confrontos e disputas internas, com diversidade de grupos e tendências políticas e ideológicas. A configuração da primeira chapa para a Prefeitura, composta por Chico Ferramenta e João Magno, já representava uma divisão de duas fortes tendências, a Democracia Socialista e a Articulação, respectivamente.

Em termos municipais, a chapa trazia a liderança de Chico Ferramenta legitimada pela expressiva votação que tivera quando se candidatou para deputado estadual em 1986 (cerca de 50.000 votos). Esta era, no entanto, uma liderança recente, filiada ao partido em 1986 e que, segundo consta, se tornara mais forte que o seu vice, líder da Pastoral de Juventude desde o final dos anos 1970, membro do movimento de trabalhadores bancários e um dos fundadores do PT na cidade, em 1980.

Desde esse primeiro mandato, as conquistas da gestão pública foram reconhecidas, os indicadores formais de desempenho eram positivos, e a aprovação popular prevalecia. Ainda que outras lideranças tenham surgido, que muitas disputas internas tenham sido travadas, inclusive com repercussões significativas na Câmara de Vereadores, que oportunismos e vaidades pessoais e de grupos tenham se sobreposto em várias circunstâncias, a credibilidade no projeto de governo municipal prevalecia.

As disputas internas pela liderança das chapas para a Prefeitura¹⁷⁷, a cada mandato, também foram acirradas e tornadas públicas com vigor. A propósito, atribui-se a esses embates uma parcela de culpa pelo enfraquecimento local do partido e desgaste das lideranças, após 16 anos de governo.

A ação partidária, ao mesmo tempo, promovia esforços efetivos no sentido de contribuir para disseminar informações voltadas ao exercício da cidadania. Tanto a Prefeitura, como os vereadores, os candidatos ou, mesmo, os grupos fizeram uso intensivo de recursos de

¹⁷⁷ Entre outros concorrentes de menor peso, destacaram-se Chico Ferramenta, João Magno, Ivo José (estes intercalando com candidaturas a deputado) e Robinson Ayres (com candidaturas à Câmara Municipal) como ativos articuladores das forças internas do partido.

comunicação para promover a educação política e cidadã. Acervos documentais contêm peças nas quais se encontram noções básicas sobre os papéis dos entes públicos, os procedimentos para a gestão municipal, aspectos legais, conceituais e ideológicos¹⁷⁸. É possível dizer que reuniões, assembleias, debates em grupos, nos conselhos e nas conferências municipais etc. constituíram espaços de formação política que vitalizaram a gestão pública, até então, centrada na mão visível e exclusiva de prefeitos.

A reorientação das práticas da gestão pública, em termos ideológicos, políticos e formais foi dada pela opção por um programa de governo centrado no chamado *Modo Petista de Governar* (BITTAR, 1992), adotado ao longo dos anos em que o PT esteve à frente da Prefeitura. Isso implicava assimilar orientações específicas e implantar critérios e técnicas de administração popular e democrática, suportada pelo discurso de inversão de prioridades, justiça tributária, orçamento participativo.

“Nós trabalhamos com o lema: quem pode mais deve contribuir mais para uma cidade mais justa, uma cidade mais equilibrada. Então foi um dos temas que nós adotamos nessa linha de gestão e de planejamento, que contou com a base de um rompimento cultural da inversão de prioridades, da democratização. Nós criamos todo um espaço, toda uma condição de gestão democrática.” (EC02).

“Com o crescimento desordenado da cidade, quando o PT assumiu a Prefeitura, passou a haver um modelo de desenvolvimento também para o lado de cá da cidade, tendo as principais diferenciações na questão do fornecimento de serviços. Não é mais a Usiminas quem faz tudo na cidade. Você passa a ter um poder público que cobra os impostos que são devidos ao Município e passa a aplicá-los com a participação da comunidade. Você tem um modelo de gestão do recurso público que ouve mais a comunidade que precisa. E passa a controlar melhor esses recursos. Durante um tempo, o lado de lá pagou porque tinha os seus recursos garantidos. Isso é que sustentou e deu possibilidade de se trabalhar a infra-estrutura e tudo o que se necessitava do outro lado da cidade, que não tinha absolutamente nada.” (EC07).

Dada a confluência de outros fatores positivos, como as determinações da Constituição de 1988, chamada de Constituição Cidadã, as práticas de democracia direta foram amplamente incorporadas pela gestão municipal. As diretrizes para a gestão das políticas

¹⁷⁸ Nesse aspecto, destacam-se duas linhas de publicação: a) o jornal editado pela Prefeitura, com orientações diversificadas sobre as propostas de governo, orientações político-partidárias e referências aos procedimentos administrativos e legais necessários a um processo de democratização; b) os boletins, panfletos, cartas abertas e aos dirigentes partidários, bem como informativos de campanha de diversos vereadores, entre os quais se destacam os escritos por Robinson Ayres, militante que ocupou cargos de secretário de governo, assessor e foi vereador em diferentes oportunidades ao longo dos 16 anos de governo municipal pelo PT.

sociais, com a criação de conselhos e a valorização da organização pública, dos recursos e do bem público, passaram a ser um objetivo, ao mesmo tempo, técnico e político. Esses componentes do discurso para a gestão da cidade tornaram-se traços explicitados no processo de identificação de demandas e solução de problemas da população e da cidade.

Antes, porém, os trabalhadores tiveram que enfrentar uma espécie de fúria advinda de políticos tradicionais e de porta-vozes da empresa. Muitos acreditavam na incapacidade da gestão petista.

“Os nossos adversários políticos, para quem nós perdemos a eleição do sindicato em 85, eu me lembro que na época, quando disputamos a Prefeitura, da própria diretoria da Usiminas, eles falavam: vamos deixar estes meninos ganharem a Prefeitura porque eles vão enfiar os pés pelas mãos e aí acaba. Eles achavam que a gente seria liquidado pela própria máquina da administração.” (EC02).

“Quando veio o período Ferramenta, quando o PT chega à Prefeitura, o início da administração foi um início de conflitos. O país passava por um processo de modernização, de abertura política. Ao mesmo tempo ainda havia muito ranço, muitos preconceitos contra os sindicalistas, o medo de greve, dos comunistas.” (EC05).

É possível afirmar, fazendo coro com os entrevistados da cidade, que o grupo de candidatos e eleitos era mesmo inexperiente em atividades de administração municipal. No entanto, a determinação para a construção de um novo projeto de gestão e a disposição para o enfrentamento das diferenças e divergências abriam o caminho para a experimentação.

Para um dirigente da Usiminas o mandato de Chico Ferramenta pode ser compreendido a partir dos seus antecedentes como trabalhador na empresa:

“Eu vejo isto da seguinte forma, o Chico Ferramenta foi empregado da Usiminas, saiu e entrou naquela. No primeiro mandato dele frente à Prefeitura ele bateu muito com a Usiminas. A bandeira dele era bater na empresa. Chico Ferramenta *bateu de frente* com a empresa demais. Ele batia demais. Ele falava mal da empresa, ele falava mal do presidente, ele falava mal dos gerentes e fez a campanha toda em cima disto e o primeiro mandato dele, nos quatro primeiros anos foram assim, foi batendo na empresa. Foi um período ruim, onde a empresa parou de conversar com a Prefeitura. E então a primeira relação da Usiminas com o PT foi um período, um PT muito radical, duro pesado, e não conversava.” (EE12).

A partir de um ponto de vista de político, a gestão Chico Ferramenta agiu no sentido de estabelecer uma nova ordem na cidade, tornando visível e efetivo o poder municipal e assumindo, para a escala local do Estado, a função de prover a qualidade de vida de seus

moradores. As críticas à exploração do trabalho, ao autoritarismo vigente na direção empresa, ao estilo de relacionamento com os próprios trabalhadores e com a cidade foram motores do discurso e da ação da Prefeitura. Desse discurso, definiram-se as principais linhas de ação que, além de prezar pela inversão de prioridades, estabeleceram novos parâmetros para a relação com a empresa. Na concepção de um dos secretários, que atuou na área de planejamento e educação, a questão era clara:

“O movimento social de Ipatinga não tinha amadurecido o suficiente para poder reivindicar uma participação direta na própria administração da cidade. De outro lado nós queríamos deixar claro também para a Usiminas que a Prefeitura de Ipatinga administra a cidade, com soberania e desta soberania a gente não abre mão. E vamos fazer todo esforço, tudo o que estiver ao nosso alcance para afirmar esta nossa autoridade.” (EC01).

A base dessas novas relações pressupunha, em essência, novos processos de regulação, socialização e 9606(e)3.74()-363.813 -20.64 Td [(s)-1c

e concertos encontravam eco na concretude dos problemas locais, perceptíveis pela população e que mobilizavam os desejos de transformações.

Imediatamente após o resultado da eleição, iniciaram a construção de um plano de governo desenvolvido em conjunto com militantes do Partido dos Trabalhadores, considerados experientes e vinculados a diferentes frentes de trabalho¹⁷⁹. Na concepção dos formuladores, o plano se fazia em consonância com as expectativas de um governo democrático, que tivesse efetiva participação popular e cujos mecanismos permitissem o compartilhamento das decisões operativas que levassem ao atendimento das necessidades de solução dos problemas e processos urbanos.

Uma observação significativa a respeito das equipes de governo que foram compor a Prefeitura de Ipatinga é que a maioria dos membros tinha pouca experiência administrativa, apesar de deter formação universitária.

“Era uma geração muito jovem, mas que, de certa forma, estava se preparando para o desafio anteriormente. O Robinson Ayres era quem tinha mais experiência administrativa. Essa é uma questão importante e que talvez tenha sido um dos pilares do sucesso e sintetize que foi o governo Chico Ferramenta: foram montadas equipes de pessoas que refletiam políticas públicas em cada área. Cada secretaria era um centro de pensamento, de reflexão, de estudos e experimentação de políticas públicas.” (EC15).

Na concepção do dirigente público eleito, após o resultado das eleições, em primeiro plano, ancorava-se o aspecto administrativo. Sua concepção de administração gerou enfrentamentos, por privilegiar critérios técnicos em detrimento da alocação de militantes. Os esforços iniciais foram no sentido de constituição da equipe para elaboração do plano de governo e a escolha do secretariado, composto por quadros partidários, mas buscando a excelência técnica. As palavras de ordem se destacavam:

“Competência, competência e democracia! Eu acho que não são contraditórios, mas tratando-se de cada um separadamente, eu vejo que a competência é essencial. Porque a incompetência muitas vezes pode gerar malversação de recursos. Sem competência você pode aplicar mal o recurso e com isto trazer prejuízos para a população. No

¹⁷⁹ A equipe combinava quadros profissionais vindos de outras cidades com pessoas de Ipatinga e região. Alguns profissionais eram oriundos, principalmente, de órgãos públicos e do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos - DIEESE -, criado em 1955 pelo movimento sindical. Essa instituição desenvolve atividades de pesquisa, assessoria, educação e comunicação nos temas relacionados ao mundo do trabalho e que se ajustam aos desafios que a realidade coloca para a organização dos trabalhadores brasileiros. Ver www.dieese.org.br.

caso de uma administração, você tem que ter uma equipe, um comando e um plano, ao mesmo tempo. Olhar, de fato, o gerenciamento, olhar, de fato, a receita, a despesa, os programas, os projetos, os investimentos, as obras. Para isto aí a gente chamava sempre a população para debater e o servidor para cumprir o seu papel.” (EC02).

Internamente, a voz do vice-prefeito se fez crítica, o Partido reagiu, e as primeiras cobranças surgiram. Desde esse momento, as discordâncias de lideranças foram explicitadas, e o vice-prefeito demonstrou sua insatisfação com as escolhas de *quadros estrangeiros*. A contra-argumentação do prefeito partia – *logicamente* – da pergunta sobre quantos dentre eles tinham nascido em Ipatinga.

A primeira tarefa a se concretizar foi então a

“proposta de um plano de emergência. Um plano de 120 dias, uma forma de entrar na administração de uma maneira ativa e não ficar aquela modorra no começo. Nós fizemos o plano de 120 dias e entramos na Prefeitura caminhando. Nós caminhamos desde o primeiro dia. O Chico assumiu a Prefeitura já tomando decisões, discutindo a municipalização do transporte coletivo que não tinha nenhuma estrutura de administração. Quando a gente assume um governo, e aí também tem um detalhe bem interessante, é que todo governo no início tem desgaste. E é preciso se preparar para isto. A proposta que a gente fez para o Chico foi que não esperássemos o desgaste *debaixo da cama*, quer dizer, fôssemos para a rua. Nós tivemos nos primeiros meses de governo, mais de 40 assembleias populares. A partir das assembleias populares a gente montou um primeiro mapa das demandas da cidade.” (EC01).

A partir da identificação das demandas da população e, posteriormente, de um plano estratégico de ação¹⁸⁰, as atividades do governo ganharam visibilidade e credibilidade.

“Se não me falha a memória, em setembro de 1989 a administração já tinha 87% de aprovação na cidade. Interessante que todas as obras foram muito firmes. Tanto na área de educação como na área de infraestrutura, limpeza urbana, transporte coletivo. Para você ter uma idéia, no transporte coletivo a primeira coisa que nós fizemos foi trazer a administração do transporte para o município. A segunda foi congelar a tarifa. A terceira foi enfrentar uma greve do transporte coletivo.” (EC01).

¹⁸⁰ O texto *Aonde vai Ipatinga* (produzido em maio de 1989) e o *Projeto de Plano Estratégico para a Administração de Ipatinga* (elaborado em janeiro de 1990) foram publicados em agosto de 1990, no primeiro número da Série Documentos. Nesse documento, as discussões foram introduzidas com o tema da administração de espaços do aparelho do estado burguês e a possibilidade de ação transformadora no âmbito dos governos municipais etc. inspirada na III Internacional, com referências a Lênin, Trotsky e Bukharin. Ver fotos, *Anexo B*.

Buscava-se instituir uma nova dimensão nas relações sociais, criar identidade e, com os cidadãos, desenvolver um sentimento de pertencimento a cidade. Até então a vinculação e o registro de pertencimento não se faziam com a cidade, mas com a Usiminas.

“Eu acredito que nesse processo, quando nós conquistamos a Prefeitura, Ipatinga passou a existir como cidade. Eu lembro que, quando eu cheguei a Ipatinga, eu tive uma primeira residência provisória no Bairro Bom Jardim, depois no Bom Retiro e no Bairro Horto. Em alojamentos dos técnicos da Usiminas no Bom Retiro e no Horto. E sempre quem saía desses bairros, da Usiminas, para ir ao centro da cidade, falava: estou indo para Ipatinga. Dentro da própria cidade. E então a cidade não tinha uma identidade. A cidade não tinha aquela auto-estima, aquela tradição de cidade. A Usiminas é que existia. A cara da cidade era a Usiminas.” (EC02).

A compreensão dos traços culturais da cidade e das representações que dela se faziam, bem como a ampliação do campo de luta política do sindicalismo para a instância partidária levaram a uma forma de ação pública de transposição da luta para as causas urbanas. As reivindicações frente à empresa foram substituídas pela tarefa de propor e acatar demandas para a solução de problemas da cidade, enfim, para atender a todos os trabalhadores.

“Nós deixamos de trabalhar para uma empresa para trabalhar para uma cidade. E não há, em minha opinião, contradição ou dicotomia. Eu acho que houve um complemento, um espaço que a gente conseguiu aproveitar mesmo, no bom sentido, trazer a população, trazer os trabalhadores, trazer a sociedade como um todo. Porque nós discutíamos com as entidades de classe empresarial também. Então, em primeiro lugar, mostramos que era necessário prevalecer o interesse da vida, da população que mais precisa da atenção do poder público, porque é a população que tem a sua vida mais ameaçada.” (EC02).

Para vários entrevistados, desde as primeiras medidas tomadas pelo governo municipal, confirmavam-se os traços do perfil de líder que se estava forjando. Um administrador racionalista, que saberia dosar seu aprendizado e as qualificações técnicas trazidas da usina, um decisor calculista e frio, um *enxadrista*, um *caudilho*¹⁸¹, mas, sobretudo, um homem carismático, perspicaz, hábil negociador, com presença em todos os centros de decisão. Sobre o gestor, observou-se:

“A mesma racionalidade que a burocracia estatal tem na administração... Num certo sentido, o Chico foi herdeiro dela e levou

¹⁸¹ As expressões *enxadrista* e *caudilho*, atribuídas a Chico Ferramenta, foram várias vezes repetidas por um sociólogo e ex-consultor do governo João Magno, entrevistado para esta pesquisa, em 11/01/2007.

esta racionalidade para a ação política. Abre o mapa: o que é que eu vou fazer nesta cidade? Vou investir aqui porque aqui não tem escolas. São idéias óbvias, mas a política não se move por essa história. Vou fazer essa avenida sanitária aqui porque aqui há problema de esgoto a céu aberto, então eu vou fazer. Eu vou fazer uma contenção de encosta aqui porque, quando vem a chuva... mata muita gente. Então, essa racionalidade é que eu acho que transformou o Chico. Ele era da Usiminas e tinha uma visão de como é que funciona a planta industrial, da necessidade de se cumprirem prazos, tempos, horários, metas... Ele levou para a Prefeitura. E houve um casamento porque a Prefeitura já era bem estruturada em certas áreas¹⁸².” (EC05).

Os primeiros dias do governo também foram marcados pelo enfrentamento de outra situação que pontuou divergências partidárias. A despeito de anunciarem um governo sem retaliações aos adversários, o prefeito tomou a decisão de demitir grande número de funcionários (cerca de 400). Os funcionários públicos, liderados por militantes petistas, reagiram contra o ato considerado autoritário e realizaram um movimento de contestação da decisão do prefeito.

“A cidade estava sucateada depois de um mandato caótico de 6 anos. Os dois últimos anos foram caóticos no Brasil todo. Mais de 1.000 pessoas inválidas foram contratadas pela Prefeitura. Inválidas, pois, além de não haver tarefas a serem realizadas, havia muitos deficientes físicos contratados, que ficavam no pátio, sem trabalho e sem lugar para trabalhar. Esse fenômeno ocorreu devido a uma grande contratação da Prefeitura nos anos de 1985 e 1986, em decorrência do processo eleitoral para deputado. O prefeito da época anterior tinha interesse em eleger seu filho a deputado estadual, como elegeu, e usou a Prefeitura para contratar pessoas que não tinham condições de trabalho e estavam em condições físicas precárias.” (EC15).

A relação com os funcionários municipais também foi polêmica. Relata-se que a determinação de rigor administrativo trazida pelo plano de governo e a capacidade de liderança do novo prefeito abalou, substantivamente, as práticas internas. Houve um choque em relação à postura administrativa.

“Olha, quando o Chico chegou à Prefeitura os salários estavam atrasados havia mais de 6 meses. Tinha mais de 10 anos que a Prefeitura não recolhia nenhuma contribuição social. A coleta de lixo não era mais feita. O prefeito não ia à Prefeitura, ele teve um problema de saúde e ficava na fazenda dele.

¹⁸² Esse entrevistado afirmou que à época da intervenção na PI, ainda em 1970-1, realizou-se significativo processo de estruturação administrativa, com ênfase em controle da informação, legislação e capacitação de corpo técnico, o que permitiu “que mesmo em administrações ruins, a máquina funcionava”. (EC06).

Para o funcionário de carreira, aquilo foi bom. Passaram a ter um prefeito presente. Ma, por outro lado, havia os chamados cargos de confiança, e eram [ocupados por] pessoas que usufruíam desta ausência política. Então para estes foi uma tragédia. Foi ruim.” (EC05).

Os momentos de apreensão política e conflitos internos, na Prefeitura, foram se resolvendo com a melhoria das condições de trabalho, com processos de requalificação profissional e com a amplitude da reforma administrativa que se instaurou. Os enfrentamentos internos aliados a outras medidas de saneamento das finanças e de reordenamento da máquina pública, acabaram redundando em uma imagem positiva da Prefeitura que passou a atrair atenção pelos sinais de rigor com o trato do bem público. O reconhecimento, por parte da Usiminas, foi demonstrado pelo arrefecimento das críticas de seus dirigentes à ação da gestão pública e pelos acordos sobre apoios a determinadas obras de urbanização de interesse da cidade, mas que favoreciam a empresa¹⁸³.

O plano de trabalho para a gestão 1989-1992 mostrava-se abrangente e pretendia viabilizar soluções focadas em áreas críticas que significassem transformações de fundo na vida da cidade. Dentre as linhas de ações consideradas mais importantes, estavam a reforma tributária, infra-estrutura, saneamento, habitação, saúde, educação, meio ambiente. Para o ex-prefeito entrevistado, havia áreas que suscitavam embates diretos com a empresa.

“Eu vou dizer até que havia quatro áreas. A questão da área de saúde, a questão ambiental, a questão tributária, aspecto no qual a Usiminas reconheceu o trabalho nosso, que foi um trabalho técnico. Um trabalhado baseado em todo um estudo onde ficou provado o quanto que a empresa deveria pagar. E a quarta questão, que envolvia alguns debates políticos, como foi o caso da privatização” (EC02).

As soluções dos problemas, nesses campos, passavam diretamente, por negociações e por redefinições precisas dos papéis e lugares de poder da empresa e da cidade. Técnicos da Prefeitura e da empresa discutiam os arranjos, as leis, os direitos, os deveres, as concessões e os dirigentes, prefeito e presidente da Usiminas, tomavam as decisões fundamentais com discrição. Entre os entrevistados, há coerência sobre os papéis centrais pelos dois dirigentes, sobre a determinação de ambos em assumirem pessoalmente as decisões estratégicas e de

¹⁸³ Dentre tais obras, destacam-se as de infra-estrutura como a solução viária para travessia da população, mas também de adequação logística e transporte de cargas para a usina, aí se incluindo o isolamento da linha férrea Vitória-Minas, da Companhia Vale do Rio Doce, que corta a cidade e atravessa terreno da empresa. Essa obra, apelidada Mergulhão, se localiza próximo a uma das portarias de Usiminas, na confluência dos bairros Horto e Bom Retiro com a BR 381.

delinearem, precisamente, a amplitude da autoridade e legitimidade que lhes eram conferidas pela empresa e pela cidade.

A tessitura desse primeiro governo pode ser compreendida conforme o tratamento dado a cada uma das principais áreas de atuação tratadas a partir das proposições e práticas formuladas pelo modelo de gestão centrado na participação direta dos cidadãos, especialmente, no processo de elaboração do orçamento participativo. No processo participativo, com intensiva presença dos dirigentes municipais em assembleias e reuniões de conselhos, decidiam-se sobre os *consertos* e os *concertos* ou acordos a serem efetivados, segundo interesses prioritários da população da cidade.

5.4.2 O modelo de gestão participativa

A principal marca da gestão pública dos anos 1990, na concepção dos dirigentes públicos e de lideranças comunitárias, foi a participação popular. Tratava-se mesmo de um *rompimento cultural* trazido pela inversão de prioridades e pela criação de espaços para a gestão democrática. O exemplo mais conhecido talvez seja o orçamento participativo, através do qual se discutiam as formas de captação e alocação da receita municipal. Os conselhos populares, as experiências de gestão compartilhada e de autogestão na condução dos mutirões para a construção habitacional também foram fundamentais no fortalecimento da cidade, como pluralidade de interesses e capacidade de extensão das soluções de problemas sociais para a população de baixa renda.

O primeiro mandato, na concepção do próprio Prefeito, foi assim caracterizado:

“Um governo de marca inovadora. Um governo que, desde o seu início, procurou trabalhar com a inovação. A grande marca foi a participação popular. Embora com este nome, ela foi abrangente por que nós procuramos trazer a participação, inclusive, das entidades de classes, da associação comercial e industrial, da Usiminas para discussões em torno do plano diretor do município e das leis municipais. A grande marca foi esta inovação, e em torno dela, nós fomos evoluindo. Foi quando a gente começou a mostrar a necessidade de uma administração, de uma gestão que aliasse a competência com a democracia, já que eram coisas que não deveriam andar separadas. E então nós conseguimos aliar aí a democracia, a competência, a inversão de prioridades. É esta a inovação. Eu acho que construímos uma administração com o envolvimento da população e a participação muito decisiva da Câmara Municipal, porque a trabalhávamos os projetos juntamente com a população.

Então são três poderes institucionais – o executivo, o legislativo e o judiciário -, mas nós tínhamos um quarto poder que era, de fato, o poder popular, que é muito falado na própria Constituição, está lá, mas que não é muito praticado, infelizmente, em muitos municípios do Brasil. Então, em Ipatinga, nós implantamos este quarto poder. E ele estava acima. Nós criamos, por exemplo, o Congresso Municipal de Orçamento, e nesse Congresso, votavam os representantes da população. O voto do prefeito, dos vereadores e dos secretários era o mesmo voto que tinha o cidadão eleito pela população, nas suas assembleias regionais. A cidade foi dividida em regionais, para facilitar essa organização e essa articulação.

A principal obra que lançamos, iniciamos e entregamos, mas, também, não concluímos, foi a participação popular. Porque a participação popular é uma obra que só tem começo. Ela nunca vai parar. Nunca vai ter seu fim. E nós lançamos a obra. Nós fizemos a obra. Nós entregamos a obra, mas ela ainda está em construção. Como dizia o Guimarães Rosa, o homem ainda não está acabado. O homem ainda não está pronto. O homem não é sempre o mesmo. Assim eu vejo esse dinamismo, a participação popular implantada em Ipatinga é uma obra que ainda vai ter sempre a sua continuidade. Vai ter sempre a população participando e querendo mais, porque ela foi a mola, foi a locomotiva que fez com que a nossa administração desse um resultado positivo.” (EC02).

As experiências locais de democracia participativa para a gestão da cidade foram reconhecidas como mola mestra por todos os entrevistados da cidade.

“Agora qual era a preocupação central neste primeiro ano? Era a construção de um outro poder. E esta era uma preocupação muito forte.” (EC01).

Em contraponto, dirigentes da empresa entrevistados demonstraram ceticismo e colocaram em dúvida a validade da participação popular. Alegando a redução do processo participativo a um percentual pouco significativo dos recursos orçamentários e à participação recorrente das mesmas lideranças, insinuaram formas de manipulação do processo usadas pelos gestores. Seus argumentos, no entanto, se refletem sobre elementos da realidade, não são expostos nos fóruns adequados à discussão, na medida em que eles não participam dessas instâncias em que se dão os enfrentamentos dos interesses privados e públicos, os seja, nos Conselhos Municipais de Orçamento ou no COMPOR, constituídos por regionais, tendo como base a organização do território segundo especificidades e afinidades de caráter social e econômico da cidade. Esse, aliás, é um argumento recorrente entre as opiniões conservadoras no *métier* da política partidária.

Dentre as decisões tomadas pelo Conselho Municipal do Orçamento, foram importantes as que elegeram as prioridades para cada ano de governo. No primeiro ano, o alvo seria a educação, no segundo, a saúde e no terceiro, a habitação. Ainda que todas essas áreas fossem tratadas ao longo do tempo, elas seriam prioritárias em cada período.

Além do processo de elaboração do orçamento participativo e da consolidação do conselho popular para decisões sobre as prioridades orçamentárias – COMPOR -, vários outros conselhos foram criados. No primeiro mandato, foram criados os Conselhos de Meio Ambiente, Criança e Adolescente, Educação, Saúde e Transporte, que mantiveram uma lógica de continuidade de seus princípios desde 1990 até 2004.

Esse processo representou um passo significativo na trajetória de constituição de uma cidade que buscava universalizar os direitos da cidadania para o conjunto de seus habitantes. Nesses Conselhos tecem-se os parâmetros da ação, definem-se suas regras, avaliam-se processos e tomam-se decisões que tendem a ser oficializadas pela administração e pela Câmara de Vereadores.

A adoção das práticas de democracia direta, com o envolvimento da população a partir de sua referência local, isto é, dos bairros e da organização destes em regionais, contribuiu para desenvolver um processo decisório por meio “da constituição de um cidadão total” (SILBERSCHNEIDER, 1993, p. 16). Ou, como apresentado no documento *Aonde vai Ipatinga*, pretendia-se “atrair/aliar [...] o sujeito principal da administração (o ‘sujeito democrático operário-popular da Cidade’)”. (Série Documentos, I, 1990, p. 15).

Pode-se realçar que tais experiências de participação foram significativas para as entidades populares, como meios de uma ação unificada em defesa de interesses públicos. Elas se apresentaram como caminho para a conquista da autonomia da cidade e valorização do poder público na medida em que promoviam o atendimento às demandas populares. Assim sendo, a representação popular ou cidadina sobre as fontes de poder para produzir e transformar a cidade deslocava-se para a capacidade da gestão pública em viabilizar suas próprias decisões. Isso contribuiu para reduzir a imagem de importância da empresa e do seu poderio para intervenções na construção do espaço urbano, especialmente, nas áreas de urbanização recente e fora dos bairros da usina.

O crescimento das práticas participativas na cidade provocou uma ebulição democrática. Desde o começo de 1989, a Prefeitura promoveu grande número de assembléias populares. Só no primeiro ano de governo, Chico Ferramenta afirmou ter ido a quase uma centena de assembléias populares dos bairros e com funcionários, para defender, capturar e discutir propostas para a gestão pública. Outras práticas foram os congressos, as convenções,

as conferências, os fóruns realizados sobre temas distintos e que associavam gestores, especialistas e representantes da população para a construção coletiva do conhecimento e das soluções para problemas identificados.

Duas questões derivadas do processo participativo, destacadas por Silberschneider (1993), chamam a atenção. Em primeiro lugar, a constatação dos fatores positivos na conquista de um espaço público, o fortalecimento de lideranças locais e a realização de obras e serviços prestados segundo os interesses coletivos e populares. Em segundo lugar, as contradições inerentes a um processo de desenvolvimento social e político. Conforme as conclusões de Silberschneider (1993), corroboradas pelos entrevistados vinculados à gestão da Prefeitura, naqueles primeiros anos da experiência de democratização entre conquistas e contradições, sobressaíram:

- o experimentalismo e a insegurança diante das iniciativas de mobilização e participação;
- as dificuldades de interlocução entre as Secretarias e Conselhos Municipais, gerando redundância de esforços, sobreposições de datas e eventos e a setorialização das políticas;
- as dificuldades de diálogo entre a Prefeitura, as lideranças e entidades locais e as reclamações sobre falta de informação;
- o espontaneísmo da administração central e dos dirigentes públicos setoriais a qual, por vezes, levou a compromissos de factibilidade obscura e desconfiança no discurso da democracia; e
- a relativa falta de objetividade na definição das demandas, com parâmetros pouco claros sobre realizações e resultados esperados, gerando dubiedade de avaliações sobre aquilo que se realizava efetivamente, em certos momentos.

Outro problema detectado relacionava-se às práticas tradicionais de determinadas frentes da burocracia municipal, que se colocavam em posições distantes das políticas participativas.

Ainda assim e com a disposição dos dirigentes, legisladores e conselheiros realizavam-se intensas discussões dos processos para que se consolidassem as conquistas e se superassem as limitações. Nesse percurso, obviamente, as forças das oposições faziam-se presentes e muitos embates se travaram no âmbito dos próprios conselhos que, então, legitimavam-se como instâncias de decisão.

Em função das próprias mobilizações que garantiram a vitória nas eleições de 1988, acreditava-se que os conselhos gestores e de participação popular poderiam emergir espontaneamente, como iniciativa autônoma dos movimentos comunitários locais. Essa observação de Abers (1996) reflete posições explicitadas em documentos partidários, estudos

acadêmicos e de governos¹⁸⁴, demonstrando que o conjunto dos prefeitos eleitos pelo PT para 36 cidades brasileiras, em 1988, se deparava com o mesmo tipo de dificuldade: colocar em prática ou viabilizar as metas de gestão participativa. De qualquer modo, registrou-se que, seguindo-se uma linha partidária, as políticas orçamentárias foram transformadas em uma peça-chave no projeto de administração, transformando os objetivos, invertendo prioridades¹⁸⁵, como meio de combater as tradicionais estruturas clientelistas, comuns na maioria dos municípios do País.

Abers (1996) chama a atenção para as questões que, em processos participativos, envolvem a confiança, ou, para ser mais exata, a complexa relação entre confiança e desconfiança, expressa pelo dilema da credibilidade. Mesmo que a ideologia do Partido declarasse que as decisões do governo seriam tomadas a partir de processos participativos, muitos cidadãos, chamados à participação, permaneceram com a crença de que seus esforços não resultariam em um bem público ou na solução efetiva de seus problemas. Por outro lado, a prática de uma oposição partidária ostensiva em todos os níveis de governo parecia provocar ainda mais desconfiança entre determinados grupos de militantes e participantes, que continuavam sem confiar nos governantes, em qualquer situação.

As primeiras experiências de participação foram marcadas pela inserção, na esfera da administração pública, de membros de movimentos sociais e organizações comunitárias que assumiam o papel fundamental de *demand makers*¹⁸⁶. Noutras palavras, dizem os entrevistados da cidade, ocorreu um processo de cooptação de lideranças populares dos bairros, na medida em que eles foram assumindo cargos remunerados na estrutura administrativa das secretarias de governo. Para alguns, tal situação teria gerado um enfraquecimento da experiência em seu primeiro ano. Essa ameaça se fazia presente, na medida em que a força da população que os formuladores de demandas representavam, foi sendo substituída pela representação que passaram a fazer dos interesses da gestão, fossem

¹⁸⁴ Ver, por exemplo, os estudos da mesma época como GADOTTI, Moacir; PEREIRA, Otaviano. **Pra que PT. Origem, projeto e consolidação do Partido dos Trabalhadores.** Cortez: São Paulo, 1989. BITTAR, Jorge (Org.). **O modo petista de governar.** Caderno Especial de Teoria & Debate. São Paulo, 1992. A partir desse período, identifica-se uma enorme gama de estudos sobre as experiências democráticas e participativas no âmbito municipal. Ver também a Série Documentos I e II da Prefeitura de Ipatinga em 1990.

¹⁸⁵ A inversão de prioridades vai além de uma perspectiva exclusivamente partidária de atendimento às necessidades populares, na medida em que amplia direitos sociais e oportunidades para o exercício da cidadania. Ela pretendia representar a ruptura com a dinâmica típica no Brasil. Maricatto (2000) destaca que uma regra geral da administração pública priorizava as obras de infra-estrutura, de construção civil, favorecendo interesses de grandes empresas, empreiteiras e do setor imobiliário, em detrimento de necessidades básicas da população.

¹⁸⁶ Segundo Abers (1996, p. 40), “*according to many informants, despite the PT’s strong grassroots ties and the fact that many militants of popular movements gained positions in the new administrations, grassroots organizations maintained a great deal of suspicion of PT municipal administrations, as they did of government in general*”.

eles burocráticos ou político-partidários. Por outro lado, para a administração, essa era uma forma de se reforçarem as alianças e os grupos de interesses, especialmente, considerando-se que a gestão da cidade por trabalhadores não os colocara em campos opostos ou antagônicos, mas de participantes num mesmo processo de decisão.

A superação dos limites e fragilidades, no entanto, ocorria na medida em que o posicionamento dos atores, membros de movimentos e entidades comunitárias, se deslocava pelo fortalecimento da ação coletiva. Suas proposições deixavam de ser meras demandas para se transformarem em estratégias pró-ativas de colaboração e confiança na solução de necessidades coletivas. Assim se tornavam factíveis as proposições dos cidadãos e atores locais, valorizando os esforços conjuntos com a aplicação de recursos conforme as soluções traçadas e a *accountability*.

Em Ipatinga, em 2002, mais de uma década após o início do processo, os conselheiros dos órgãos e políticas de gestão municipal renovaram os critérios de avaliação e decisão sobre questões públicas e sociais, vinculadas ao orçamento participativo, considerado um dos principais instrumentos do modelo de administração adotado. Foram aprovados os novos critérios de distribuição orçamentária,

baseados no Índice Social, no Índice de Gestão e no Índice de Cidadania Participativa. A principal inovação com relação aos anos anteriores é uma importante abordagem da noção de cidadania não apenas pelo ângulo dos direitos, mas também dos deveres. Se, por um lado, os indicadores sociais e de gestão procuram abranger as carências existentes - sejam elas resultado do histórico processo de exclusão social ou de deficiências na prestação de serviços por parte do poder público municipal – os indicadores de cidadania (inadimplência de IPTU, incidência de casos de dengue e participação no COMPOR) incidem na contrapartida da população e a incentivam. (FARIA; PRADO, 2003, p. 12).

Os números e indicadores qualitativos demonstravam que em “Ipatinga a ampliação da participação tem sido efetivamente crescente” (FARIA; PRADO, 2003, p. 13). Dentre os indicadores, destacaram-se: indícios de surgimento de novas lideranças da sociedade civil e maior visibilidade do Poder Legislativo pelo envolvimento direto com os mecanismos de mobilização, informação e comunicação sobre o processo de elaboração do orçamento participativo.

Outra prática significativa era o apoio efetivo da Prefeitura aos grupos ativos e movimentos populares organizados. Vários grupos nasceram como resultantes dos trabalhos de mobilização popular feitos pela Prefeitura de Ipatinga ou estimulados por ela. Segundo a Coordenadora do Movimento de Mulheres, por exemplo, tal apoio se concretizava com a

facilitação de condições técnico-administrativas e com o suporte da assistência social aos grupos (EE13).

5.4.3 Entre consertos e concertos: frentes de atuação, embates, negociações, acordos

5.4.3.1 As reformas legais

Ao passo em que se gestavam os processos participativos, a Prefeitura encaminhava revisões substanciais na legislação municipal de modo a garantir condições institucionais para fazer valer a inversão de prioridades e se fortalecer. Nesse sentido, desenvolveram-se os trabalhos de elaboração da Lei Orgânica de Ipatinga, que foi considerada avançada por especialistas em urbanismo. Quase como uma consequência imediata, implementou-se a reforma tributária que restabeleceu a capacidade do município de angariar recursos para consumir sua independência frente às benesses econômicas da empresa.

“A gente teve um momento na Câmara, na própria elaboração da Lei Orgânica, em que tratamos de questões muito importantes. Porque, assim que foi promulgada a Constituição [Federal, em 1988], foi elaborada a Lei Orgânica. Havia este movimento social forte, cobrando esforços, políticas públicas. E era também o momento do movimento social na vida nacional. Eu acho que tudo isto contribuiu muito. Mas havia um povo que participava e que brigava. Nós tínhamos esta concepção na época. (EC07).

A reforma tributária, em Ipatinga, foi uma das primeiras decisões políticas do governo e se realizou com a participação direta do Conselho Municipal de Orçamento. Essa reforma, aprovada já em setembro de 1989, afirmaria o poder econômico e político da Prefeitura, e ao mesmo tempo, gerava a renda necessária para *consertar* os problemas sociais de Ipatinga. O IPTU, que até então equivalia a 0,29% da receita municipal passou para 10,0% em 1990, com a adoção dos conceitos de justiça tributária conforme estabelecida na planta de valores municipais. Com tais valores, buscava-se minimizar a discrepância social através da cobrança proporcional, mas com a cobrança direta dos impostos relativos às propriedades territoriais e prediais da Usiminas.

Historicamente, enfrentava-se a situação de que a empresa nunca havia sido adequadamente cobrada pelo poder público local. As primeiras relações diretas entre os dirigentes ocorreram durante a discussão de um elemento concreto: a redefinição da Planta de

Valores de IPTU. Para a discussão foram convocados vários representantes de interesses imobiliários, da Usiminas e de outras entidades locais, além do Conselho do Orçamento.

Partia-se do seguinte:

“Um lema: quem pode mais deve contribuir mais para uma cidade mais justa, uma cidade mais equilibrada.” (EC02).

Os critérios econômicos para a definição dos valores de impostos eram estabelecidos segundo o poder aquisitivo dos contribuintes e da planta de propriedades urbanas conectada à realidade de mercado. No caso específico dos impostos, a Prefeitura conseguiu criar um fato novo. Estabeleceu critérios para o recolhimento de IPTU da usina.

“Para se ter uma idéia, a Usiminas não recolhia o IPTU na cidade. Ela pagava, colocando em moeda de hoje, 50 mil dólares, por ano, de IPTU e passou a pagar, assim que nós assumimos a Prefeitura, cerca de 5,5 milhões de dólares, por ano, de IPTU. Então nós conseguimos firmar a soberania do município colocando, em primeiro lugar, o interesse da população. E, evidentemente, como agente estruturante, como é a Usiminas, nós estabelecemos diálogos, mas sempre preservando o interesse da população como um todo. A Usiminas não pagava [impostos], até porque a Prefeitura também não cobrava. A Prefeitura não tinha uma política tributária do município. Vivia do chamado *caronismo fiscal*. A cidade tinha uma posição razoável no *ranking* de ICMS e então a cidade vivia só das transferências, tanto do estado quanto da União. E a partir de 1989 passou a existir uma política tributária própria do município. Especialmente com a implantação do IPTU e do ISS, que, até então, eram deixados de lado na cidade.” (EC02).

Esse trecho ilustra, em parte, como a Prefeitura conseguiu reverter o quadro da arrecadação municipal, das receitas municipais e, portanto, adquiriu a capacidade de gerar e gerir projetos de desenvolvimento. Este episódio representou tanto o reconhecimento, por parte da empresa, da Constituição Federal, que estabelece o lugar e poder dos municípios, como a capacidade de negociação dos técnicos da Prefeitura ao formularem as proposições a serem debatidas. Desse reconhecimento de deveres para com a cidade, cresce a soberania do Município na determinação de sua política fiscal, como então havia sido redefinido pela Constituição de 1988 – chamada de Constituição Cidadã.

Com tais princípios e no enfrentamento do debate, sobressaiu a mais importante conquista daquele momento. A Prefeitura demonstrava-se consciente dos seus papéis institucionais e, portanto, do poder constitucional do Município sobre os agentes econômicos locais.

“Nós passamos a cobrar o imposto da cidade, o IPTU. Passamos a cobrar de uma maneira muito dura. Quer dizer, fizemos uma reforma administrativa e uma reforma com discurso de justiça tributária de forma que quem podia pagar mais pagava mais, quem podia pagar menos pagava menos e quem não pode não paga. E com a Usiminas, nós instituímos o IPTU e negociamos o ISS e, se a empresa não podia ou não queria pagar, recebíamos o devido em estrutura metálica.

A nossa relação com a Usiminas, neste primeiro momento, foi de afirmação de poder.

Eu fui um porta-voz da Prefeitura no contato com o Rinaldo [presidente da Usiminas]. Eu falei com ele em nome do prefeito Chico Ferramenta: Eu quero deixar claro para o senhor duas coisas: primeiro a sua preocupação dentro da Usiminas, sobre como vai ser a relação da Prefeitura com seus trabalhadores. Queremos deixar claro para o senhor que a relação da Usiminas com os seus trabalhadores ocorre pela intermediação do sindicato que tem poder legítimo para fazer esta representação. Nós não vamos imiscuir nas relações industriais da Usiminas.

De outro lado, nós queremos deixar claro para a Usiminas que a Prefeitura de Ipatinga administra a cidade com soberania, e desta soberania a gente não abre mão. Vamos fazer todo esforço, tudo o que estiver ao nosso alcance, para afirmar a nossa autoridade.” (EC01).

Tendo como referência a inversão de prioridades, os principais investimentos da Prefeitura se deram nas áreas da cidade espontânea, portanto, nas áreas com menor qualidade de vida e maior risco social. A imediata intenção da Prefeitura era reduzir a discrepante situação que se configurava: de um lado, os trabalhadores da Usiminas, e do outro, o resto da cidade, desprovida de recursos, infra-estrutura e reconhecimento.

“Então, são duas cidades. Há a cidade planejada do lado de lá da linha, e do outro lado, o abandono. E esse outro lado da cidade foi claramente colocado pela administração como. Não que o lado de cá não tivesse demanda, mas a dívida social e de serviços era alta, uma diferença. Hoje é uma cidade da qual se pode dizer que não tem favela. As favelas que havia lá foram basicamente urbanizadas.” (EC01).

Deve-se reforçar, aqui, que todas as grandes decisões sobre causas específicas da cidade e da empresa, como IPTU e a negociação de terras da empresa para uso público, por exemplo, eram, efetivamente, tomadas pelo prefeito e pelo presidente da empresa. A partir de estudos e proposições dos respectivos técnicos *o martelo era batido pelos dois*. Esta metáfora,

expressiva da decisão final sobre argumentos concorrentes, se repete em várias entrevistas, tanto de dirigentes empresariais quanto de secretários e assessores municipais.

No que se refere às relações com a empresa, um secretário de fazenda entrevistado, prefere realçar as dimensões legais da questão. É preciso destacar, no entanto, como se deu o processo para discussão da planta de valores da cidade: reunia-se o conselho, composto por membros da sociedade civil, dentre eles, representantes da grande empresa, do comércio e dos corretores de imóveis, que contribuía para a avaliação das propriedades.

“Nós implantamos uma comissão que envolvia corretores, associações comercial, técnicos da Prefeitura, já que a Usiminas, po-0.295585(s)-1.229979se-C

o governo do Chico, o primeiro governo dele. Eu vim e fiz aquilo que tinha que ser praticado. Ele já tinha feito funcionar com certeza, e eu vim para manter. E é onde ela [a Usiminas] gingava o tempo todo para não pagar tudo.” (EC11).

5.4.3.2 Educação

A educação se tornou uma das prioridades de investimento por razões óbvias. A construção da cidadania pressupõe o direito primário à educação. A conotação específica dada à gestão pública da educação, no governo Chico Ferramenta, foi a de consolidar os caminhos institucionais para a universalização do acesso. Buscava-se a conexão com os processos de formação de longo prazo visando ao favorecimento de condições para a inserção no mercado de trabalho. O diagnóstico da situação parecia desolador e retratava o descuido com a questão.

“Nós tínhamos escola onde não havia aluno. E havia aluno onde não havia escola. Nós tínhamos que levar alunos à escola. Não se obedecia a um planejamento educacional. Era *plantação* de escola em função dos majoritários [vereadores eleitos] ou de interesses que tinham que ser contemplados.

Havia um desencontro muito grande entre equipamentos e a população carente de escolarização. Nós tínhamos um alto percentual de crianças fora da escola. Tínhamos as escolas *caindo aos pedaços*. Bancos de caixote de sabão...

Nós tínhamos uma população escolar que estava totalmente defasada do ponto de vista de idade, série, e uma miséria muito grande, principalmente, nas escolas de periferia.

Nós tínhamos um professorado pessimamente remunerado, sem plano de carreira e sem programas de formação permanente.” (EC01).

As ações imediatas envolveram a alocação adequada de escolas e estudantes, a execução do programa de formação permanente dos professores, gestão da carreira, da remuneração, do melhor desempenho do profissional com a instituição de tempo de planejamento para o professor, congressos etc. Para os alunos,

“a primeira intervenção que a gente fez foi na educação para matar a fome de boca. Botar a escola em pé e dar-lhe dignidade. E botar equipamento. Botar merenda.” (EC01).

Paralelamente, com o intuito de combate ao alto índice de analfabetismo, próximo de 25% da população, criou-se o MOVA Ipatinga, um movimento de alfabetização de jovens e adultos. Esse processo resgatou educadores da Fundação Educar, e no primeiro ano de governo,

“Criamos uma organização que coordenaria este trabalho com a comunidade, e também implantamos na Prefeitura, um projeto de alfabetização dentro do horário de serviço; uma hora de trabalho, eles ficavam liberados, e havia lanche e havia tudo que era necessário. Assim, alfabetizamos o pessoal da Prefeitura. (EC01).

5.4.3.3 Saúde

Conforme os planos do primeiro governo Chico Ferramenta, uma das metas era a construção de um pronto socorro e de um hospital público em Ipatinga.

“E isso é importante porque, até hoje, muitas questões levantadas no programa de governo de 1988 não foram resolvidas. Porque nesses 16 anos que o PT ficou no governo, eu me lembro de que já no primeiro ano do governo, nós levantamos a questão do hospital municipal e a importância dele para o avanço da questão da saúde no município...” (EC07).

Esse período de governo corresponde ao um momento de grandes mudanças, tendo em vista a municipalização da gestão de serviços de saúde. Como a cidade não possuía o conjunto de equipamentos públicos para ampliar o atendimento à população, até então, registrava-se o afastamento da Prefeitura em relação a essa questão, que mantinha, essencialmente, a atenção em postos de saúde.

De imediato, fizeram-se novos acordos com a Usiminas, por intermédio da FSFX, para viabilizar o atendimento ao Sistema Único de Saúde – SUS - pelo Hospital Márcio Cunha, com os devidos repasses de recursos pela Prefeitura. As negociações sobre os valores a serem repassados foram exaustivas e tensas, segundo relatos do diretor da FSFX e de gestores da cidade. Basicamente todo serviço passava a ser prestado pelo aparato médico-hospitalar da Usiminas.

“E aí o Hospital Márcio Cunha, por meio da Fundação São Francisco Xavier, entra como um prestador de serviços. E ali havia muitos conflitos. E era até necessário que houvesse, porque se não tivesse, ou a Prefeitura quebrava ou o Hospital quebrava. Ou a população sairia

no prejuízo. E então eu acho que por meio desses embates, a discussão sobre como remunerar o Sistema Único de Saúde, no Município, foi sempre salutar.” (EC02).

“Porque a Prefeitura passa a ser gestora desse dinheiro do SUS. E o Hospital Márcio Cunha tem que sentar [negociar] com o município para poder receber esse dinheiro. Porque ele tem o atendimento da rede do SUS. O município vai comprar, do Márcio Cunha, o plano de consultas e o pronto atendimento. Então começa a haver também uma relação, não é bem esta palavra, mas uma subordinação com relação a isso. E então isso também começa a se complicar e a acontecer de forma diferente.” (EC04).

Nesse ponto, fica subtendida uma questão a respeito da abrangência dos acordos entre a gestão pública e a gestão da empresa, pois se pergunta: por que, com tal capacidade para angariar e gerir recursos, a Prefeitura, que tinha como uma das prioridades de governo a construção do hospital público, optou por repassar quase integralmente os recursos do SUS à empresa prestadora de serviços de saúde? Não se obtendo respostas a essa pergunta, ficam as reflexões dos entrevistados com outras indagações que tornam polêmica a consideração de autonomia da gestão da cidade em relação à saúde pública.

“Quando o Chico saiu [da prefeitura] o João Magno já entrou com parte dos recursos que ele tinha conseguido para a construção do novo centro e para a questão do hospital. O primeiro módulo que foi construído ia ser inaugurado ainda no mandato do João Magno. Havia todo um trabalho sendo feito, na época, por Rafael Guerra, foi na época do governo Azeredo, houve o lançamento da pedra fundamental, havia a parte dos recursos que seriam destinados. Só sei que passou o mandato dele e os outros mandatos do Chico e só sei que [o hospital] não foi concluído, e não avançou muito a questão do outro módulo do hospital. (EC07).

O questionamento complementar é referente à preponderância da Usiminas na condução dos serviços de saúde. Por um lado, o hospital estendeu sua capacidade de atendimento para o conjunto da população local e regional e, posteriormente, construiu outra unidade para atendimento exclusivo aos pacientes vinculados ao SUS. Por outro, a empresa criou um novo negócio de plano de saúde, o USISAÚDE, com abrangência mais ampla, pois se estenderia às outras praças onde havia instalações do Sistema Usiminas (conforme mencionado no capítulo anterior). Essa situação deixa indagações sobre como as influências da empresa são capazes de inibir a iniciativa privada, no mercado da saúde.

Não se pode atribuir à empresa a constituição de monopólio sobre os serviços locais de saúde, mas avalia-se que sua capacidade competitiva apresenta-se como um fator restritivo

aos novos entrantes. Esse aspecto foi especialmente tratado como polêmico por um vereador e ex-dirigente sindical entrevistado.

Além desse aspecto, a questão da saúde ainda suscita reflexões sobre a autonomia da cidade para gerir investimentos, mas também para gerir suas políticas públicas. Uma entrevistada associou a questão ao processo de promoção cultural, também conduzido com recursos do sistema USICULTURA.

“Cultura e saúde, esta coisa não foi banida... E então é assim, tudo nos lembra a Usiminas. E então existe ainda um controle da empresa, que é muito forte na questão tanto da cultura, quanto da saúde, da vida da cidade, mesmo. Eu não acho que isto seja bom não! Eu nunca aceitei esse controle. Para mim, é válido... Reconheço a importância estratégica e a parte profissional da empresa, mas sou contra esta coisa, porque não é a Usiminas... Ela tem a inteligência de aplicar e utilizar bem os recursos que poderiam ir para outro lugar. Mas, assim, essa interferência na vida da cidade não é legal. Eu acho que é bom que a empresa também possa ajudar, mas eu acho que tudo é bom quando você dá ao cidadão o direito de saber o que é que está acontecendo. Nós falamos da educação, desta libertação. Nós trabalhamos nesta questão do pensar a cidade, de que o mundo não é esta coisa tão submissa a um padrão, a um modelo.” (EC07).

5.4.3.4 Habitação

“Mas eu falo que foi a partir da administração do PT que a Usiminas também começa a ser chamada a ver o lado de cá da cidade. Até porque nos bairros da usina, nos bairros que ela fez, os empregados que moravam lá já estavam na idade de se aposentar. O empregado novato começa a vir para os bairros de cá. Ou seja, começa a morar junto com o pessoal do comércio e com o pessoal das empreiteiras. Ela começa a ver que tem um operário dela em tal lugar. Ela começa a enxergar esta situação. E o pessoal do PT começa a investir do lado de cá da cidade, e começa a investir na periferia, no novo centro e então a Prefeitura tem que fazer isso mesmo.” (EC04).

Pode-se dizer que a ênfase na questão habitacional trouxe duas dimensões relevantes no novo traçado geopolítico da cidade. Por um lado, deixou visível o movimento de dispersão das moradias de trabalhadores da Usiminas em relação aos seus antigos bairros. Segundo depoimentos, essa condição teria provocado o incômodo de deixá-los vulneráveis às influências das lutas sociais e da resistência política da cidade espontânea, em relação às precariedades locais. Por outro e, provavelmente, mais explícito e amplamente reconhecido, a

questão habitacional envolveu a participação coletiva sob vários aspectos, como, por exemplo, na discussão das prioridades orçamentárias e na forma de organização dos mutirões como alternativa solidária e de conscientização da população. Em janeiro de 1990, criou-se a Coordenadoria Habitacional de Ipatinga, subordinada à Secretaria de Trabalho e Ação Social – STAC -, mas, como visto, os movimentos sociais por moradia antecedem esse momento. Posteriormente, com a organização social dos moradores sem casa e dos assentamentos consolidados via mutirões, fundou-se a Associação Habitacional de Ipatinga – AHI -, cujo papel fundamental era negociar as condições e autog

5.4.3.5 Do Plano Diretor de Ipatinga ao Fórum de Desenvolvimento Econômico

A partir de 1989, com a elaboração do Plano Diretor de Ipatinga – PDI -, conduzido pela Secretaria de Planejamento, delinearam-se novos olhares sobre a cidade e outros processos de gestão contemporânea se estabeleceram.

É possível dizer que se produziu uma resposta racionalizadora capaz de embasar enfrentamentos com as forças políticas tradicionais e de capturar apoios e parcerias institucionais até então arreadas ao projeto político em vigor. A dimensão estratégica do PDI permitia demonstrar interesses e compromissos de longo prazo, com perspectivas de atenção a problemas secundarizados ou desconsiderados tanto pela Prefeitura como por parcelas da população e da empresa, que antes se colocava como

Por divergências técnicas e políticas internas, em outubro de 1990, a coordenação da

Nesse sentido, a discussão ganhou vulto com o aprofundamento da questão regional. Iniciou-se uma articulação com um conjunto de empresários do Vale do Aço, na perspectiva da criação de um Fórum de Desenvolvimento Econômico, agregando participantes de Ipatinga, Coronel Fabriciano e Timóteo.

Conforme o que dissera o técnico responsável pela articulação, o Prefeito e o Secretário de Planejamento concordavam com a iniciativa, mas não acreditavam no sucesso da proposta. Eles apontavam a possibilidade de haver resistência, por parte dos empresários, às proposições para se alinharem às iniciativas comandadas pelo PT. As tradições locais e os dados econômicos indicavam que a maioria tinha vínculos comerciais diretos ou indiretos com a siderurgia e, em especial, com a Usiminas, o que dificultaria tais articulações.

Após interlocuções com associações comerciais e outras entidades empresariais, realizaram-se dois dias de debates sobre o desenvolvimento econômico e social, local e regional. Foram convidadas representações do INDI, SEBRAE, BDMG, associações comerciais, CDL e empresários de outras cidades, para proferirem palestras e participarem das discussões. Compareceram cerca de 400 participantes, representantes de empresas da região a esse evento, que marcou uma nova possibilidade de relacionamento entre a Prefeitura e a economia local. Segundo o entrevistado,

“Chico e João Magno se assustaram com o sucesso da mobilização. O fórum mostrou que a cidade poderia ter diversas alternativas de desenvolvimento econômico, independentemente da Usiminas.” (EC16).

A partir do Fórum, criou-se um Comitê Permanente de Desenvolvimento Econômico, com reuniões periódicas e promoção de eventos em outras cidades do Vale do Aço. Discutiam-se novos caminhos para o desenvolvimento. Nessa época, os debates com o Prefeito Celso Daniel, de Santo André em São Paulo, liderança importante na discussão sobre a cidade-região e suas novas institucionalidades, eram frequentes. As discussões sobre os arranjos institucionais para a governança municipal ganhavam corpo e influenciavam os administradores públicos.

A prática de se buscar conhecimento com experiências consideradas bem sucedidas¹⁸⁸ foi um fator de estímulo para aquele grupo emergente. Organizaram-se comitês formadas por técnicos da administração pública e empresários para irem a cidades como Londrina e

¹⁸⁸ No campo das tecnologias de gestão competitiva, essa prática é chamada *benchmarking*. Significa, principalmente, buscar ganhar tempo no processo de aprendizagem e formulação de soluções a partir do estudo de casos específicos, tomados como referência de nível, com reconhecido padrão de desempenho, avaliando-se, então, suas potencialidades e limites no alcance de resultados.

Cascavel – PR, Campinas e São Carlos – SP, por exemplo, com o objetivo de conhecerem experiências de desenvolvimento local, cooperativas e incubadoras tecnológicas. Lá os participantes das comitativas participaram de assembleias de empresários e gestores públicos. Considera-se que a partir dessas oportunidades tornou-se possível fortalecer seus propósitos de desenvolvimento socioeconômico associado à Prefeitura.

“Desses primeiros passos, nasceu a proposta para a criação da Secretaria de Desenvolvimento Econômico. A ACIAPI cedeu espaço para a instalação do SEBRAE de Ipatinga; o Instituto Católico de Minas Gerais, de Coronel Fabriciano, aceitou discutir alternativas de incubadora tecnológica, a fim de incentivar o crescimento de microempresas e seria uma parceria para a qual dispunham de maquinário ocioso; identificaram, dentre técnicos e engenheiros, um público potencial para a incubadora, especialmente, porque a privatização já era parte da realidade e haveria demissões... As divergências partidárias, no entanto, não contribuíram para o avanço do projeto da incubadora tecnológica.” (EC16).

O técnico entrevistado destacou o seguinte conjunto de atividades para a construção do fórum, entre 1990-1:

- Reuniões semanais com empresários diversos;
- Realização do seminário de desenvolvimento econômico com convidados representantes de órgãos públicos e empresariais;
- Viagens com empresários à sede da Usiminas, em Belo Horizonte, para reflexão sobre projetos e conjuntura;
- Visitas coordenadas de grupos de empresários e técnicos da Prefeitura a outras cidades com experiências inovadoras (boas práticas) e a sedes regionais do SEBRAE, para conhecer o funcionamento desses processos;
- Criação de um posto local do SEBRAE, em parceria com as Associações Comerciais de Ipatinga e Coronel Fabriciano;
- Seminário com empresários da região, para discutir a questão tributária, com a presença do economista Marcos Cintra - USP, defensor do imposto único;
- Seminário com o Instituto Católico de Minas Gerais (atualmente, denominado UNILESTE - Centro Universitário do Leste de Minas), para discutir o projeto de incubadora tecnológica regional;
- Pesquisa regional sobre a atuação do setor informal urbano e das micro e pequenas empresas da região;
- Elaboração de material didático sobre como constituir empresas;

- Lançamento da proposta de criação de uma Secretaria de Desenvolvimento Econômico.

Sobre tais iniciativas, pode-se destacar que elas, também, foram alvos das disputas internas na Prefeitura e no partido. Alguns entrevistados atribuem a essas disputas, que traziam as marcas ideológicas dos conflitos entre capital e trabalho, o relativo afastamento dos principais dirigentes da cúpula, no que se refere à efetivação de algumas propostas defendidas pelo Fórum. Permaneceram, no entanto, as idéias articuladas para a criação de um distrito industrial em Ipatinga, o relacionamento com a ACIAPI, o SINDIMIVA, a CDL etc. Essas idéias e a experiência do Fórum foram reativadas com o governo João Magno, cujo programa era centrado na questão do desenvolvimento econômico e coordenado pelo técnico entrevistado, ativo idealizador e promotor dessa frente de ação.

Pode-se dizer que esse eial

R: Olha, isto, eu acho que foi uma idéia conjunta. Eu não me lembro direitinho de como que surgiu. Surgiu em conversas entre alguns indivíduos e tal e formatamos isto. Como, também, esse modelo de fazer projetos a quatro mãos, foi uma idéia conjunta, a Prefeitura veio e existia essa possibilidade. Nós falamos: vamos em frente e tal.” (EE18).

A referência aos *projetos feitos a quatro mãos* traz à luz o conjunto de acordos, entre a gestão da cidade e a gestão da empresa, em torno do apoio à execução das obras públicas. Dentre os principais tipos de acordo, destacam-se as negociações sobre as formas e quantias de pagamento de IPTU e antecipação de ICMS.

5.4.3.6 A gestão ambiental: embates entre concepções da Prefeitura e da empresa

“E nós fomos trabalhando isto, exercendo uma pressão muito grande sobre a Usiminas, e ela fez um investimento, isto tudo nos primeiros momentos de governo. Uma coisa que você tem que considerar é que nós tivemos o momento inaugural quando a Prefeitura estava preocupada com o projeto de empoderamento popular, de soberania da administração e, orientada por um projeto de sociedade, teve uma determinada atitude.” (EC01).

Os embates sobre a gestão ambiental e urbana, em Ipatinga, foram discutidos por Braga e Monte-Mór (1996) e Braga (2000). Esses embates, no processo de gestão ambiental, iniciaram-se, formalmente, quando a Prefeitura de Ipatinga denunciou pública e institucionalmente os alarmantes índices de poluição atmosférica provocados pela Usiminas e instituiu os mecanismos de participação social para lidar com o problema.

Nas Prefeituras de Ipatinga e Timóteo, com prefeitos petistas recém-empossados, mantinha-se um *discurso classista* (EE01) e, declaradamente, os dirigentes cobravam a responsabilidade socioambiental das respectivas empresas siderúrgicas. Eles encomendaram à Fundação Centro Tecnológico de Minas Gerais – CETEC - uma pesquisa sobre as características ambientais dos municípios. A partir dos resultados apresentados, passaram a formular e implementar políticas públicas municipais de gestão ambiental, em consonância com as orientações dos níveis de governo estadual e federal e de organismos internacionais.

Entre outras iniciativas, criou-se a Comissão Provisória de Defesa do Meio Ambiente, com representantes do setor público, da Câmara de Vereadores, de empresas e de movimentos sociais. O debate assumiu um caráter político e de disputa sobre os direitos e deveres no trato da questão ambiental. Essa atitude despertou uma reação da Usiminas, então a maior poluidora local, como, aliás, é (ou era) típico da indústria siderúrgica em todo o mundo. “A

Usiminas mobilizou-se de imediato para tentar reverter a situação, procurando desacreditar o relatório e sua interpretação pela Comissão, através de desmentidos na imprensa local, regional e nacional”. (BRAGA, 2000, p. 1.088)

Nessa época, já havia movimento de preparação para a Conferência Mundial de Ecologia Rio 92 (ECO 92). A coincidência desse momento levou à aceleração das medidas técnicas de solução de problemas de emissão de gases, tendo em vista que a poluição local chamava a atenção, tanto no aspecto público como no empresarial. A continuidade das denúncias poderia afetar a imagem da empresa e suscitar maior atenção de ambientalistas.

A Prefeitura de Ipatinga destacou-se por colocar em prática a agenda *red-green*, de perfil político socialista, para questões ambientalistas e ecológicas. Gradativamente, as exigências de controle da poluição foram se instalando. Em paralelo, houve a implementação de fóruns coletivos da gestão municipal, para discussão dos fatos e intervenção nas práticas locais, que contribuíam para a divulgação das condições reais e do impacto da poluição industrial na região.

Na ocorrência de ameaça à imagem de *indústria limpa e moderna*, segundo Braga (2000) a empresa reagiu, intervindo sobre a dinâmica dos projetos encaminhados por técnicos da Prefeitura e influenciando procedimentos e encaminhamentos de processos junto à Fundação Estadual de Meio Ambiente – FEAM. Tendo em vista as exigências delineadas pela gestão pública, por intermédio de órgãos competentes, as intervenções da Usiminas impingiram derrotas à Prefeitura, conseguindo excluir seus técnicos das negociações sobre a assinatura e o cumprimento do Termo de Compromisso da Política Ambiental ou Termos de Ajustamento de Conduta. Braga (2000) também tornou público que, por outro lado, a aliança ambientalista conseguia outras importantes conquistas, como: no campo da educação ambiental, da criação de organizações não-governamentais como o Centro de Defesa dos Direitos da Natureza, e da divulgação de que havia grande pressão, por parte da empresa, para excluir a população do debate e da disputa.

Por parte da empresa, tornou-se efetiva o ordenamento técnico da gestão ambiental, como que antecipando cuidados que levariam à sua Certificação pela ISO 14001, já em 1996. (USIMINAS, 2003, p. 5).

A evolução da questão ambiental demonstra que, com a instalação do Conselho Municipal de Defesa Ambiental¹⁹⁰,

¹⁹⁰ Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente – CODEMA, criado pela Lei nº 1.475, de 30 de setembro de 1996, órgão colegiado, consultivo, normativo e deliberado, no âmbito de sua competência.

“A presença da empresa é forte no Conselho do Meio Ambiente. Nesse Conselho ela é muito forte mesmo. Eu achava que não poderia ser não. Tinha que ter limites. Ela tem maioria dentro do CODEMA e então ela consegue se impor ali, dentro das suas políticas dela. O que eu sei dos Conselhos é que a empresa tem maioria, pesada mesmo, é no CODEMA e faz questão de que o pessoal vá, até de uniforme, para mostrar que ela é quem está mandando ali.” (EC17).

À segunda administração do PT, de 1993 a 1996, que promoveu ampla conciliação e a distensão do confronto com a Usiminas, atribui-se a responsabilidade pelo retrocesso na condução da questão ambiental. Entrevistados afirmam que ela se tornou mais setorial do que macropolítica, levando ao enfraquecimento ou à extinção de instâncias da luta ambiental, como os movimentos sociais que lhe davam sustentação.

Chico Ferramenta reassumiu a Prefeitura em 1997 e, por dois mandatos, a questão ambiental parece ter chegado a um termo ou foi acomodada com a divisão das responsabilidades concernentes a cada instituição. A empresa e a Prefeitura resolvem os problemas que lhes são peculiares: a gestão ambiental da empresa define seus programas específicos de redução da poluição, de manutenção do cinturão verde para amenização de impactos da siderurgia, de educação ambiental etc. e a gestão da cidade com a parte que lhe coube: saneamento, limpeza e conservação, paisagismo etc.

5.5 O governo João Magno e as trilhas da continuidade

Enquanto o primeiro governo Chico Ferramenta pode ser considerado sob a ótica das rupturas com a lógica da *cidade da empresa*, os fóruns de acomodação que a ele se seguiram expressaram processos de integração que tipificam aproximações com a lógica da *empresa da cidade*. Isto é, os arranjos institucionais e os acordos entre dirigentes contribuíram para viabilizar o aporte financeiro da empresa à execução de obras públicas de grande vulto, que efetivamente, modificaram o perfil da cidade.

O segundo governo do PT, na cidade de Ipatinga, entre 1993-1996¹⁹¹, nasceu sob o signo da disputa interna pela liderança partidária e da cisão com a equipe de trabalho do governo Chico Ferramenta. Apesar disso, dizia-se que aquele seria um governo de continuidade.

¹⁹¹ Sobre o período João Magno, encontram-se três dissertações desenvolvidas no Curso de Mestrado em Ciências Sociais, com ênfase em Gestão de Cidades. NACIF (2004) e ARAÚLO (2004) estudam o processo de planejamento estratégico situacional na reestruturação da área central, no Projeto Novo Centro e, como já mencionado, SOUZA (2005) que reflete sobre questões de desenvolvimento local e reestruturação produtiva.

O processo de preparação da campanha refletiu o quadro das disputas intra-partidárias e privilegiou o discurso sobre a valorização de quadros técnicos locais. Esse seria um artifício para fortalecer vínculos, privilegiando a rede de laços construídos ao longo da década de 1980, sobretudo considerando as origens dos movimentos pastorais e sindicais.

Os entrevistados vinculados à gestão pública, de modo geral, reforçaram a existência dos embates, por esses e outros motivos, associados à disputa de lideranças. A imprensa local divulgou uma fala do então prefeito João Magno, na qual se pode perceber um artifício de negação dos conflitos, demonstrando certa dissimulação ou desconsideração do problema perante o público: “[...] o nosso partido é bastante rico. Aquilo que o PT tem enquanto posicionamentos diferentes tratamos como algo saudável de forma que não tive nenhuma dificuldade para indicar os secretários.” (Entrevista do prefeito João Magno. Diário do Aço, 11 de dezembro de 1992, p.6).

Ao contrário dessa afirmação, pouco tempo após a posse, o mesmo órgão de imprensa informa sobre como tais conflitos apresentam-se como ameaças à governabilidade, desde os primeiros momentos:

Quem esperava que o prefeito João Magno Moura enfrentaria de cara uma dura oposição por parte da Câmara Municipal de Ipatinga, dominada pelos ditos “Partidos de Direita”, caiu do cavalo. Pra começar, se há oposição ao prefeito, ela parte da própria bancada de seu partido, cujos vereadores têm reclamado ser os últimos a saber das articulações envolvendo o executivo e o legislativo. (Diário do Aço, 26 de fevereiro de 1993).

Tendo em vista os confrontos, a equipe técnica, instalada na Prefeitura, não participou na construção do projeto desse período nem da campanha eleitoral do vice-prefeito João Magno ao cargo majoritário. Não por acaso, esses processos contaram com intensa participação de um dos técnicos da Secretaria de Planejamento, o articulador do Fórum de Empresários do Vale do Aço, no período de 1990-91. Tomava-se como referência, naquele momento, que o componente norteador da administração deveria ser a proposta do desenvolvimento econômico local e regional, marcado pela devida independência em relação à Usiminas. O próprio prefeito, recém-eleito, confirmara: “Os três eixos fundamentais do nosso governo que são a humanização da cidade, o desenvolvimento econômico e a continuação do modo petista de governar.” (Entrevista do prefeito eleito João Magno. Diário do Aço, 11 dez. 1992, p.6).

Conforme entrevista concedida pelo ex-prefeito João Magno para esta pesquisa, a síntese sobre as condições da cidade e da Prefeitura, no início do mandato, pode ser assim apresentada:

- Identificava-se redução na arrecadação de impostos municipais;
- Registrava-se a falta de apoio de parcela dos quadros partidários aos projetos de governo;
- Reconhecia-se a existência de uma crise de governabilidade;
- Avolumavam-se os problemas de infra-estrutura, devido à calamidade na área central da cidade, provocados pelas enchentes do verão (em janeiro de 1993).

Todos estes problemas, agravados pelo episódio da recontagem dos votos sob suspeita de fraude eleitoral, fizeram com que seu governo não conseguisse deslanchar de imediato. As cobranças em relação à falta de ação coordenada pela Prefeitura ou, pelo Prefeito, foram ostensivas. Em entrevista, um de seus auxiliares apontou:

“É crise de governabilidade porque o governo não consegue fazer interlocução com a Câmara. Não consegue fazer os subordinados responderem aos requerimentos da Câmara. A Câmara [por meio de seus representantes], após um ano de governo, vai à casa do João com um pedido de cassação, porque 170 requerimentos não foram respondidos dentro do prazo que a lei orgânica estabelece. João Magno sofria pressões de todos os lados, inclusive do próprio PT.” (EC10).

No sentido de superar tal crise “do ponto de vista econômico, a queda da receita municipal; do ponto de vista político a falta de projeto político, baixa integração da equipe de governo e a frágil relação da Câmara com os demais atores sociais.” (ARAÚJO, p.72, 2004), o prefeito optou por valorizar publicamente o setor empresarial, tratando-o com deferências e apologias, destacando e promovendo a realização de encontros, acordos e ajustes de interesses sobre a economia local. Em entrevista à imprensa, declarou:

“Nós reconhecemos a força da maior empresa de Ipatinga, inclusive em torno dela a cidade se edificou. Estamos falando da Usiminas, que, de certa maneira, tem um grande papel na economia do município. Temos também um comércio que presta um serviço fundamental aquecendo a economia local. Temos o setor empresarial dos micro e pequenos empresários. Do ponto de vista concreto, estamos marcando uma conversa de cortesia com o presidente da Usiminas, Rinaldo Campos Soares, quero fazer uma visita antes da posse. Nesta conversa, pretendo refletir sobre a vontade da empresa em verticalizar a sua produção e também de dar mais aprimoramento e qualidade a seus produtos. Daremos incentivo à diversificação da economia, através de micro e pequenas empresas; Ipatinga tem um potencial econômico razoável e oferece condições de segurança para investimentos, apesar da crise.” (Entrevista do prefeito eleito João Magno. Diário do Aço, 11 dez. 1992, p.6).

Essas declarações e as formas de estabelecimento efetivo da interlocução com representantes da empresa abriram novos rasgos no enfrentamento ideológico. Os dois primeiros anos de governo João Magno foram encerrados com a proposta de reestruturação da área central da cidade, o que respondia a uma demanda dos comerciantes e dos moradores.

Os estudos já existentes sobre a revitalização do centro indicavam o elevado custo da obra. Em 1993, após a grande enchente que deixou várias famílias desabrigadas e alguns mortos, o Prefeito toma a decisão pela solução do problema com uma intervenção radical de reassentamento das famílias em área já negociada com a usina pelo governo anterior. Segundo seu próprio relato para esta pesquisa, o Prefeito sabia que, para a realização do projeto, era necessário angariar apoio e parcerias financeiras e que tal projeto poderia marcar uma nova fase de seu governo. João Magno conseguia dar seguimento a algumas medidas adotadas pelo PT em sua primeira gestão, mas não conseguia imprimir a sua marca na Prefeitura e criar uma agenda própria.

“Quando ganhei a eleição, e fui avaliar, vi que o governo, na ânsia de fazer coisas muito boas para a cidade, exagerou em gastos com os servidores. O primeiro governo do PT deu uma série de benefícios aos funcionários e não tinha como manter uma folha de pagamentos tão alta e realizar alguma coisa. A imagem do Chico, a de realizador, era muito forte e eu tinha que realizar alguma coisa para dar continuidade ao trabalho do PT, não estava tendo dinheiro para organizar. Havia, na época, uma queda de receita devido à recessão econômica e a Usiminas usava uma estratégia de minar qualquer repasse para enfraquecer o PT, arrumava um jeito de não investir. A cidade estava literalmente dividida. O povo que gostava do PT era fanático, e quem não gostava, odiava.” (EC12).

Para dar continuidade ao trabalho, o prefeito João Magno optou por modificar a lógica de relacionamentos pré-estabelecidos:

“Eu chamei meu secretariado e mostrei que a situação financeira era precária. Devido às enchentes, a situação era ainda pior. Eu precisava fazer uma obra, tirar o povo do centro devido às condições precárias, ao tráfico de drogas... A situação era da cidade sem dinheiro para manter o padrão que Chico adotou, e a Usiminas ganhando força... Não me restou alternativa senão mudar a lógica do relacionamento, e foi muito difícil, porque a Usiminas não acreditava de jeito nenhum que eu tinha a intenção verdadeira de fazer um mandato diferente.” (EC12).

Em suas proposições, surgiam os discursos e as articulações sobre o fim do período de rompimento e conflitos com a Usiminas. Paralelamente, garantiu apoio à campanha do então candidato Eduardo Azeredo, do PSDB, ao governo do estado. Acreditava-se que o apoio institucional da empresa e do governo do estado facilitaria a busca de recursos financeiros internos e, sobretudo, junto aos organismos internacionais. Um objetivo estratégico da gestão pública, de transformar o espaço degradado do centro da cidade, poderia ser alcançado, com a participação de outras instâncias de governo e da iniciativa privada.

Para viabilizar o chamado Projeto Novo Centro a Prefeitura contou com recursos do Programa de Saneamento Ambiental, Organização e Modernização dos Municípios – SOMMA -, com recursos do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais e do Banco Mundial. O projeto continuou com as experiências de mutirão para a construção das casas das 600 famílias carentes, removidas e reassentadas, a requalificação de quadros técnicos e um projeto de modernização institucional, como contrapartida exigida pelos financiadores.

Os resultados positivos foram: a aprovação da maioria da população (considerada fundamental pelos políticos de carreira); a transformação social e política, estética e ambiental, com o reassentamento das famílias em novo bairro, a remoção de favelas, as obras de saneamento, a construção de Parque Ipanema; o reespaçamento urbano, com a expansão de áreas ocupadas; e, do ponto de vista empresarial e econômico, a expectativa de renovação das possibilidades de desenvolvimento do comércio no centro da cidade.

Considera-se que outra importante realização no governo João Magno foi a inauguração do Hospital Municipal, que era uma das principais reivindicações do Orçamento Participativo. (ARAÚJO, 2004)

A criação da Secretaria de Desenvolvimento Econômico (SEMDE) e a implantação de um distrito industrial para micro e pequenas empresas, na cidade (em área negociada no governo Chico Ferramenta), foram outras iniciativas às quais se atribuem forças que marcaram a distensão das relações entre a Prefeitura de Ipatinga e a Usiminas. Esse momento reflete também a postura da Prefeitura de consumir a aproximação com o empresariado local, a fim de promover o desenvolvimento econômico, conforme iniciados nos fóruns anteriores, e de levar à superação da crise de arrecadação vivida na cidade.

À SEMDE se atribuía um papel de promover a redução da dependência econômica da cidade em relação à Usiminas, mas a empresa foi a grande apoiadora do projeto de implantação do Distrito Industrial. Os indicadores econômicos e os resultados do trabalho de Souza (2005) não apontam o crescimento expressivo do Distrito, nem devido a empresas potencialmente componentes do cinturão de fornecedores da usina nem, mesmo, de outros

ramos produtivos. Apesar dos resultados serem limitados, esse processo demonstrou a mescla de iniciativas políticas, como afirmou um dos dirigentes da empresa entrevistado:

“Isto foi na época do João Magno e foi uma das ações de junção de esforços da Prefeitura e da Usiminas. Eu participei. Eu fui membro deste Conselho de Desenvolvimento Industrial e uma das nossas ações foi o criar o Distrito Industrial. Desse Conselho de Desenvolvimento Industrial participavam a Usiminas e representantes da Prefeitura, da Câmara, do Sebrae, da Associação Comercial e Industrial de Ipatinga. (EE11).

A influência da Usiminas, nos processos de decisão da cidade, continuava, apesar da existência de um discurso de diversificação da economia local e da presença de outros atores nos conselhos de gestão.

O processo de constituição das instâncias de promoção da economia – SEMDE e ADI - é visto pelo prefeito João Magno como expressão da nova fase do relacionamento da Prefeitura com a empresa. Para ele, a afirmação do poder municipal estava consolidada, e essa junção entre dois atores que desde a primeira gestão petista apareciam como antagônicos era o sinal de amadurecimento das relações e da ampliação democrática.

“A cidade não tinha condições de ser governada no confronto, o povo já tava cansado de tanta briga, desde o período de 1979 a 1990. Eu determinei que estava dada a nova relação e chamei o Rinaldo para conversar, eu expliquei que queríamos uma nova relação com ele.” (EC12).

A ênfase da gestão se ampliou para outras esferas como o “aumento na preocupação com o crescimento e diversificação econômica do município; centralização da participação popular, sob a batuta da Secretaria de Governo e concentração da mesma no orçamento participativo” (BRAGA; MONTE-MÓR, 1996, p. 1.286; BRAGA, 2000, p. 1.093), mantendo as ações ambientalistas focadas na busca do aperfeiçoamento das atividades como limpeza urbana, cuidados em parques e jardins, recuperação ambiental de áreas degradadas.

João Magno se defendia das acusações e afirmava que a aliança de seu governo com a Usiminas se dera por questões estratégicas, que a Prefeitura, naquele momento, necessitava do apoio financeiro da Usiminas para desenvolver projetos.

“E então eu acho que a Prefeitura é a Prefeitura, o movimento sindical é o movimento sindical e a Usiminas é a Usiminas e então nós temos que ter um convívio. Eu não vou abandonar o movimento sindical e deixar de conviver com os sindicalistas como eu sempre convivi, não. Mas vocês serão considerados como empresários e serão respeitados. Eu fui lá conversar com eles, lá na Usiminas.” (EC12).

Para os dirigentes da empresa a parceria com o governo João Magno era a postura mais correta a ser tomada:

“Quando veio esse primeiro período do Chico, então, foi um choque porque ele veio batendo. Foram os primeiros anos do PT e era bater no empresário e bater em tudo. E ele tinha feito a campanha em cima disso, de bater, de bater na empresa. E foi um período ruim. E quando veio o sucessor dele, do PT também, já veio com uma cabeça mais esperta. Ele falou: Eu não posso bater com a Usiminas. Eu preciso da Usiminas, pois para a cidade crescer eu dependo da empresa. Ela tem muita força na sociedade e então a Usiminas não pode ficar relegada a segundo plano, como se fosse uma empresinha de fundo de quintal. Então, o João Magno reatou este contato. Foi realmente na gestão dele que se aproximou, novamente, a empresa da Prefeitura. E aí a coisa voltou de novo, começou a engrenar de novo, começou de novo a ter contato e, aí, a Prefeitura abriu novamente as portas, e a empresa abriu as portas para ela. E aí foi uma coisa bem mais tranqüila.” (EE12).

“Quer dizer, eu acho que há hoje uma comunhão, não de ideologias, de pensamentos, mas uma comunhão de esforços, no sentido de melhorar a qualidade em vida de Ipatinga, que é excepcional.” (EE08).

Nesse sentido, nota-se que, apesar de um momento inicial de afirmação do poder público independente, é o próprio poder público que recorre à empresa em busca de apoio. A empresa adere a esse novo movimento por seus próprios interesses econômicos e na medida em que os investimentos sociais se tornavam um novo campo de negócio para a Usiminas privatizada.

Para João Magno, a relação que se estabelecera com a Usiminas era de natureza distinta da situação anterior. Tratava-se de uma relação de parceria, e não de um poder público subjugado à empresa. Em sua síntese:

“o que significa no tempo, é que todos nós dependemos, tanto a empresa quanto o PT... A empresa é uma empresa extremamente arrogante. E o PT deixou de ser um partido extremamente, assim, conflituoso. A Usiminas achava que era exclusiva, soberana, dona das coisas, o PT achava que só resolvia as coisas na base da porrada, do conflito, do confronto. E então nós vimos que não é por aí, tem que dialogar, tem que conversar. E você vê a Usiminas evoluindo também.” (EC12).

5.6 Reflexões sobre o pragmatismo da gestão pública

A reeleição de Chico Ferramenta por mais dois mandatos fortaleceu o projeto de gestão democrática e popular de Ipatinga. O elemento mais marcante, nos períodos de 1997-2000 e 2001-2004, foi a continuidade do modelo gerencial definido por ele próprio como pragmático e utilitário.

“Tivemos embates... E o embate da privatização. Tivemos muitos debates, mas eu acredito que a coisa foi evoluindo. A cidade foi evoluindo. A empresa foi evoluindo. E no final, nós chegamos a formar muitas parcerias com a Usiminas nessa evolução. Porque, se a gente contribuiu para o quadro mudar, e o quadro mudou, a dinâmica mudou, as situações e as relações, a nossa maneira também, a nossa tática também foi mudando. Assim como também a tática da empresa foi mudando. Então passou a existir um respeito, uma relação, vamos dizer, de respeito mútuo entre o Partido dos Trabalhadores, que administrava a cidade, e a Usiminas.

E houve uma participação decisiva da Usiminas com recursos e com a negociação de áreas. Então nós tivemos que desapropriar áreas para a construção dos interceptores, construção das estações de tratamento de esgoto. A gente se colocou no papel de Administração. A Administração Municipal, também, não é um sindicato. Um sindicato tem o seu papel. A administração também não pode interferir no papel do sindicato com a empresa. Então eu acho que a relação respeitosa acabou sendo mútua, tanto da nossa parte quando a gente procurou dar o exemplo, fazer o gesto nesse sentido, quanto da parte da própria Usiminas. Então a nossa relação, vamos dizer, especialmente com o presidente, com o Rinaldo, foi uma relação aí construída de altíssimo nível que acabou configurando que ninguém era *bicho de sete cabeças*. Estava em jogo um interesse maior. O pragmatismo, vamos dizer, no sentido político maiúsculo. Era o interesse da cidade que estava em jogo. Então, quando nós ganhamos a eleição, nós tratamos de, assumindo a Prefeitura, fazer um pronunciamento dizendo que a eleição se encerrou no dia da eleição e que o nosso papel de eleito não era administrar para quem votou na nossa candidatura. Era administrar para a cidade como um todo. Era este o nosso propósito. E então isso

aí, eu acho, foi sendo construído. No primeiro momento, é claro que houve um embate. Houve conflitos, mas todos eles muito abertos, muito francos, muito democráticos. Não havia nenhum acordo escuso. Não existiam negociatas, acordos feitos nas madrugadas. Era tudo muito público, muito aberto. Quem ganhou com essa sinceridade foi a população.

A empresa tem que ter competitividade. Tem que ter eficiência. Mas nós conseguimos estabelecer um bom diálogo neste sentido. Então Ipatinga acabou ganhando. Em algumas questões nós acabamos ganhando, por exemplo, logo que em 1997, 1998 a Usiminas fez um grande investimento de modernização, de ampliação da sua produção, o produto dela passou a ter um valor agregado maior. Com isto a receita municipal aumentou. Então eu acho que houve em termos municipais, vamos dizer, nesta balança sempre tem os pontos positivos e os pontos negativos... A gente gosta de destacar mais os positivos e fazer com que eles cresçam cada vez mais.

Isso, de fato, deveria ser natural. Deveria ser simples. Mas eu acho que o que ficou por trás disso, o que levou isso a parecer simples é um debate muito complexo, muito amplo, de muitas contradições para as quais a gente tinha que se preparar. Nós nos preparamos muito para esse debate, com os nossos aliados, com a Câmara Municipal, com as entidades. Ou seja, nós criamos todo um ambiente e não agimos como donos da verdade. Mas você tem que destacar isto. Nós criamos todo um ambiente onde isso foi sendo construído, quero dizer a possibilidade de... 436(a)34

CODEMA que é o Conselho de Defesa do Meio Ambiente no Município. Houve um primeiro momento em que isso era difícil. Foi realmente conflituoso. Mas, durante o processo, eu acho que nós fomos construindo porque outras empresas foram participando e este conceito foi sendo debatido, também, no Brasil. Ipatinga não pode ser tratada como uma ilha também. Então, muita coisa que a gente discutia em Ipatinga, discutíamos também em nível nacional, e isto trazia para Ipatinga idéias que provocavam esse crescimento, esse amadurecimento nas nossas relações.” (EC02).

O que se define como pragmatismo significa relativa convergência de interesses em torno de algumas causas sociais que aproximam os discursos dos dirigentes públicos e privados. Elas dizem respeito, sobretudo, a uma ordem que seja capaz de sustentar as condições para as operações econômicas, mas que atenda à necessidade da Prefeitura de prover os serviços públicos e as demandas sociais prementes.

Paradoxalmente, o que parece unir os discursos dos dirigentes - a busca de decisões pragmáticas em torno de uma empresa cidadã e de uma cidade cidadã - permitindo a confluência de ações públicas e privadas, é oriundo de perspectivas políticas distintas: a do Partido dos Trabalhadores, com seu viés social e popular e do ideário neoliberal expresso pelos dirigentes da empresa.

Examinar a gestão da cidade exige identificar um contexto, em particular, o das forças sociais em movimento, gerando a construção de novas interações, outras articulações e perspectivas.

Sem dúvida, registram-se a cidade dos homens e os homens da cidade. A experiência dos primeiros demarca submissão e subordinação. Os outros emergem como ícone de cidadania, na escolha e na tomada de decisões que afetam à coletividade.

Momentos emblemáticos descortinam práticas políticas específicas: a conquista da Prefeitura e a implantação de um modelo de gestão participativa inauguram um projeto político propulsor da redefinição dos lugares de poder da cidade e da empresa.

A figura de Chico Ferramenta, em seu primeiro mandato e em relação à empresa, representa um período de rupturas, embates, exigências de cumprimento de leis e respeito a direitos etc., mas também de acordos que estabelecem limites e práticas institucionais.

Alicerçadas na gestão Chico Ferramenta emergem possibilidades de alianças com a empresa, concretizadas pela gestão João Magno. São termos de colaboração com a empresa, aos quais se deu ênfase e visibilidade midiática.

Todo o processo evidenciado no capítulo acontece em meio a conflitos, crises, agressões, ameaças, impasses e múltiplos fóruns de acomodação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Concerne ao objeto da tese examinar as atividades interativas que mediam experiências entre a cidade de Ipatinga e a empresa Usiminas. O pressuposto que sustenta este objeto refere-se às interações entre as políticas de gestão pública e de gestão empresarial atinentes à edificação de uma cidade autônoma.

Face ao problema examinado, é possível articular considerações que apontam trajetórias da relação cidade e empresa e as descobertas desta pesquisa sobre construções e deslocamentos de lugares de poder. Categorizamos unidades de referência sobre interações envolvendo promoção e valorização da cidadania, num contexto em que o mercado pode ser percebido como força ou instituição social preponderante. Os três capítulos iniciais trazem matrizes teóricas envolvendo, principalmente, a cidadania, o desenvolvimento social da empresa e as relações entre empresas e cidades. O mérito da pesquisa reside mais na urdidura dos trâmites teóricos que levaram a tecer idéias complementares identificadas ao longo da análise.

O discurso sobre cidadania corporativa, por exemplo, privilegia menos direitos do que ofertas de mercado. Suas proposições associam-se aos artifícios de *marketing*, ou a orientações mercadológicas de caráter estratégico para as empresas, mas podem tornar-se vinculadas à geração imediata de lucros. Percebemos, a partir dessas constatações, que dadas as alternativas para o desenvolvimento administrativo das práticas de responsabilidade social (ou socioambiental) corporativa pode-se, efetivamente, promover a gestão privada de fundos na promoção do bem-estar, como demonstra o caso estudado. Nessa perspectiva, foi possível identificar a transformação das práticas de responsabilidade social empresarial em negócios sociais, promovendo-as ao *status* de mercadorias, geradoras de lucros, ainda que em nome da sustentabilidade do próprio projeto de construção da cidadania. Os investimentos sociais para atenção à saúde dos trabalhadores e para a promoção da cultura, por exemplo, geraram novos produtos a serem comercializados.

A regulação social da empresa, construída pelo jogo de interesses entre atores distintos, é justificada pelo discurso gerencial que implica a mobilização da estrutura e da cultura com o propósito de estabelecer processos de regulamentação, socialização e legitimação. Esses processos expressam ancoradouros ou assentamentos de soluções para conflitos internos e interorganizacionais. A análise dos processos de regulação social, baseada nas proposições de Sainsaulieu (1995), conforme adotado para o estudo da empresa, mostra

pertinência para a compreensão de relações externas a ela. Ou seja, constatamos o estabelecimento de processos de regulamentação, socialização e legitimação de modos de ação que constituem o tecido organizacional e as práticas interinstitucionais. Em síntese, a coerência da análise formulada no âmbito da sociologia da empresa contribui para a interpretação de interações entre a empresa e a cidade, atores e protagonistas da construção de relações sociais.

Distinguimos que conflitos associados às relações de trabalho, à economia, ao desenvolvimento de infra-estrutura em seu sentido mais amplo, às questões de ocupação, uso e construção do espaço público etc. tendem a ser solucionados pela via de negociações e acordos que refletem alianças e fóruns de acomodação de interesses. As dimensões substantivas da regulação social, na perspectiva do desenvolvimento socioeconômico, permitiram analisar os embates e conflitos diretos entre cidade e empresa. Tais embates demonstram estratégias e traços culturais da empresa e da cidade, bem como compromissos que permitem a construção de processos de negociação e de arranjos institucionais que contribuíram para a promoção da qualidade da vida local.

A pesquisa empírica demonstra que cidade e empresa, por meio de seus dirigentes, representando interesses e grupos, criam e sofrem influências do que cunhamos como *fóruns de acomodação*, entendidos como meios para a ordenação prática do que realizam no processo de construção da cidadania no âmbito local. Estes fóruns contribuem, parcialmente, para viabilizar seus próprios objetivos institucionais.

A sociologia das cidades nos leva a qualificar, nos processos de transformação da sociedade industrial, possibilidades de arranjos institucionais e de estratégias configurando construtos que denominamos lógicas de interação, como: a lógica da *cidade-empresa* ou da *cidade da empresa*, a lógica da *empresa da cidade* e a lógica da *empresa sem cidade*.

No contexto das experiências sistematizadas e comunicadas no caso em estudo, a tese mostra o percurso das relações sociopolíticas que demonstram como a cidade da empresa se transforma em cidade autônoma. Ademais, cabe identificar um duplo movimento: empresa e cidade se transformam implicando o reordenamento de lógicas de interação.

Esse processo não carrega imposições lineares da cidade autônoma à empresa, nem da empresa à cidade. Vários fatores contribuíram para criar espaço necessário e suficiente às negociações e acomodações de interesses. Dentre eles, destacamos, no período entre o final dos anos 1980 e início dos anos 1990, os episódios que foram tomados como marcos ou eixos de referência: a ascensão de trabalhadores e sindicalistas à gestão da cidade e a privatização da empresa.

O momento histórico da privatização expunha a empresa às reformas exigidas por decisões governamentais de cunho neoliberal. Nesse aspecto, percebemos a dimensão da cultura da empresa como um elemento que a distingue, bem como foram identificados elementos que distinguem o processo de privatização da Usiminas daqueles de outras empresas estatais: a Usiminas não seria simplesmente vendida. Seus dirigentes assumiram o comando do processo de privatização, buscando coalizões e sócios em termos econômicos e políticos. A permanência dos dirigentes em cargos de comando, ao longo do processo de preparação da empresa para a desestatização, dá o tom nas negociações, na medida em que eles eram identificados com sua missão civilizadora. Pode-se dizer que esse processo ancorava-se em justificações atinentes a um novo espírito do capitalismo, como delineiam Boltanski e Chiapello (1999). Mobilizava-se tanto a dimensão individual, associada à questão de a pessoa encontrar motivos para aderir à empresa capitalista, como a dimensão geral, segundo a qual o compromisso com a empresa capitalista, serve ao bem comum. A discussão sobre o processo de privatização circunscreve diferentes fóruns: empresários, dirigentes empresariais, funcionários; trabalhadores; dirigentes sindicais, oposição sindical, gestores públicos, pesquisadores e intelectuais, entre outros.

Em princípio, dirigentes políticos, à frente da gestão municipal mostravam-se contrários à privatização, o que criou arestas com a direção empresarial. Entretanto, no calor dos embates, argumentos levantados pelos dirigentes políticos tocam a sensibilidade dos decisores empresariais. A unidade de interesses se fazia presente na medida em que tanto os dirigentes políticos, quanto os dirigentes empresariais mostravam-se preocupados com o bem-estar da cidade associado à economia mobilizada pela empresa. Esse fato inédito também retrata e promove fóruns de acomodação.

No que se refere ao discurso de dirigentes vale retomar a questão associada à valorização da empresa. A Usiminas não é qualquer empresa! Esse mote foi absorvido e incorporado ou metabolizado pelos trabalhadores, pelo sindicato, pela oposição sindical e por gestores da cidade.

Avaliamos que o movimento engendrado à época da privatização demonstrou como discurso de valorização da empresa revelava pontos de confluência e, além disso, ao constituir-se de forma monolítica, tornou-se trunfo e moeda de troca no processo de negociação da empresa. Exemplo marcante foi o resgate e a renovação dos compromissos com os sócios japoneses que fundaram possibilidades de constituição do grupo de controle acionário com a participação dos trabalhadores que se tornariam acionistas.

A qualificação das características da empresa, ostensivamente divulgada por seu presidente, permitia reforçar as idéias de que estaria apta para enfrentar a competição conforme padrões técnicos adequados aos jogos de mercado. Agregam-se a esses padrões as dimensões da política local: a empresa convivia com condições que lhe eram politicamente favoráveis, no que se refere às relações de trabalho e à estabilidade da ordem social local, a despeito dos embates ocorridos em meados da década de 1980 com a oposição sindical.

No que se refere à cidade, podemos dizer que ela teve seu mais importante deslocamento de poder quando da legitimação, pela empresa, daquilo que havia sido reconhecido pela população: as eleições municipais levando os ex-trabalhadores da Usiminas a assumirem a gestão do município.

Reconhecemos que a aceitação, pela empresa, das novas regras de convivência e da redefinição de obrigações tributárias, no âmbito municipal, levaria ao aumento das fontes da receita da Prefeitura, dirigida por trabalhadores para todos os cidadãos. Isto é, em contraponto à cidade dual, caracterizada pela cisão entre a cidade da empresa e a cidade espontânea. Essas mudanças garantiriam, em primeira instância, possibilidades de desenvolvimento da cidade, independentemente das benesses, dádivas e concessões da empresa.

O reenquadramento constitucional da empresa em relação ao município trouxe novas perspectivas de negociações e acordos. Nas palavras dos dirigentes empresariais, os resultados continuavam representando formas de ajuda e promoção da cidade pela empresa. Na concepção de dirigentes públicos, tratava-se de parcerias entre as iniciativas pública e privada, devido aos ganhos ou externalidades que os projetos também proporcionariam à empresa. Os depoimentos seguintes confirmam esse ponto de vista:

“Agora, esta parceria com a Usiminas é o seguinte: a Usiminas passou a ser uma parceria na construção da cidade porque ela pagava os seus impostos. Porque a gente negociava, cobrava, ela pagava e pagava isto às vezes não em espécie. Mas ela pagava isto com material, com alguma coisa que era fundamental. Então a parceria com ela foi nisto aí. Ela antecipava impostos para os projetos.

A questão da antecipação do ICMS mesmo, isto aí foi uma liberdade que ela teve de antecipar. Nós procuramos e falamos: olha, o órgão do estado falou que você pode antecipar o ICMS. Você pode fazer isto para a gente de forma que a gente possa trabalhar a rede de tratamento de esgoto? Posso. E então aí foi uma parceria. Outras coisas, não!

A Prefeitura comprou o terreno. A Prefeitura pagou pelo terreno. A Prefeitura não tinha nada de graça não. O município pagou o terreno. Foi assim, se ela tinha que pagar 100 mil de IPTU e o terreno custava

20 mil, ela pagava 80 e pagava na forma de cotas. Então não havia questão de terreno, não havia questão de estrutura metálica para o município, para ajudar o município? Aí não! A estrutura era paga com o IPTU. Era feita a parceria para negociar este pagamento.

Mas eu acho que o marco para mim foi esta questão. Agora eu volto a dizer, também tem que se falar, 90% da chamada parceria foi negócio. Não foi uma parceria assim, eu vou dar, eu vou pagar. Não chegou a dar. Não deu. O município pagou. Tem parcerias que você senta e fala: eu vou dar. Nós podíamos desapropriar, mas não foi o caso. Também, houve casos em que a Usiminas queria pagar com algum terreno e nós não aceitamos.” (EC04).

“Mas tem também que perceber esta relação. A Usiminas também existe porque existe uma cidade. É uma coisa que deveria5star5ssiuo

FASES DA ESTRATÉGIA ORGANIZACIONAL	LUGARES DE PODER EM RELAÇÃO À CIDADE
Crescimento (1962 – 1980)	<ul style="list-style-type: none"> - Construtora da cidade - Gradativa retirada das atividades de administração da cidade, com a transferência da execução de serviços aos órgãos competentes; - Manutenção da ajuda e colaboração com entidades sociais e organismos públicos
Sobrevivência (1980 – 1984)	<ul style="list-style-type: none"> - Influências e pressão sobre o jogo eleitoral local, para eleger seus aliados
Atualização tecnológica (1984 – 1987)	<ul style="list-style-type: none"> - Indiferença em relação à cidade
Modernização (1987 – 1989)	<ul style="list-style-type: none"> - Ameaças sobre níveis de empregos e de retração de benefícios para trabalhadores e para a cidade
Autonomia (1990 – ...)	<ul style="list-style-type: none"> - Reconhecimento do município como instância reguladora de relações sociais locais - Parcerias com a gestão pública - Investimentos em novos serviços e negócios sociais

QUADRO 5: Correlação entre estratégia empresarial e lugares de poder da empresa em relação à cidade
 Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa.

Na primeira fase, denominada de Crescimento (entre 1962 – 1980), a empresa exerce sua ação planejadora, construtora e gestora de serviços urbanos. Foi mantenedora da ordem social e pública, implementou o que chamam de *cultura Usiminas*, entendida como um conjunto de elementos discursivos e padrões de comportamento, dentro e fora da usina. A esse tempo, corresponde a lógica de interação *cidade-empresa* ou *da cidade da empresa*. A centralidade da empresa é parcialmente justificada por sua função social como empresa estatal.

Posteriormente, ao longo das fases de Sobrevivência, Atualização Tecnológica e Modernização, a *cidade da empresa* foi, gradativamente, cedendo lugar à cidade cidadã, à cidade do conjunto dos trabalhadores e dos não-empregados na Usiminas.

Uma diversidade de movimentos caracterizou esse período. Por exemplo, a empresa intentava expressar sua influência pressionando seus trabalhadores e exigindo deles a adesão ao processo eleitoral local, com a expectativa de eleger para a assembléia estadual e para a Prefeitura, representantes de suas forças e de seus aliados. A cidade respondia com a não-eleição do ex-dirigente do sindicato apoiado pela usina e urdia movimentos sociais que alteravam as dinâmicas cidadinas. Começaram a se expor fissuras na ordem política local. O

voto *melancia*¹⁹² passou a indicar insatisfações dos trabalhadores (*vermelhos por dentro e verdes por fora*) e refletia interesses citadinos. Pode-se dizer que surgiam novos elementos capazes de conduzir ao empoderamento da cidade pela via de fortalecimento dos movimentos sociais, dentre eles, do movimento de oposição sindical.

Em 1985, assistiu-se a uma espécie de implosão das amarras da empresa sobre o sindicato, e novas lideranças despontaram, ainda que sob o signo de restrições políticas, censuras, perseguições, clandestinidade, demissões etc.

Entre 1984-1987, a empresa parecia demonstrar relativa indiferença no que se refere à cidade ou à gestão da cidade, especialmente, por ter se voltado ao enfrentamento da oposição sindical. Ao final dos anos 1980, os debates sobre a privatização começavam a ganhar corpo. A empresa deslanchou uma estratégia de Modernização (1987-1989), que trazia em seu bojo a discussão sobre o movimento (global) de reestruturação produtiva e de redefinição patrimonial. Ainda que se anunciassem vantagens industriais e econômicas, os indícios redundavam em ameaças sobre redução de empregos e retração do quadro de benefícios trabalhistas, com possibilidades de gerar impactos negativos sobre a economia local, ainda centrada na siderurgia.

O ano de 1989 iniciou-se com um novo projeto de gestão municipal que levou ao fortalecimento da administração pública e imputou novos papéis e atributos sobre as interações entre cidade e empresa.

Os enfrentamentos dos trabalhadores com a direção da usina, pautados pela luta de classes, redefiniam-se em direção à cidade, ao atendimento às necessidades urbanas e de promoção da cidadania. Instalava-se, oficial e declaradamente, a busca pela extinção dos limites da cidade dual, que ainda deixavam a cidade espontânea em condições de precariedade se comparada à cidade da usina. Rearranjos legais, determinação política e decisões administrativas pareciam demonstrar o comprometimento dos gestores públicos com o projeto de *consertar* Ipatinga, conforme os *slogans* da época: *Ipatinga tem conserto*, durante a campanha, e *É hora de consertar*, após as eleições.

O processo de reestruturação patrimonial e produtiva por que passara a empresa apontava o redirecionamento de suas estratégias segundo um quadro de reformas para o mercado. Pode-se dizer que 1991 foi um tempo de referência para a entrada em cena da lógica de *empresa da cidade*.

¹⁹² O voto *melancia* é referência ao fato de que trabalhadores da Usiminas não elegem o sindicalismo de oposição, mas elegem os trabalhadores para a Prefeitura e para o parlamento.

As proposições da empresa vieram associadas a um discurso que remete ao desenvolvimento social e à capacidade de fortalecimento da imagem de uma organização socialmente responsável. Nesses termos, criaram-se oportunidades de negócios empresariais bem como os negócios sociais. Entre outras ações, a empresa redefine seu portfólio de processos, serviços e produtos; adquire e incorpora empresas da sua cadeia produtiva (*Política 80 - 20*); anuncia que fortalecerá o cinturão de fornecedores e restabelecerá o diálogo com a produção local.

Ao longo da década de 1990, a empresa renova seu discurso sobre ações sociais, sob a ótica da cidadania corporativa. Esse discurso dá sustentação às suas práticas de investimento em campos que mobilizam a cidade, como os negócios da saúde, da cultura, do estímulo ao setor de serviços (via construção do *shopping center*) etc. A fase estratégica denominada Autonomia, instituída com a privatização e caracterizada pelas reformas para o mercado, ainda não foi renomeada pela empresa. Até 2006-7, predomina a busca pelo crescimento do Sistema Usiminas.

Nesse percurso, destacamos que, em relação à cidade, a essência das mudanças diz respeito ao reconhecimento do município como instância reguladora de relações sociais locais. A credibilidade nesse reconhecimento poderia, então, justificar as parcerias da empresa com a gestão pública e os investimentos em novos serviços e negócios sociais.

Podemos acrescentar que a tendência de ampliação dos negócios e de sua internacionalização, com a consolidação do Sistema Usiminas, induz à configuração de uma outra lógica de interação entre cidade e empresa. A Usina Intendente Câmara, a Usiminas, já não é mais o centro único dos negócios da grande empresa. As disputas de acionistas colocam em cheque as preferências da direção... Os investimentos também tendem a ser descentralizados segundo contingências mercadológicas. O discurso da empresa globalizada anuncia possibilidades de se aproximar, então, da lógica da *empresa sem cidade*.

A esse período de dispersão física e geográfica das unidades empresariais poderá corresponder a dispersão de investimentos em negócios sociais e, efetivamente, a reorientação do discurso sobre responsabilidade social em função de preferências das coalizões de poder entre acionistas, capazes de influenciar as escolhas em relação às políticas da empresa.

Como sistematização da pesquisa empírica, elaboramos o quadro a seguir, demarcando distintas instâncias do processo examinado.

PERÍODO	LÓGICAS DE INTERAÇÃO	CIDADE	CARACTERÍSTICAS
Até 1963-1964	Cidade da empresa	Não-cidade ou Cidade pré-urbana	<ul style="list-style-type: none"> - Acampamentos precários, alojamentos - Bairros operários... bairros de técnicos e administradores - Comércio incipiente - Inexistência de ação pública direta em saneamento, segurança, educação e saúde
1964 até final dos anos 1980		Cidade Dual	<ul style="list-style-type: none"> - Exercício do poder pela Empresa: <ul style="list-style-type: none"> . efetivação do plano de urbanização . doação de recursos a entidades públicas e privadas - Desenvolvimento da cidade espontânea - Emancipação administrativa da cidade - Fragilidade da gestão pública em relação a projetos de desenvolvimento socioeconômico - Novos movimentos sociais e políticos entram em cena
1989 e anos 1990	Empresa da cidade	Cidade cidadã	<ul style="list-style-type: none"> - Movimentos sociais - Projeto de gestão democrático-popular - Fortalecimento legal e político da cidade a partir de: <ul style="list-style-type: none"> . reforma tributária . participação direta: conselhos municipais, orçamento participativo, mutirões para construção habitacional etc. . projetos educacionais para crianças adultos e para professores da rede pública . investimento na rede de saúde pública . reespaçamento público . renovação e ampliação da infra-estrutura urbana . ênfase no desenvolvimento socioeconômico integrado - Acordos e parcerias com a empresa
Após anos 2000	Empresa sem cidade	?	<ul style="list-style-type: none"> - Afastamentos, rupturas ou novos acordos?

QUADRO 6: A construção da cidade e lugares de poder em relação à empresa
 Fonte: Elaborado pela autora da pesquisa.

Chamamos a atenção para o conjunto das referências que aqui delineiam o fortalecimento da cidade, no que diz respeito à consolidação de vias abertas à participação político-social dos cidadãos e de seus dirigentes. Todavia, a realidade mostra-se mais ampla

do que experiências conjunturais engendrando possibilidades de novos deslocamentos de poder que fogem ao alcance desta pesquisa.

As interações cidade e empresa podem se modificar significativamente, tendo em vista os objetivos e as circunstâncias políticas predominantes em cada época. Nesse sentido, cabe perguntar sobre como poderão se delinear tais relações na medida em que empresas globais tendem a instrumentalizar seus discursos e práticas mais em função da exclusividade de objetivos econômicos do que da consonância com as dimensões sociais do lugar em que se instalam. Por outro lado, a construção de projetos de gestão pública também pode ser submetida a orientações políticas e práticas restritivas que, não necessariamente, apontem no sentido de promover alianças em prol do desenvolvimento socioeconômico ou de estimular escolhas de políticas públicas compartilhadas pela via da participação direta.

A discussão apresentada, por certo, não pretende esgotar o tema. As reflexões que permitiram formular tais considerações instigam outras perguntas sobre temas não tratados nesta pesquisa. Nesse sentido, algumas indagações se colocam:

- . Como se processa o assentamento da cultura democrática ao longo desse tempo e após o terceiro mandato de Chico Ferramenta?
- . O que dizem os cidadãos sobre suas vivências nas relações entre a cidade e a empresa?
- . O modelo de gestão do desenvolvimento social do Sistema Usiminas teria alcançado um nível de excelência capaz de sobreviver às transformações decorrentes do jogo de forças de mercado?
- . Como seriam reformuladas suas políticas empresariais em relação à cidade e à cidadania?

REFERÊNCIAS

ABERS, Rebecca. From ideas to practice: the Partido dos Trabalhadores and participatory governance. **Latin America Perspectives**, Riverside, v. 23, n. 91, p. 35-54, 1996. Disponível em: <<http://www.athene.antenna.nl/MEDIATHEEK/ABERS-1.html>>. Acesso em: 20 dez. 2004.

ANDRADE, Vagner L. de; SOUZA, Joana D'Arc de. Patrimônios histórico e natural do distrito de Marzagão, em Sabará/MG: histórico, situação atual e perspectivas. **Cadernos Manuelzão**, Belo Horizonte, n. 2, nov 2006. p. 17-23. Disponível em: <www.manuelzao.ufmg.br/folder_atuacao/folder_biblio/index_html/resolveUid/1b1c423d681e860186a6afe7aecf29b2>. Acesso em: 16 nov. 2007.

AMARAL, Rita. O que é uma cidade? **Os Urbanitas**, São Paulo. Disponível em: <<http://www.aguaforte.com/antropologia/cidade.htm>>. Acesso em: 21 abr. 2006.

ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro. **Ajuste local à globalização**: um estudo comparativo do investimento estrangeiro direto no ABC e na Grande Porto Alegre. Genebra: OIT, 2002. (SEED Documento de Trabalho, número 22).

ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único**. Petrópolis-RJ: Vozes, 2000.

ARAÚJO, Hermínio M. **A emergência do planejamento estratégico situacional na gestão dos governos locais**: o caso de Ipatinga (1993-1996). 2004, 149 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais: Gestão de Cidades) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Belo Horizonte.

ARENDT, Hannah. **A condição humana**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995.

ARROW, Kenneth J. **The limits of organization**. New York: W. W. Norton, 1974.

ATLAS do Desenvolvimento Humano do Brasil. Disponível em: <www.udpn.org.br/atlas>. Acesso em: 12 maio 2004.

AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Z. **A inovação democrática no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2003.

AZEVEDO, Sérgio de. Planejamento, cidade e democracia: reflexões sobre o papel dos governos locais nos anos 90. In: DINIZ, Eli; LEITE LOPES, José Sérgio; PRANDI, Reginaldo (Orgs.) **O Brasil no rastro da crise**. São Paulo: ANPOCS, IPEA, HUCITEC, 1994.

BASTOS, Suzana Q. de A. Juiz de Fora: análise do desenvolvimento industrial e dos desafios colocados pela implantação da Mercedes-Benz. In: SEMINÁRIO SOBRE A ECONOMIA MINEIRA, 10, 2002, Diamantina. Disponível em: <<http://www.cedeplar.ufmg.br/diamantina2002/textos/D38.PDF>>. Acesso em: 01 mar. 2008.

BECK, Ulrich. **O que é globalização?** Equívocos do globalismo: respostas à globalização. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

BÉLANGER, P. R. Les innovations théoriques em sociologie du travail et de l'entreprise – Le cas de la sociologie française. **Cahier du Crises**, maio 2000. Disponível em <www.iresco.fr>. Acesso em: 12 set. 2003.

BENDIX, Reinhard. **Construção nacional e cidadania**. São Paulo: EDUSP, 1996.

BENNIS, Warren G. **Desenvolvimento organizacional**: sua natureza, origens e perspectivas. São Paulo: E. Blucher, 1972.

BERNOUX, Philippe. **La sociologie des organisations**. Paris: Seuil, 1985.

BERNOUX, Philippe. **La sociologie des entreprises**. Paris: Seuil, 1995.

BERTUCCI, Janete L. O.; CAMPOS, Taiane Las Casas. Dimensões relevantes para definição

BORGER, Fernanda G. **Considerações teóricas sobre gestão da responsabilidade social empresarial.** Disponível em: <http://www.ethos.org.br/Uniethos/Documents/aula_Fernanda_03_04.pdf>. Acesso em: 02 ago. 2007.

BORGES, Rachel F. **Organização do processo de trabalho na indústria siderúrgica:** um estudo de caso. 1983, 215f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Ciências Econômicas, CEDEPLAR, Belo Horizonte.

BORJA, Jordi; CASTELLS, Manuel. **Local and global:** the management of cities in the information age. London: Earthscan. United Nations for Human Settlements (Habitat), 1997.

BOYD, Lawrence. The company town. **EH.Net Encyclopedia**, Miami, Jan. 31, 2003. Disponível em: <http://eh.net/encyclopedia/?article=boyd_company.town>. Acesso em: 07 jul. 2005.

BRAGA, Tânia; MONTE-MÓR, Roberto L. Política *red-green* no vale do medo: reflexões sobre políticas públicas nas administrações do PT em Ipatinga. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 10, 1996. Disponível em: <www.abep.org.br>. Acesso em: set. 2003.

BRAGA, Tânia M. Política ambiental, conflito e produção social do espaço sob o signo da monoindústria: um estudo de caso sobre Ipatinga (MG). In: SEMINÁRIO SOBRE A ECONOMIA MINEIRA, 9, 2000, Diamantina. **Anais**. Diamantina: CEDEPLAR, 2000. Disponível em: <www.cedeplar.ufmg.br>. Acesso em: 02 set. 2003.

BRAGA, Tânia M.; FERREIRA, Vanja. Sociedade, poder e meio ambiente. In: PAULA, João Antônio de (Org.). **Biodiversidade, população e economia:** uma região de Mata Atlântica. Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR/ECMVS, PADCT/CIAMB, 1997. Cap. 10, p. 469 – 533.

BRANDÃO LOPES, Juarez; HIRATA, Helena. **Technological transfer from Japan to Brazil in the iron and steel industry.** (Relatório de Pesquisa). São Paulo: CEBRAP, (mimeo.), 1982.

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e capital monopolista:** a degradação do trabalho no século XX. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Do Estado patrimonial ao gerencial. In: SACHS, Ignacy; PINHEIRO, Wilhelm; PINHEIRO, Paulo Sérgio (Orgs.). **Brasil:** um século de transformações. São Paulo: Cia. das Letras, 2001, p. 222-259. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/2000/00-73EstadoPatrimonial-Gerencial.pdf>> Acesso em: 20 set. 2007.

CALVINO, Ítalo. **As cidades invisíveis.** São Paulo: Cia. das Letras, 2002.

CANEVACCI, Massimo. **A cidade polifônica:** ensaio sobre a antropologia da comunicação urbana. São Paulo: Studio Nobel, 2004.

CAPPELLIN, Paola; GIULIANI, Gian M. **The political economy of corporate responsibility in Brazil**: social and environmental dimensions. Switzerland: UNRISD, Technology, Business and Society – Programme Paper n. 14, Oct., 2004.

CARDOSO, Fernando H. A cidade e a política: do compromisso ao inconformismo. In: _____. **Autoritarismo e democratização**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

CONTI, Alfio. **A experiência da autogestão em Ipatinga**. Uma busca pelo conceito. 1999, 200 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Belo Horizonte. Disponível em: <http://www.arq.ufmg.br/mom/01_dissertacoes/conti.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2007.

CORIAT, Benjamim. **Ouvriers et automates**: trois études sur la notion d'industrie de processus. Paris: Centre de Recherches en Sciences Sociales du Travail – Université Paris SUD, 1980.

CORIAT, Benjamim. Ford, a linha de montagem e a noção da produção em grandes séries. Belo Horizonte: CEDEPLAR/UFMG, 1979. (mimeo.).

CORREA, Maria L. **Organização, técnica e disciplina: a contestação da ordem na experiência do trabalhador da CSN**. 1990, 438 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Ciências econômicas, CEPEAD, Belo Horizonte.

COSTA, Geraldo M. **Processo de formação do espaço das cidades monoindustriais**: um estudo de caso. 1979, 95 f. Dissertação (Mestrado em Economia) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, COPPE, Rio de Janeiro.

COSTA, Geraldo M.; DOS SANTOS, Deusdedit S. Mudanças populacionais, espaciais e do emprego em aglomerações urbanas economicamente dinâmicas: o caso da Região Metropolitana do Vale do Aço. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 13, Ouro Preto, 2002. Disponível em: <www.abep.org.br>. Acesso em: 22 set. 2003.

COSTA, Heloísa S. M. Indústria, produção do espaço e custos ambientais: reflexões a partir do exemplo do Vale do Aço, Minas Gerais. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 10, 1996. Disponível em: <www.abep.org.br> Acesso em: 21 set. 2003.

COUTINHO, Carlos S. **Transferência de tecnologia e organização do processo de trabalho na indústria siderúrgica**. 1985. Dissertação (Mestrado em Economia) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Ciências Econômicas, CEDEPLAR, Belo Horizonte.

CRAWFORD, Margaret. **Building the workingman's paradise**: the design of American company towns. London and New York: Verso, 1995.

DA MATTA, Roberto et al. **A violência brasileira**. São Paulo: Brasiliense, 1982.

DAGNINO, Evelina. (Org.) **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DAHLMAN, Carl J.; FONSECA, Fernando V. From technological dependence to technological development, the case of USIMINAS steel plant in Brazil. In: KATZ, Jorge M. (Ed.) **Technology generation in Latin American manufacturing industries**. New York: St. Martins Press, 1988.

DANIEL, Celso. Uma experiência de desenvolvimento econômico local: a Câmara Regional do Grande ABC. In: GUIMARÃES, Nadya; MARTIN, Scott (Orgs.). **Competitividade e desenvolvimento** - atores e instituições locais. São Paulo: SENAC, 2001, p. 449-467.

DE DECCA, Edgard S. **O nascimento das fábricas**. São Paulo: Brasiliense, 1996.

DELGADO, Lucília de A. Neves; LE VEN, Michel M. Marzagânia: fábrica, vila operária e movimento social. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, v. 73, p. 155-173, 1991.

DINIZ, Clélio C. **Estado, capital estrangeiro na industrialização mineira**. 1978. Dissertação (Mestrado em Economia) - Universidade de Campinas, IFCH, Campinas.

DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato. **Empresários, interesses e mercado: dilemas do desenvolvimento no Brasil**. Belo Horizonte: UFMG, Rio de Janeiro: IUPERJ, 2004.

DINIZ, Lígia G. **Viver em Ipatinga: olhares de cidadãos se fazendo na cidade (1958-1992)**. 1998, 136 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal de Minas Gerais, FAFICH, Belo Horizonte.

DRUCKER, Peter. **Prática de administração de empresas**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962.

DULCI, Otávio S. **Política e recuperação econômica em Minas Gerais**. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

DUPUIS, Jean-Pierre. Une approche sociologique de la dynamique interne de l'entreprise. In: DUPUIS, Jean-Pierre; KUZMINSKI, André (Orgs.). **Sociologie de l'économie, du travail et de l'entreprise**. Montreal: Gaëtan Morin Éditeur, 2000. p. 289 – 356.

DUPUIS, Jean-Pierre; KUZMINSKI, André (Org.). **Sociologie de l'économie, du travail et de l'entreprise**. Montreal: Gaëtan Morin Éditeur, 2000. p. 289 – 356.

DURKHEIM, Émile. **As regras do método sociológico**. São Paulo: Nacional, 1971.

EM TEMPO. São Paulo, 20 / 31 mar. 1978.

ENRIQUEZ, Eugène. **A organização em análise**. Petrópolis: Vozes, 1997.

EVANS, Peter. **Autonomia e parceria: estados e transformação industrial**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2004.

EVITTS, Elizabeth A. **The company town**. Issue 15. Anchor Institutions, Summer 2007. Disponível em: <http://americancity.org/article.php?id_article=281>. Acesso em: 20 ago. 2007.

FARIA, Antônio; PRADO, Otávio. Orçamento Participativo interativo Ipatinga (MG). In: LOTTA, Gabriela S.; BARBOZA, Hélio B.; TEIXEIRA, Marco A. C.; PINTO, Verena (Orgs.) **20 Experiências de Gestão Pública e Cidadania**. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania, 2003. 272 p. Disponível em:

<<http://inovando.fgvsp.br/conteudo/documentos/20experiencias2002orcamentoparticipativointerativo.pdf>>. Acesso em: 05 jan. 2005.

FAZZI, Rita de C. **Bases da solidariedade dos trabalhadores manuais da Companhia Siderúrgica Belgo-Mineira** – João Monlevade. 1990, 158 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia e Antropologia) - Universidade Federal de Minas Gerais, FAFICH, Belo Horizonte.

FERREIRA, Cândido G. **Procès du travail et rapport salarial dans l'industrie sidérurgique**. Étude de la formation des normes mondiales et du cas brésilien. 1987. Tese (Doutorado) - Université Paris X, Paris.

FERREIRA, J. Artur dos S. **Comparação entre experiências de capacitação tecnológica na siderurgia brasileira**. 1998. In: ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DA PRODUÇÃO, Disponível em: <http://www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGEP1998_ART479.pdf> Acesso em: 20 fev. 2007.

FERREIRA, J. Artur dos S. Aprendizagem tecnológica, rotinas organizacionais e gestão de recursos humanos na siderurgia brasileira. In: SIMPEP, 13, Bauru, São Paulo, 6 / 8 nov. 2006. Disponível em: <<http://www.simpep.feb.unesp.br/upload/1223.pdf>> Acesso em: 20 fev. 2007.

FISCHER, Tânia. (Org.). **Gestão contemporânea: cidades estratégicas e organizações locais**. Rio de Janeiro: FGV, 1996.

FJP. Fundação João Pinheiro. **Projeto Metropolização de Centros Médios** – propostas de processos de gestão a partir do caso particular do Vale do Aço, em Minas Gerais. Belo Horizonte: FJP - Centro de Estudos Municipais e Metropolitanos, 2002. 2 v.

FLIGSTEIN, Neil. Mercado como política: uma abordagem político-cultural das instituições de mercado. **Contemporaneidade e Educação**. Rio de Janeiro: IEC, Ano 6, n. 9, 1º sem, 2001. p. 26-55.

FONTES, Rui de S. **Juá, a rua dos desencantos**. Vitória: Lettera, s.d.

FOULCAULT, Michel. **Vigiar e punir**. Petrópolis: Vozes, 1977.

FREITAG, Bárbara. **Entre o socialismo utópico e o socialismo real**. Brasília, 02, out. 2002. Disponível em: <<http://www.unb.br/ics/sol/itinerancias/grupo/barbara/familisterio.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2007.

FREITAG, Bárbara. **Teorias da cidade**. Campinas: Papyrus, 2006.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília. n. 21, p. 211-259, jun. 2000. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/pub/ppp/ppp21/Parte5.pdf>>. Acesso em: 28 jan. 2005.

FREYSSINET, Michel. **La siderurgie française (1945 – 1979)**. Paris: Savelli, 1979.

- FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade**. São Paulo: Nova Cultural, 1985.
- FRIZZERA, Jussara; MATA MACHADO, Bernardo. **Usiminas 25 anos de história**. Belo Horizonte: Usiminas, 1987.
- GADOTTI, Moacir; PEREIRA, Otaviano. **Pra que PT**. Origem, projeto e consolidação do Partido dos Trabalhadores. Cortez: São Paulo, 1989.
- GALBRAITH, John K. **Anatomia do poder**. São Paulo: Pioneira, 1984.
- GALLIENNE, Gerard. Compte rendu. Renaud Sainsaulieu. Des sociétés en mouvement: la ressource des institutions intermédiaires. **Sociologies Pratiques**, n. 5, 2001. Disponível em: <http://www.lise.cnrs.fr/rite/publications/livrs02_dos.htm#cr>. Acesso em: 01 fev. 2007.
- GARCIA, Carlos H. M. **O trabalho em rota de colisão**: privatização, luta operária e estratégias sindicais na siderurgia brasileira. 2004, 265 f. Tese (Doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia. Campinas.
- GARCIA, Fernando C. **Organização da produção, poder e controle**: um estudo de caso no setor siderúrgico de Minas Gerais. Convênio DCA-FACE-UFMG-FINEP: Projeto Tecnologia e processos organizacionais. Belo Horizonte: FACE/UFMG, 1984. Relatório de Pesquisa.
- GARNER, John S. (Ed.). **The company town**: architecture and society in the early industrial age. New York: Oxford University Press, 1992.
- GASPAR, Malu. A batalha de Rinaldo contra a Vale. **Exame**, São Paulo, 11 out. 2006.
- GEORGE, Holly A. P. **Corporate social responsibility for the steel sector in Brazil**: the case of Usiminas. 2005, 28 f. Dissertação (MSc International Business) - University of Birmingham, Birmingham Business School, Birmingham.
- GIROLETTI, Domingos. **Fábrica, convento, disciplina**. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1991.
- GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 1997.
- GOHN, Maria da Glória. O papel dos conselhos gestores na gestão urbana. In: **Repensando a experiência urbana da América Latina**: questões, conceitos e valores. Disponível em: <<http://168.96.200.17/ar/libros/urbano/gohn.pdf>>. Acesso em: 07 out. 2007.
- GONÇALVES, Maria F.; BRANDÃO, Carlos A.; GALVÃO, Antônio C. (Orgs.) **Regiões e cidades, cidades nas regiões**: o desafio urbano-regional. São Paulo: UNESP/ANPUR, 2003.
- GORZ, André (Org.). **Crítica da divisão do trabalho**. São Paulo, Martins Fontes, 1980. p. 37-77.
- GRAMSCI, Antônio. **Obras escolhidas**. São Paulo: Martins Fontes, 1978.
- GRANOVETTER, Mark; SWEDBERG, Richard (Eds.). **The sociology of economic life**.

USA: Westview Press, 1992.

GRECO, Antônio do M. F. A siderurgia estatal brasileira: o gigante com pés de barro. 1984. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Ciências Econômicas, CMA, Belo Horizonte.

GROS, Denise B. **Institutos Liberais e neoliberalismo no Brasil da Nova República**. Porto Alegre: Ed. da FEE, 2003.

GROSSI, Yonne de F. **Minas de Morro Velho**: a extração do homem. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

GUGLIELMO, Raymond (Directeur de publication). Lorraine. **Space et Luttes**. Paris: Association Space et Luttes, n. 3-4, 1979.

GUIMARÃES, Nadya; MARTIN, Scott. **Competitividade e desenvolvimento** - atores e instituições locais. São Paulo: SENAC, 2001.

GUNN, Philip; CORREIA, Telma de B. A industrialização brasileira e a dimensão geográfica dos estabelecimentos industriais. **Revista Brasileira Estudos Urbanos e Regionais**, Salvador: v.7, n.1, maio 2005. p. 17-53.

HAMMER, Michael; CHAMPY, James. **Reengenharia** - revolucionando a empresa. 14. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

HERÉDIA, Vânia B. M. A construção se vilas operárias no sul do Brasil: o caso de Galópolis. **Scripta Nova - Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 ago. 2003, v. 7, n. 146 (080). Disponível em: <[http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146\(080\).htm](http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146(080).htm)>. Acesso em: 02 maio 2006.

HIRATA, Helena. **Sobre o modelo japonês**: automatização, novas formas de organização e relações de trabalho. São Paulo: EDUSP, 1993.

HOUTZAGER, Peter P.; LAVALLE, Adrián G. e ACHARYA, Arnab. **Lugares e atores da democracia**: arranjos institucionais participativos e sociedade civil em São Paulo. 2004(a). Disponível em: <<http://www.ids.ac.uk/gdr/cfs/drc-pubs/CollectiveActorsDraftChapter202004.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2005.

HOUTZAGER, Peter P.; LAVALLE, Adrián G. e ACHARYA, Arnab. **Atores da sociedade civil e atores políticos**: participação nas novas políticas democráticas em São Paulo. 2004(b). Disponível em: <<http://www.ids.ac.uk/gdr/cfs/drc-pubs/CollectiveActorsDraftChapter202005.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2005.

HUMBERT, Jean-Louis. Le logement social dans l'Aube de 1850 à 1930. In: Habiter l'industrie hier, aujourd'hui, demain. **Les Cahiers de l'APIC**. n°4. Collection Patrimoine Ressources. CRDP de Champagne-Ardenne, 2004. Disponível em: <http://www.crdp-reims.fr/ressources/lib/produits/pdt134_sommaire.htm>. Acesso em: 12 fev. 2007.

HUMPHREY, John. **Fazendo o milagre**: controle capitalista e luta operária na indústria automobilística brasileira. Petrópolis: Vozes, 1982.

IPATINGA ano 20. **Revista:** Ipatinga: Diário do Aço, 1984.

IPATINGA 40 anos. Ipatinga: **Diário do Aço**, 29 abr. 2004.

IWAFUNE, Marcelo T. **Brasil e Japão:** a aliança estratégica que originou a Usiminas.: 2000. Monografia (Trabalho de Estágio Supervisionado) - PUC Minas, Curso de Administração, Belo Horizonte.

JACOBI, Pedro R. Políticas sociais locais e os desafios da participação cidadina. **Ciência Saúde Coletiva**. 2002, v.7, n.3, p.443-454. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em: 03 mar. 2005.

JACOT, Henri. Les figures de l'entreprise. In: KERGOAT, Jacques; BOUTET, Josiane; JACOT, Henri; LINHART, Danièle (Orgs.). **Le monde du travail**. Paris: Éditions La Decouverte, 1998. p. 436-43.

KELLER, Paulo F. **Fábrica & vila operária:** a vida cotidiana dos operários têxteis em Paracambi-RJ. Engenheiro Paulo de Frontin. Rio de Janeiro: Sólton Ribeiro, 1997.

KELLER, Paulo F. **Cotidiano operário & complexo fabril:** fábrica com vila-operária em Paracambi-RJ. Rio de Janeiro, 2005. (não publicado).

KERGOAT, Jacques; BOUTET, Josiane; JACOT, Henri; LINHART, Danièle (Orgs.). **Le monde du travail**. Paris: Éditions La Decouverte, 1998. p. 436-43.

KIRSCHNER, Ana Maria. (Org.). **Brasil:** mosaico da década de 90 – uma perspectiva da sociologia da empresa. Rio de Janeiro: IFCS/UFRJ, 1999.

KIRSCHNER, Ana Maria. A sociologia brasileira e a empresa. **BIB Revista Brasileira de Informação Bibliográfica**, São Paulo, n. 55, 1º sem. 2003. p. 99-121.

KIRSCHNER, Ana Maria. Introdução: O desenvolvimento social da empresa. In: SAINSAULIEU, Renaud; KIRSCHNER, Ana Maria. **Sociologia da Empresa:** organização, poder, cultura e desenvolvimento no Brasil. Rio de Janeiro: DP&A, 2006. p. 25 – 55.

KIRSCHNER, Ana Maria; GOMES, Eduardo; CAPPELLIN, Paola. **Empresa, empresários e globalização**. Rio de Janeiro: FAPERJ/Relume Dumará, 2002.

KIRSCHNER, Ana Maria; MONTEIRO, Cristiano F. Notas introdutórias a uma sociologia da empresa no Brasil. **Contemporaneidade e Educação**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 9, 1º sem. 2001.

KLINK, Jeroen J. **A cidade-região:** regionalismo e reestruturação no Grande ABC Paulista. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

LAVALLE, Adrián Gurza. Cidadania, igualdade e diferença. **Lua Nova**, São Paulo, n. 59, p. 75-93, 2003.

LAWRENCE, Paul R.; LORSCH, Jay W. **As empresas e o ambiente:** diferenciação e integração administrativas. Petrópolis: Vozes, 1973.

LEFEBVRE, Henri. **A cidade do capital**. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

LEFEBVRE, Henri. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.

LEFÉBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Documentos, 1969.

LEFÉBVRE, Henri. **The production of space**. Oxford: Blacwells, 1991.

LE VEN, Michel M. Movimento operário e sindical, 1972-85. In: POMPERMAYER, Malori J. (Org.). **Movimentos sociais em Minas Gerais**. Belo Horizonte, UFMG, 1987.

LE VEN, Michel M. **A experiência dos metalúrgicos mineiros**. 1988. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo, São Paulo.

LEITE, Márcia de P. Sindicatos e desenvolvimento econômico: a experiência da Câmara Regional do Grande ABC no Brasil. In: TOLEDO, E. de L. G. (Coord.). **Reestructuración productiva, mercado de trabajo y sindicatos en América Latina**. Buenos Aires: Clacso, 2000 (Grupos del Trabajo). Disponível em: <www.clacso.org>. Acesso em: jan. 2005.

LEITE, Márcia de P. **Trabalho e sociedade em transformação**: mudanças produtivas e atores sociais. São Paulo: Perseu Abramo, 2003.

LEITE LOPES, José S. et al. **Mudança Social no Nordeste: a revolução da subordinação**: estudos sobre trabalhadores urbanos. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979.

LEITE LOPES, José S. (Coord.). **Cultura e identidade operária**: aspectos da cultura da classe trabalhadora. Rio de Janeiro: Museu Nacional/Marco Zero/Proed, 1987.

LEITE LOPES, José S. **A tecelagem dos conflitos de classe na cidade das chaminés**. Brasília: Marco Zero/UNB, 1988.

LEMOS, Maurício B. (Coord.). **Usiminas**: avaliação do processo de privatização e diretrizes para ação. Convênio PMI/IPEAD/CEDEPLAR/UFMG. Série Documentos/PMI, Ipatinga: PMI, 1991.

LEOPOLDI, M. Antonieta. **Política e interesses na industrialização brasileira**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

LIBERATO, Rita de C.; GRECO, Antônio do M. F. **Privatização receita ideal e adequada para a recuperação de empresas estatais?** O caso ACESITA. Belo Horizonte: PUC Minas, 1999. (Relatório de Pesquisa FIP nº 98/033).

LIMA, Jacob C. A teoria do capital social na análise de políticas públicas. **Política & Trabalho**. João Pessoa, v. 17, p. 46 - 63, set. 2001.

LIMA, Maria E. A. **Os equívocos da excelência**: as novas formas de sedução da empresa. Petrópolis: Vozes, 1995.

LIMA, Rafael J. da C. **Açúcar, coca-cola e automóveis**: ação político-empresarial na construção de um “município modelo” em Porto Real (RJ). 2005, 188 f. Dissertação

(Mestrado em Sociologia) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, IFCS, Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia, Rio de Janeiro.

LINO, Sulamita F.; KAPP, Silke. A história da habitação contada nas revistas especializadas. Disponível em: <www.arq.ufmg.br/mom/mom_material/revistas/historia_anos50_site.htm+%22sider%C3%BArgica+mannesmann%22&hl=ptR&ct=clnk&cd=12&gl=br>. Acesso em: 20 ago. 2007.

LIU, Michel. L'autonomie des entreprises dans le champ social. In: SAINSAULIEU, Renaud (Org.). **L'entreprise une affaire de société**. Paris: Press de la Fondation Nationale, 1992.

LULLE, Thierry. Participar en la gestión local: los actores urbanos y el control fiscal cívico en Bogotá. **Economía, Sociedad y Territorio**. Bogotá, v. 4, n. 15, p. 501-27, 2004. Disponível em: <www.cmq.edu.mx/documentos/Revista/revista15/est15_4.pdf>. Acesso em: 28 jan. 2005.

MANN, Michael. Estados nacionais na Europa e noutros continentes: diversificar, desenvolver, não morrer. In: BALAKRISHNAN, Gopal (Org.). **Um mapa da questão nacional**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

MARGLIN, Stephen. Origem e funções do parcelamento das tarefas (Para que servem os padrões?). In: GORZ, André. (Org.). **Crítica da divisão do trabalho**. São Paulo, Martins Fontes, 1980. p. 37-77.

MARICATO, Ermínia. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

MARKUSEN, Ann. Sticky places in slippery space: a typology of industrial districts. **Economic Geography**, Clark University, v. 72, 1996, p. 293-313. Disponível em: <<http://links.jstor.org>>. Acesso em: 03 set. 2004.

MARONI, Amnérís. **A estratégia da recusa**. São Paulo: Brasiliense, 1982.

MARSHALL, Thomas H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. Ed. Presença, Portugal, 1974.

MARX, Karl. **O capital**. São Paulo: Abril Cultural, 1983/1984. v. 1.

McALL, Christopher. L'État des citoyens et la liberté du marche. **Sociologie et sociétés**. Montreal, v. 31, n. 2, automne, 1999. p. 27-40.

MELA, Alfredo. **A sociologia das cidades**. Lisboa: Editorial Estampa, 1999.

MINAMI, Issao. **Vila de Paranapiacaba, outrora Alto da Serra, na Serra do Mar, em São Paulo, um patrimônio ambiental, tecnológico e arquitetônico**: produto de uma *single-enterprise* ferroviária no Brasil. São Paulo, 2004. Disponível em:

<<http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arquitextos/arq000/esp267.asp>>. Acesso em: 08 jul. 2005.

MINAYO, Maria C. de S. **Os homens de ferro** – estudo sobre os trabalhadores da Vale do Rio Doce em Itabira. Rio de Janeiro: Dois Pontos, 1986.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br>>. Acesso em: 02 jul. 2007.

MMX. Disponível em: <www.mmx.com.br>. Acesso em: 30 maio 2007.

MONTEIRO, Cristiano F. **A dinâmica política das reformas para o mercado na aviação comercial brasileira (1990-2002)**. 2004, 255 f. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia. Rio de Janeiro.

MONTE-MÓR, Roberto L.; DRUMMOND, J. C. Uma área metropolitana sem metrópole. **Revista da Fundação João Pinheiro**, Belo Horizonte, v.4, n.1, p.21-30, jan./mar. 1974.

MOREL, Regina L. M. A construção da família siderúrgica – gestão paternalista e empresa estatal. In: RAMALHO, José R.; SANTANA, Marco A. (Org.). **Trabalho e tradição sindical no Rio de Janeiro: a trajetória dos metalúrgicos**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

NABUCO, Maria Regina. **Reestruturação do espaço urbano e regional no Brasil**. São Paulo: ANPUR, Hucitec, 1993.

NABUCO, Maria Regina; NEVES, Magda de A.; CARVALHO Neto (Orgs.). **Indústria automobilística: a nova geografia do setor produtivo**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

NACIF, Fernando A. P. Planejamento estratégico situacional no âmbito local: reestruturação da área central de Ipatinga/MG. 2004, 144 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais: Gestão de Cidades) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Belo Horizonte.

NEVES, Magda de A. **As trabalhadoras de Contagem: uma história outra, uma outra história**. 1990, 441 f, 2 v. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, São Paulo.

NEVES, Magda de A. **Trabalho e cidadania: as trabalhadoras de Contagem**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

NEVES, Magda de A.; OLIVEIRA, André M.; BRANDÃO, Nágela A. A complexa montagem de um veículo: a Mercedes-Benz em Juiz de Fora. In: NABUCO, M. Regina; NEVES, Magda de A.; CARVALHO Neto (Orgs.). **Indústria automobilística: a nova geografia do setor produtivo**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

NEVES, Magda de A.; PEDROSA, Célia. Reestruturação produtiva e desenvolvimento local: impactos na cidade de Divinópolis. In: CARVALHO NETO, Antônio; NEVES, Magda de A.; FERNANDES, Duval M. (Orgs.). **Trabalho e cidade**. Belo Horizonte: PUC Minas/IRT, 2004. p. 177 – 209.

NOIRIEL, Gérard. Espace de production et luttes sociales: l'exemple des usines sidérurgiques lorraines (1880-1930). **Le mouvement social**. Paris. Les Éditions Ouvrières, Oct.-Déc., n. 125, p. 25-56.

OCAMPO, José A. Capital social y agenda del desarrollo. In: ATRIA, Raúl et al. (Compiladores). **Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma**. Santiago do Chile: CEPAL / MSU - Universidad del Estado de Michigan, 2003. Disponível em: <www.eclac.org>. Acesso em: 05 jan. 2005.

OLIVEIRA, Francisco. O Estado e o urbano no Brasil. **Espaço e Debates**, São Paulo, n. 6, p. 36 - 54, jun./set. 1982.

OLIVEIRA, Lúcia Lippi. (Org.) **Cidade: história e desafios**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2002. Disponível em: <<http://www.cpdoc.fgv.br>>. Acesso em: 20 out. 2007.

OLIVEIRA, Vanessa C. P. Privatizações, emprego e negociações coletivas na siderurgia mineira na década de 90: estudos de caso em duas siderúrgicas desestatizadas. In: CONGRESSO LATINOAMERICANO DE SOCIOLOGIA DEL TRABAJO, 3, Buenos Aires, 2000. Disponível em: <www.alast.org>. Acesso em: jun. 2004.

ORUM, A. M. Political Sociology. In: SMELSER, N. J. (Ed.). **Handbook of sociology**. Newbury Park-Londres: Sage, 1988.

OUCHI, William. **Teoria Z: como as empresas podem enfrentar o desafio japonês**. São Paulo: Fundo Educativo Brasileiro, 1982.

PAGÈS, Max. et al. **O poder das organizações**. São Paulo: Atlas, 1987.

PAOLI, Maria Célia. Os trabalhadores urbanos na fala dos outros – Tempo, espaço e classe na história operária brasileira. In: LEITE LOPES, José S. (Coord.). **Cultura e identidade operária: aspectos da cultura da classe trabalhadora**. Rio de Janeiro: Museu Nacional/Marco Zero/Proed, 1987.

PAOLI, Maria Célia. Trabalhadores e cidadania: experiência do mundo público na história do Brasil moderno. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 3, n. 7, 1989. p. 44-66. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-401419890003000004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 23 out. 2007.

PARDINI, Daniel J. **A transformação cultural em processo de aquisição de empresa relacionado ao setor siderúrgico**. 2004, 406 f. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Minas Gerais, FACE/CEPEAD, Belo Horizonte.

PARRA, Marcelo F. L. A responsabilidade social como uma das políticas que legitima a gestão pública. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA

PAULA, Germano M. Programas de reconversão de mão-de-obra: o caso da siderurgia mundial. **Boletim Técnico do Senac**, v. 21, n. 3, set./dez., 1995. p. 1 – 14. Disponível em: <<http://www.senac.br/INFORMATIVO/bts/213/2103010021.pdf>>. Acesso em: 08 jun. 2005.

PAULA, Germano M. **Privatização e estrutura de mercado na indústria siderúrgica mundial de março de 1993 a março de 1998**. 1998. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Rio de Janeiro.

PEIXOTO, Heitor L. **Organização versus ambiente: o caso da Usiminas (das origens à privatização)**. 1990, 144p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Ciências Econômicas, CEPEAD, Belo Horizonte.

PERDIGÃO. Disponível em: <www.perdigao.com.br> Acessos em: 05 jan. 2005 e 15 fev. 2008.

PEREIRA, Carlindo M. **O massacre de Ipatinga**. São Paulo: Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo e Diadema, 1985.

PEREIRA, Denise de C.; KIRSCHNER, Ana Maria. As conseqüências do ideário neoliberal na Siderurgia mineira: a Usiminas privatizada. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 28, 2004. Caxambu. **Anais...** (CDRom). Caxambu: ANPOCS, 2004.

PEREIRA, Lígia M. L.; FARIA, Maria A. **Amaro Lanari Júnior: pensamento e ação de um siderurgista**. Belo Horizonte: C/Arte, 2002.

PEREIRA, Sérgio E. M. **Sindicalismo e privatização: o caso da Companhia Siderúrgica Nacional**. 2007, 282 f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, IFCS/Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia, Rio de Janeiro.

PIMENTA, Solange M. **A estratégia da gestão: fabricando aço e construindo homens. O caso da Companhia Siderúrgica Nacional**. 1989, 480 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Ciências Econômicas, CEPEAD, Belo Horizonte.

PIOTET, Françoise; SAINSAULIEU, Renaud. **Méthodes pour une sociologie de l'entreprise**. Paris, Press de la Fondation Nationale des Sciences Politiques & Agence Nationale pour L'amélioration des Conditions de Travail, 1994.

PIOTET, Françoise; SAINSAULIEU, Renaud. **Sociologie de l'entreprise**. Disponível em: <www.iresco.fr>. Acesso em: 10 set. 2003.

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

POCHMANN, Márcio. Revisão no papel do Estado e privatização: as conseqüências para o emprego no Brasil. In: ____ **Década dos mitos: o novo modelo econômico e a crise do trabalho no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2001. Disponível em <www.sinergiaspcut.org.br/areas/privatizacao/topicos/privatizaçãopoch.php-87k.b>. Acesso em: 05 mar. 2007.

POMPERMAYER, Malori J. (Org.). **Movimentos sociais em Minas Gerais**. Belo Horizonte: UFMG, 1987.

PONTES, Juliano P. X. Resenha: Empreendedorismo urbano: entre o discurso e a prática. Rose Compans. São Paulo: UNESP, 2005. **R. B. Estudos Urbanos e Regionais**. Salvador: ANPUR, v. 6, n. 2, maio 2005. p. 127-129.

PORTER, Michael. **Estratégia competitiva**. Rio de Janeiro: Campus, 1991.

PORTER, Michael E.; KRAMER, Mark R. Estratégia e sociedade. **Harvard Business Review**. São Paulo. v. 84, n. 12, p. 52-66, dez. 2006.

PORTES, Alejandro. Social Capital: its origins and applications in modern sociology. **Annual Review of Sociology**. Princeton, v. 24, p. 1-24, 1998. Disponível em: <www.jstor.org>. Acesso em: 02 set. 2004

PRATES, Antônio A. P. Organização e instituição no velho e no novo institucionalismo. In: RODRIGUES, Suzana B.; CUNHA, Miguel P. (Org.) **Novas perspectivas na administração de empresas** – uma coletânea luso-brasileira. São Paulo: Iglu, 2000.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Disponível em: <www.pnud.org.br>. Acesso em: 30 mar. 2005.

PUREZA, José M. **Para um internacionalismo pós-vestefaliano**. Disponível em: <http://www.eurozine.com/article/2002-04-26-pureza-pt.html>. Acesso em: 05 dez. 2004.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: FGV, 2002.

QUERRIEN, Anne; ROSSO, François. **De la sidérurgie à la nouvelle économie**. 2004. Disponível em: <http://multitudes.samizdat.net>. Acesso em: 06 jul. 2004.

RAMALHO, José Ricardo. **Estado patrão e luta operária: o caso FNM**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

RAMALHO, José R. Precarização do trabalho e impasses da organização coletiva no Brasil. In: ANTUNES, Ricardo et al. **Neoliberalismo, trabalho e sindicatos: reestruturação produtiva no Brasil e na Inglaterra**. São Paulo: Boitempo, 1997. p. 85-113.

RAMALHO, José R.; SANTANA, Marco A. (Org.). **Trabalho e tradição sindical no Rio de Janeiro: a trajetória dos metalúrgicos**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

RAMALHO, José R.; SANTANA, Marco A. A indústria automobilística no Rio de Janeiro: relações de trabalho em um contexto de desenvolvimento regional. In: NABUCO, M. Regina; NEVES, Magda de A.; CARVALHO NETO, Antônio. (Orgs.). **Indústria automobilística: a nova geografia do setor produtivo**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

RAMALHO, José R.; SANTANA, Marco A. **Sociologia do trabalho**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2004.

RAMALHO, José R.; SANTANA, Marco A. Trabalhadores, sindicatos e a nova questão sindical. In: SANTANA, Marco A.; RAMALHO, José R. (Orgs.). **Além da fábrica: trabalhadores, sindicatos e a nova questão sindical**. São Paulo: Boitempo, 2003. p. 11 – 43.

RAMPINELLI, Waldir J. A globalização e as privatizações. In: FERREIRA, Alceu; ALVIM, Valdir. (Orgs.). **A trama da privatização: a reestruturação neoliberal do Estado**. Florianópolis: Insular, 2001.

REID, Donald. Genèse du fayolisme. **Sociologie du travail**. Paris, v. 19, p. 78-135, 1986.

REIS, Elisa P. Reinhard Bendix, uma introdução. In: BENDIX, Reinhard. **Construção nacional e cidadania**. São Paulo: EDUSP, 1996.

REIS, Elisa P. **Processos e escolhas: estudos de sociologia política**. Rio de Janeiro: Contra Capa, 1998.

REMY, Jean; VOYÉ, Liliane. **A cidade: rumo a uma nova definição?** Porto: Edições Afrontamento, 1997.

REVISTA IPATINGA. Publicação Oficial da Prefeitura de Ipatinga. 2001.

RIBEIRO, Luiz César Q. A cidade, as classes e a política: uma nova questão urbana brasileira? In: OLIVEIRA, Lúcia Lippi. (Org.) **Cidade: história e desafios**. Rio de Janeiro: FGV, 2002. Disponível em: <<http://www.cpdoc.fgv.br>>. Acesso em: 20 out. 2007.

RIBEIRO, Luiz César de Q.; SANTOS JÚNIOR, Orlando A. dos (Orgs.). **Globalização, fragmentação e reforma urbana**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994.

RIBEIRO, Luiz César de Q.; SANTOS JÚNIOR, Orlando A. Democracia e segregação urbana: reflexões sobre a relação entre cidade e cidadania na sociedade brasileira. **EURE**, Santiago, dez. 2003, v. 29, n. 88, p.79-95.

ROCHA, Marcelo de F. A. **A longa luta contra o esquecimento: o massacre de Ipatinga**. 2006, 202 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Belo Horizonte.

ROCHE, Maurice. Citizenship and modernity. **British Journal of Sociology**. London, v. 46, n. 4, p. 715-733, 1995.

RODRIGUES, Susana B.; CUNHA, Miguel P. (Org.) **Novas perspectivas na administração de empresas – uma coletânea luso-brasileira**. São Paulo: Iglu, 2000.

ROUANET, Sérgio P. A cidade iluminista. In: SCHIAVO, Cléia; ZETTEL, Jayme (Coord.). **Memória, cidade e cultura**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1997. p. 1-14.

RUEDA, Lenira; NAHAS JÚNIOR, Antônio. (Coord.). **Homens em série – a história de Ipatinga contada por seus próprios personagens**. Ipatinga: PMI, 1991. v.1.

RUEDA, Lenira; NAHAS JÚNIOR, Antônio (Coord.). **Homens em série – a história de Ipatinga contada por seus próprios personagens**. Ipatinga: PMI, 1992. v. 2.

RUEDIGER, Marco A.; MATTOS, Rogério. Justiça e eficiência no desenvolvimento local: um modelo complexo de gestão da atratividade de cidades na globalização. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, 1, 2004. Rio de Janeiro: **Anais...** (CDRom). Rio de Janeiro: ANPAD, 2004.

SADEK, Maria T. (Org.) **Justiça e cidadania no Brasil**. São Paulo: IDESP, Sumaré, 2000.

SAINSAULIEU, Renaud. (Org.). **L'entreprise, une affaire de société**. Paris: Presses de la Fondation Nationale des Science Politiques, 1992.

SAINSAULIEU, Renaud. **Sociologie de l'entreprise**: organization, culture et développement. Paris: Press de Sciences PO et Dalloz, 1995.

SAINSAULIEU, Renaud. **Des sociétés en mouvement** – La ressource des institutions intermédiaires. Paris: Desclée de Brouwer, 2001.

SAINSAULIEU, Renaud. A identidade no trabalho ontem e hoje. **Contemporaneidade e educação**. Rio de Janeiro: Ano 6, n. 9, 1º sem. 2001, p. 56 – 73.

SAINSAULIEU, Renaud; SEGRESTIN, Denis. Vers une théorie sociologique de l'entreprise. **Sociologie du Travail**. Paris, v. 28, n. 3, p. 335-332, 1986.

SAINSAULIEU, Renaud; KIRSCHNER, Ana Maria. **Sociologia da empresa**: organização, poder, cultura e desenvolvimento no Brasil. Rio de Janeiro: DP&A, 2006.

SALGADO, Maria U. C. **Os determinantes das funções das unidades de treinamento na siderurgia**: um estudo realizado em empresa de grande porte. 1984, 300 f. 2 v. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Minas Gerais/Faculdade de Educação, Belo Horizonte.

SANT'ANNA, Maria J. G. A concepção de cidade em diferentes matrizes teóricas das Ciências Sociais. **Revista Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 9, p. 91-99, jan./abr. 2003.

SANTANA, Marco A.; RAMALHO, José R. (Orgs.). **Além da fábrica**: trabalhadores, sindicatos e a nova questão sindical. São Paulo: Boitempo, 2003.

SANTOS, Wanderley G. **Cidadania e justiça**: a política social na ordem brasileira. Rio de Janeiro: Campus, 1977.

SASSEN, Saskia. **As cidades na economia mundial**. São Paulo: Studio Nobel, 1998.

SCHIAVO, Cléia; ZETTEL, Jayme (Coord.). **Memória, cidade e cultura**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1997.

SCHMITZ, Hubert. São Paulo: globalização da economia e impactos urbanos. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPUR, 8, 24-28 maio, 1999. **Anais...** Porto Alegre: ANPUR, 1999.

SEGNINI, Liliana. **A liturgia do poder**: trabalho e disciplina. São Paulo: EDUC, 1988.

SEGRESTIN, Denis. **Sociologie de l'entreprise**. Paris: Armand Colin, 1996.

SÉRIE DOCUMENTOS. **Aonde vai Ipatinga?** Prefeitura de Ipatinga. Ago. 1990.

SÉRIE DOCUMENTOS. **Ipatinga**: o povo experimenta o seu poder. Prefeitura de Ipatinga. Ago. 1990.

SHELDON, Victória R. **'Best Practices' within human resources management**: the case of Usiminas – Brazil. 2005, 72 f. Dissertação (MSc International Business) - University of Birmingham/Birmingham Business School, Birmingham.

SILBERSCHNEIDER, Wieland. **Democracia e participação política**: o Partido dos Trabalhadores e o Conselho Municipal de Orçamento na Administração Chico Ferramenta (1989 – 1992). 1993, 265 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Universidade Federal de Minas Gerais, FAFICH, Belo Horizonte.

SILVA, Carlos N. Poder local e gestão do território numa sociedade pós-fordista. **Sociedade e Território**. Lisboa, v. 21, 1995, p. 104-111.

SILVA, Fernando L. A. da. Cidadania participativa: o caso do orçamento municipal de Ipatinga-MG. **Revista da Faculdade de Direito de Campos**. Campos, Ano 6, n. 7, dez. 2005. p. 377 - 411. Disponível em: <<http://200.255.4.232/Arquivos/Mestrado/Revistas/Revista07/Discente/02.pdf>>. Acesso em: 06 ago. 2007.

SIMMEL, George. A metrópole e a vida mental. In: VELHO, Otávio G. (Org). **O fenômeno urbano**. Rio de Janeiro: Ed. Guanabara, 1987.

SIMON, Herbert. **Administrative behavior**: a study of decision-making process in administrative organizations. New York: The Free Press, 1997.

SINDIPA 40 anos de história. **Revista SINDIPA 40 anos**, Ipatinga, mar. 2005.

SMELSER, Neil J. **A sociologia da vida econômica**. São Paulo: Pioneira, 1968.

SOARES, Daniel M. O massacre de Ipatinga. **Cadernos do CEAS**. Salvador: Centro de Estudos e Ação Social, 1979. p. 38 – 47,

SOARES, Rinaldo C. **Empresariedade & ética**: o exercício da cidadania corporativa. São Paulo: Atlas, 2002.

SOARES, Rinaldo C. 2003-2006: entre a consolidação e o retrocesso. **Gazeta Mercantil**. 06 mar. 2002. Disponível em: <<http://www.usiminas.com.br/noticias>>. Acesso em: 19 ago. 2004.

SOUKI, Léa. A atualidade de T. H. Marshall no estudo da cidadania no Brasil. **Civitas**, Porto Alegre, v. 6, n. 1, jan./jun. 2006, p. 39-58.

SOUZA, Simone de. **Reestruturação produtiva, trabalho e desenvolvimento local**: o caso da Usiminas em Ipatinga-MG (1990-2004). 2005, 205 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais: Gestão de Cidades) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Belo Horizonte.

STAUB, Irineu D. **A competição territorial por espaços organizacionais em processo de pós-aquisição**: um estudo das empresas siderúrgicas. 2004, 379 f. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Ciências Econômicas, CEPEAD, Belo Horizonte.

STORPER, Michael. Desenvolvimento territorial na economia global do aprendizado: o desafio dos países em desenvolvimento. In: RIBEIRO, Luiz César Q.; SANTOS JÚNIOR, Orlando A. dos. (Orgs.). **Globalização, fragmentação e reforma urbana**. O futuro das cidades brasileiras na crise. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994. p. 23-63.

TRAGTENBERG, Maurício. **Burocracia e ideologia**. São Paulo: Ática, 1980.

TRÓPIA, Patrícia V. A adesão da Força sindical ao neoliberalismo. In: GT ANPOCS, Seminário Intermediário, São Paulo. USP. 2003. Disponível em: <<http://sindicalismo.pessoal.bridge.com.br>>. Acesso em: 03 jul. 2003.

TULLER, Marilene. **O Massacre de Ipatinga: mitos e verdades**. Belo Horizonte: O Lutador, 2007.

TURNER, Bryan. **Citizenship and social theory**. London: Sage, 1994a.

TURNER, Bryan (1994b). Postmodern culture / Modern citizens. In: Van STEENBERGEN, Bart (Org.) **The condition of citizenship**. London: Sage, 1994.

USIMINAS JORNAL. Ano 5, n. 47, dez. 1969.

USIMINAS. **Relatório Anual**. Vários anos. Disponíveis em: <www.usiminas.com.br>. Acessos em: 2003, 2004, 2005, 2006, 2007 e 2008.

USIMINAS. **Prospecto definitivo de distribuição pública secundária de ações ordinárias de emissão da Usiminas**. Belo Horizonte: Usiminas, 2007. Disponível em: <www.usiminas.com.br>. Acesso em: 04 maio 2007.

USIMINAS. **Anos 50**. Disponível em: <<http://www.usiminas.com.br/Secao/0,3381,1-1624,00.html>>. Acesso em: 29 fev. 2008.

VAINER, Carlos. Pátria, empresa e mercadoria. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

VALLADARES, Lícia do Prado; FREIRE-MEDEIROS, Bianca. Olhares sociológicos sobre o Brasil urbano: uma visão a partir do Urbandata-Brasil. In: OLIVEIRA, Lúcia Lippi. (Org.) **Cidade: história e desafios**. Rio de Janeiro: FGV, 2002. Disponível em: <<http://www.cpdoc.fgv.br>>. Acesso em: 20 out. 2007.

Van STEENBERGEN, Bart (Org.) **The condition of citizenship**. London: Sage, 1994.

VARGAS, Nilton. Le taylorisme au Brésil. In: MONTMOULLIN, Maurice; PASTRÉ, Olivier. **Le taylorisme**. Paris: La Decouvert, 1984.

VELHO, Otávio G. (Org). **O fenômeno urbano**. Rio de Janeiro: Ed. Guanabara, 1987.

VENTURA, Elvira C.F. **Dinâmica de institucionalização de práticas sociais: estudo da responsabilidade social no campo das organizações bancárias**. 2002. 351 f. Tese (Doutorado). Fundação Getúlio Vargas, EBAP, Curso de Doutorado em Administração. Rio de Janeiro.

VENTURA, Elvira C.F. Responsabilidade social sob a óptica do “novo espírito do capitalismo”. In: ENANPAD, 27, Atibaia, set. 2003. **Anais...** Disponível em: <www.ebape.fgv.br/radma/doc/GEM/GEM-017.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2006.

VILAS significaram distância entre patrões e operários. **Com Ciência – Revista Eletrônica de Jornalismo Científico**, SBPC/LABJOR, 2002. Disponível em: <<http://www.comciencia.br/reportagens/cidades/cid17.htm>>. Acesso em: 06 ago. 2006

XAVIER, Hélia N. Gestão urbana das cidades brasileiras: impasses e alternativas. In: OLIVEIRA, Lúcia Lippi. (Org.) **Cidade: história e desafios**. Rio de Janeiro: FGV, 2002. Disponível em: <<http://www.cpdoc.fgv.br>>. Acesso em: 20 out. 2007.

WEBER, Max. Conceito e categorias de cidade. In: VELHO, Otávio G. (Org). **O fenômeno urbano**. Rio de Janeiro: Ed. Guanabara, 1987.

WEBER, Max. **Histoire économique**. Paris: Gallimar, 1991.

WEBER, Max. **Economia y sociedad**. México: Fondo de Cultura Económica, 2002.

WERNECK, Gustavo. BH ganha monumentos em homenagem ao centenário da imigração japonesa. **Estado de Minas**, Caderno Gerais, p. 24, 16 fev. 2008.

WILLIAMSON, Oliver E. **Mercados y jerarquias**: su análisis y sus implicaciones antitrust. México: Fondo de Cultura Económica, 1991.

WILLIAMSON, Oliver E.; WINTER, Sidney G. (Orgs.) **La naturaleza de la empresa**: orígenes, evolución y desarrollo. México: Fondo de Cultura Económica, 1996.

WIRTH, Louis. O urbanismo como modo de vida. In: VELHO, Otávio G. (Org). **O fenômeno urbano**. Rio de Janeiro: Ed. Guanabara, 1987.

ZADEK, Simon. **The Civil Corporation**: the new economy of corporate citizenship. London: Earthscan, 2001.

ZILBOVICIUS, Mauro; MARX, Roberto. Autonomia e organização do trabalho: o caso da indústria siderúrgica. In: FLEURY, Afonso C.; VARGAS, Nilton. (Orgs.) **Organização do trabalho**. São Paulo: Atlas, 1983.

- Principais *sites* institucionais consultados:

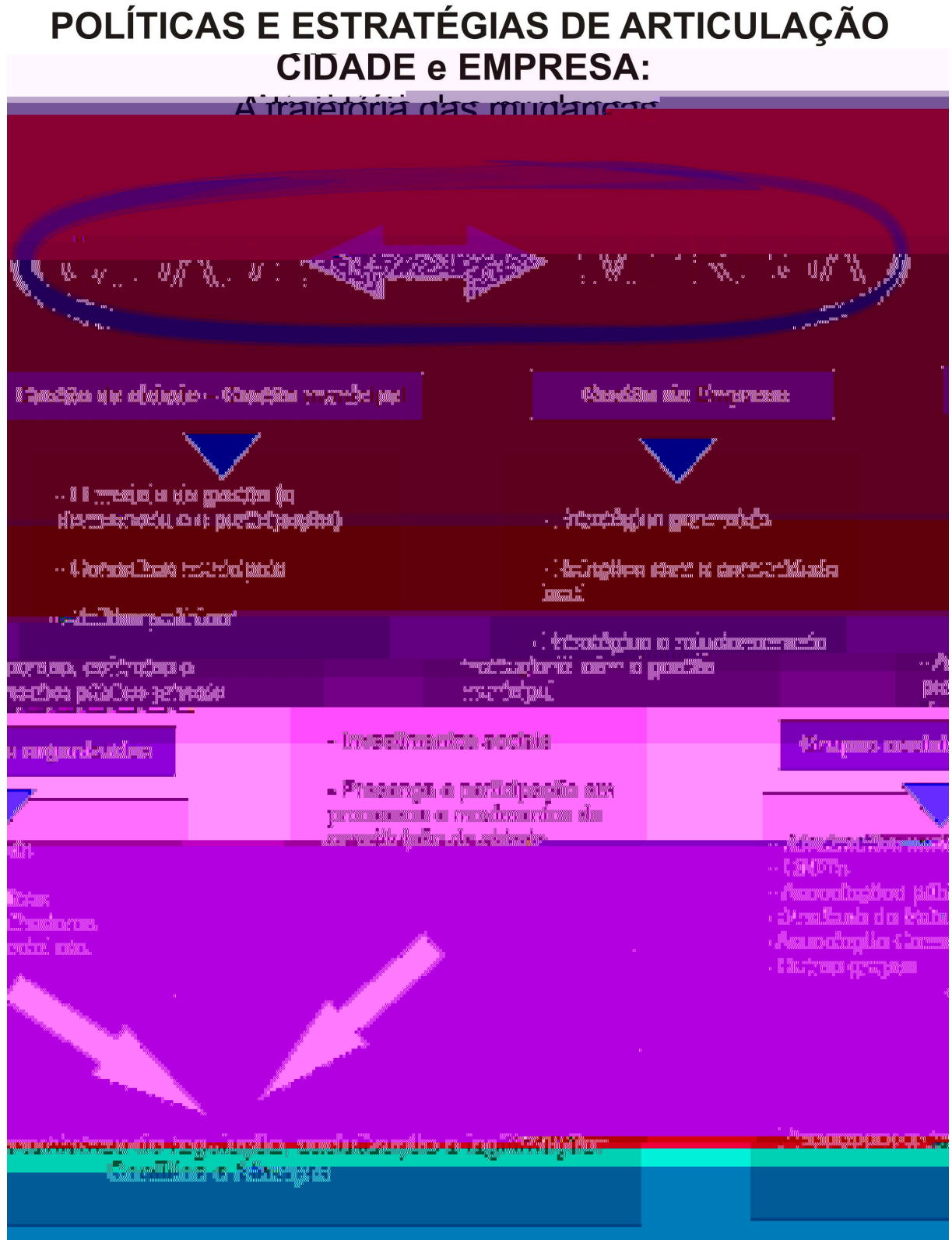
www.camaraipatinga.mg.gov.br

www.ipatinga.mg.gov.br

www.usiminas.com.br

APÊNDICES

Apêndice A - Modelo de dados da pesquisa



Apêndice A - Relação de entrevistas - Levantamento preliminar¹⁹³

DATA	CÓDIGO	ENTREVISTADOS	CARGO/FUNÇÃO
Set. 2003	ECA1	Cecília Ferramenta	Deputada Estadual pelo PT. A deputada é casada com o ex-Prefeito de Ipatinga, Chico Ferramenta.
Jun.- Set. 2004	ES01	Luiz Carlos Miranda	Presidente do SINDIPA.
	ES02	Claudete Silva Teodoro	Diretora do SINDIPA/Departamento Cultural e Feminino.
	ES03	Paulo César Santos	Diretor do SINDIPA/Departamento Jurídico, Previdenciário, Segurança e Medicina do Trabalho.
	ES04	Maria Aparecida	Há 35 anos funcionária do SINDIPA.
	ES05	José Márcio Pena	Ex-membro de diretoria do SINDIPA.
	ES06	José Sílvio	28 anos de trabalho na Usiminas.
	ES07	Paulo César	13 anos de trabalho na Usiminas.

¹⁹³ As entrevistas semi-estruturadas na fase de levantamento preliminar, entre junho e setembro de 2004, foram realizadas com o apoio da jornalista Marcele Pena. A entrevista com o Presidente do SINDIPA, em dezembro de 2006, foi realizada pela jornalista Maria Cristina de Souza. Ambas são residentes em Ipatinga.

Apêndice A - Relação de entrevistas - Cidade

DATA	CÓDIGO	ENTREVISTADOS	CARGO/FUNÇÃO
10/05/06 21/05/06	EC01	Robinson Ayres	Secretário Municipal de Planejamento e de Educação; ex-vereador
23/05/06 09/02/07			

Apêndice A - Relação de entrevistas - Empresa

DATA	CÓDIGO	ENTREVISTADOS	CARGO/FUNÇÃO
24/07/06	EE01	Rômél Erwin	Diretor Geral da Usina Intendente Câmara
24/07/06	EE02	Ronaldo Monteiro	Diretor FSFX
25/07/06 23/10/06	EE03	João E. Wanderley Costa	Diretor Meio Ambiente
25/07/06	EE04	João José Lage	Operário padrão (2006)
17/05/06	EE05	Célio Caetano Batista	Ex-funcionário Recursos Humanos (sede)
06/09/06 03/10/06	EE06	Marcus Rogério Lemos	Superintendente de Recursos Humanos
14/09/06	EE07	Heitor Lins Peixoto	Assessor da empresa
20/09/06	EE08	Marcus Jurandir Tambasco	Assessor da empresa
03/10/06	EE09	Bertoldo	Presidente Conselho Administração
14/09/06	EE10	Wilson Martins de Assis	Gerente de Informações Técnicas
06/10/06	EE11	Sérgio Leite	Superintendente de Marketing
27/11/06	EE12	José Geraldo Meirelles	Superintendente de Relações Industriais
28/11/06	EE13	Adauto Ribas	Diretor de Compras
23/10/06	EE14	Danilo	Depto. de Arquitetura e Urbanismo
15/03/07	EE15	José Alcino Bicalho	Assessor Presidente
10/03/06	EE16	Renato Andrade	Administração de RH
23/04/07	EE17	Paulino Cícero de Vasconcelos	Ex-presidente da Usiminas
17/05/07	EE18	Rinaldo Campos Soares	Presidente da USIMINAS

Apêndice B - Presidentes da USIMINAS

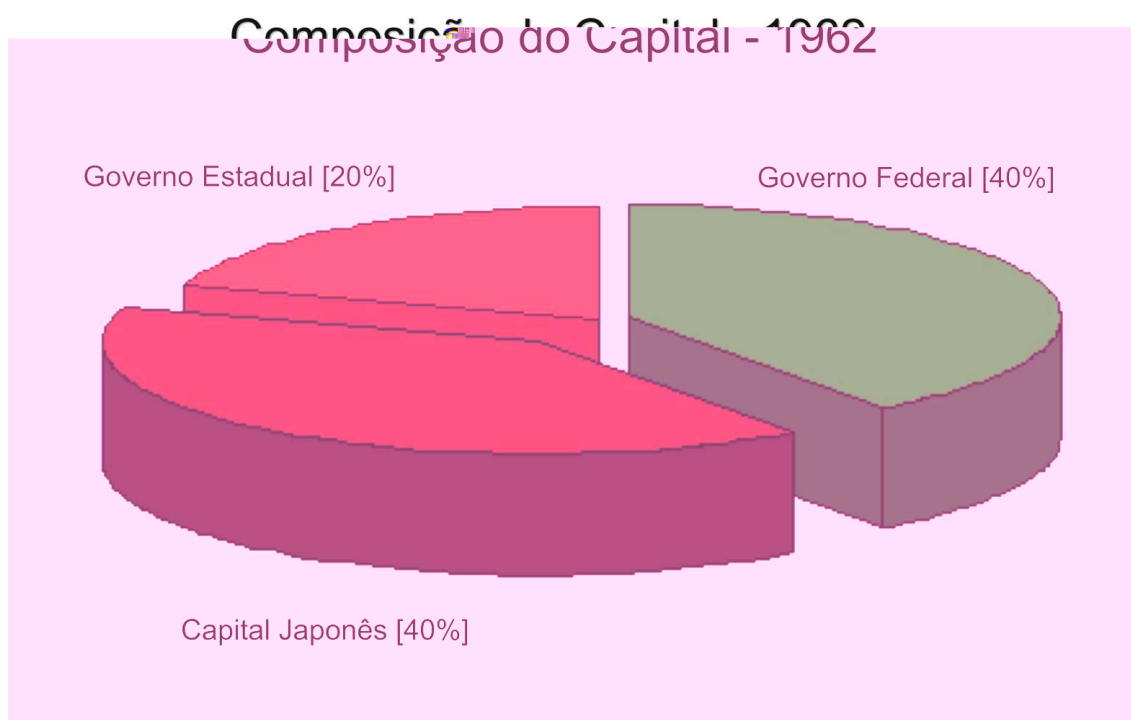
Presidente	Período	Perfil
Lídio Lunardi	1956 -1958	Industrial em Belo Horizonte. Fase inicial de formalização da empresa.
Amaro Lanari Júnior	1958 - 1976	Engenheiro de Minas. Siderurgista. Atuou desde a fase da construção da empresa e da cidade até meados dos anos 1970, quando a fase estratégica de crescimento chegava ao fim.
Rondon Pacheco	1976 - 1982	Político de carreira. Enfrenta a passagem da fase de crescimento à de recessão. Eleito deputado em 1982, deixa a presidência após intensa campanha de pressão sobre os trabalhadores para sua eleição.
Ademar de Carvalho Barbosa	1983 - 1988	Engenheiro Civil – UFMG; sempre ligado aos setores mineral e siderúrgico foi Diretor de Finanças e Diretor Presidente da Usiminas. Posteriormente, integrou os Conselhos de Administração da Usiminas Mecânica S.A., Companhia Siderúrgica Paulista S.A. e presidente do Conselho de Administração da Usiminas.
Paulino Cícero de Vasconcelos	1988 - 1988	Político de carreira foi deputado federal e ministro no governo FHC. Em 09 meses de trabalho, foi exonerado após acordo de reajuste salarial favorável aos trabalhadores.
Luiz André Rico Vicente	1988 - 1990	Engenheiro Químico - UFMG. Teve longa carreira em cargos públicos. Antes de atuar na USIMINAS foi Diretor do BDMG, Presidente do INDI-MG, Secretário Geral do Ministério da Indústria e Comércio. Após esse tempo, além de presidir a AÇOMINAS tornou-se membro de conselhos administrativos de FOSFERTIL, BNDES, ACESITA, CVRD e deliberativos da SUDENE e SUFRAMA.
Rinaldo Campos Soares	1990 até o presente	Engenheiro de Minas. Siderurgista. Funcionário de carreira da Usiminas desde 1971. Gerenciou áreas técnicas, comandou a usina; ganhou o título de ‘professor’; preparou e negociou a privatização; restabeleceu a aliança estratégica com os sócios japoneses, ganhou a confiança dos trabalhadores, da Caixa dos Empregados da Usiminas sobre a qual é bastante influente e se tornou o homem forte do Sistema Usiminas.

Apêndice C - Governantes de Ipatinga**(Emancipação em 29 de abril de 1964)**

Governantes	Período	Perfil
Délio Baeta Neves da Costa	1964-1965	Intendente da cidade, nomeado pelo governador Magalhães Pinto.
Fernando Santos Coura	1965-1966	Primeiro prefeito eleito, coligação PSD, PTB e PR. Foi funcionário da Usiminas. O vice-prefeito João Lamêgo Neto era do PTB.
Gedeão de Freitas	1966-1966	Presidente da Câmara Municipal assume após renúncia do prefeito e do vice, para concorrerem às eleições de 1966.
Jamill Selim de Salles	1967-1969	Eleito pela ARENA. Era filho de fazendeiro da região.
Almir Ribeiro Tavares	1969-1970	Interventor Federal.
Darcy de Souza Lima	1971-1972	Eleito pela ARENA. Foi funcionário da Usiminas. Vice-prefeito: Rubens Martins Guerra
Jamill Selim de Salles	1973-1976	Reeleito pela ARENA. Vice-prefeito: José Francisco de Oliveira
João Lamêgo Neto	1977-1982	Eleito pelo MDB. Era farmacêutico. Vice-prefeito: João Pedro Pacheco
Jamill Selim de Salles	1983-1988	Eleito pelo PMDB. Vice-prefeito: Lourival Passos
Francisco Carlos Chico Ferramenta Delfino	1989-1992	Eleito pelo PT. Técnico em química, trabalhou no Centro de Pesquisas da Usiminas. Destacou-se em campanhas salariais e liderou a Chapa Ferramenta, de oposição sindical, que perdeu as eleições para o SINDIPA em segundo turno, em 1985. Vice-prefeito: João Magno de Moura
João Magno de Moura	1993-1996	Eleito pelo PT. Participou e liderou movimentos associados à Pastoral da Juventude, desde o final dos anos 1970 e participou da fundação e da direção do Sindicato dos Bancários. Em 1980, foi um dos fundadores do PT em Ipatinga. Vice-prefeito: Djalma Rodrigues da Silva
Francisco Carlos Chico Ferramenta Delfino	1997-2000	Reeleito pelo PT e coligação. Vice-prefeito: Vinicius Varela
Francisco Carlos Chico Ferramenta Delfino	2001-2004	Reeleito pelo PT e coligação. Vice-prefeito: Vinicius Varela
Sebastião Quintão	2005-2008	Eleito por coligação comandada pelo PMDB. Vice-prefeita: Marisa Gravina

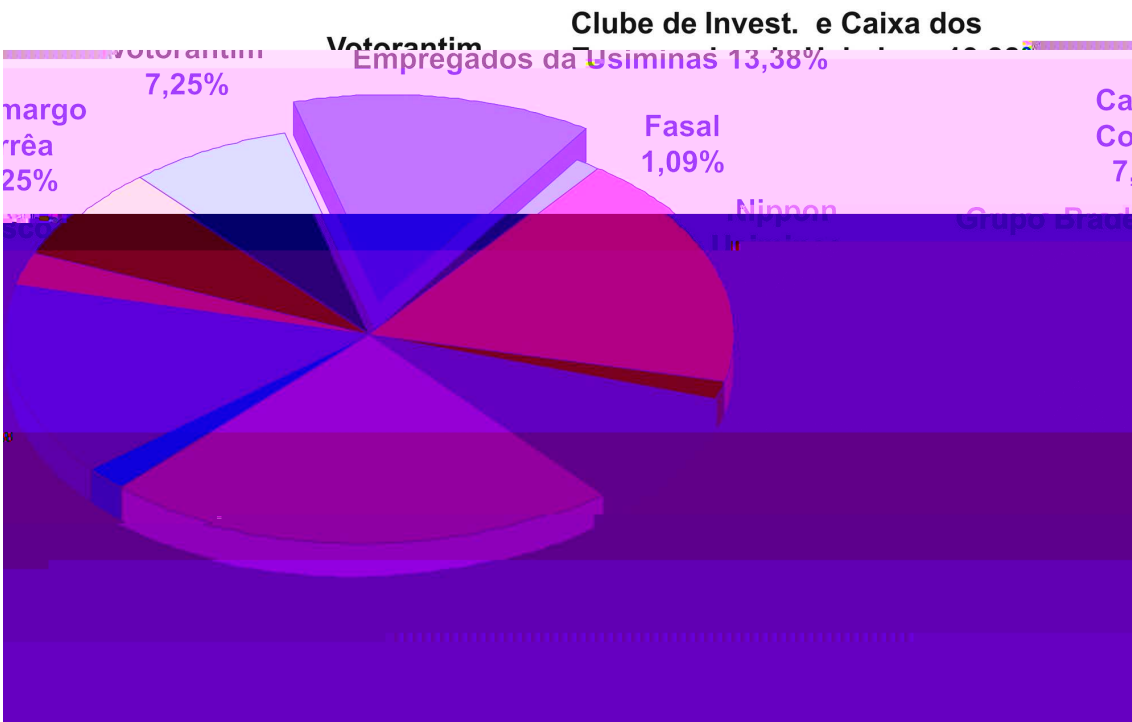
ANEXOS

Anexo A – Principais Acionistas

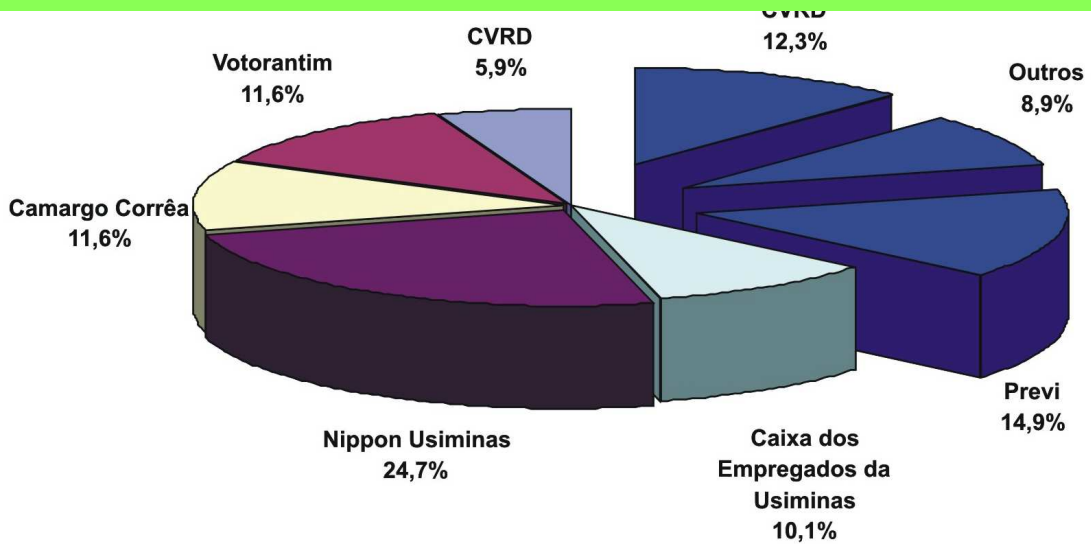
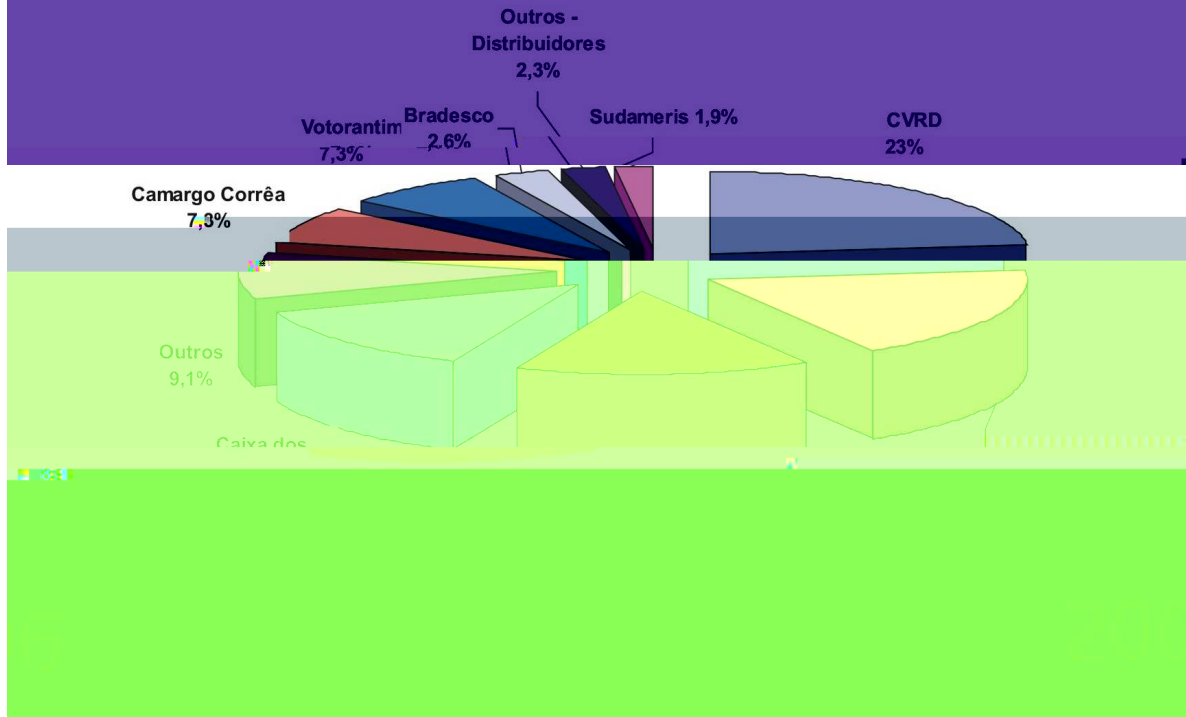




CAPITAL VOTANTE DA USIMINAS - 1999



2005



Anexo B - Série Documentos



Foto 3: Série Documentos I, Capa, Prefeitura de Ipatinga, 1990.



Foto 4: Série Documentos I, p. 3, Prefeitura de Ipatinga, 1990.

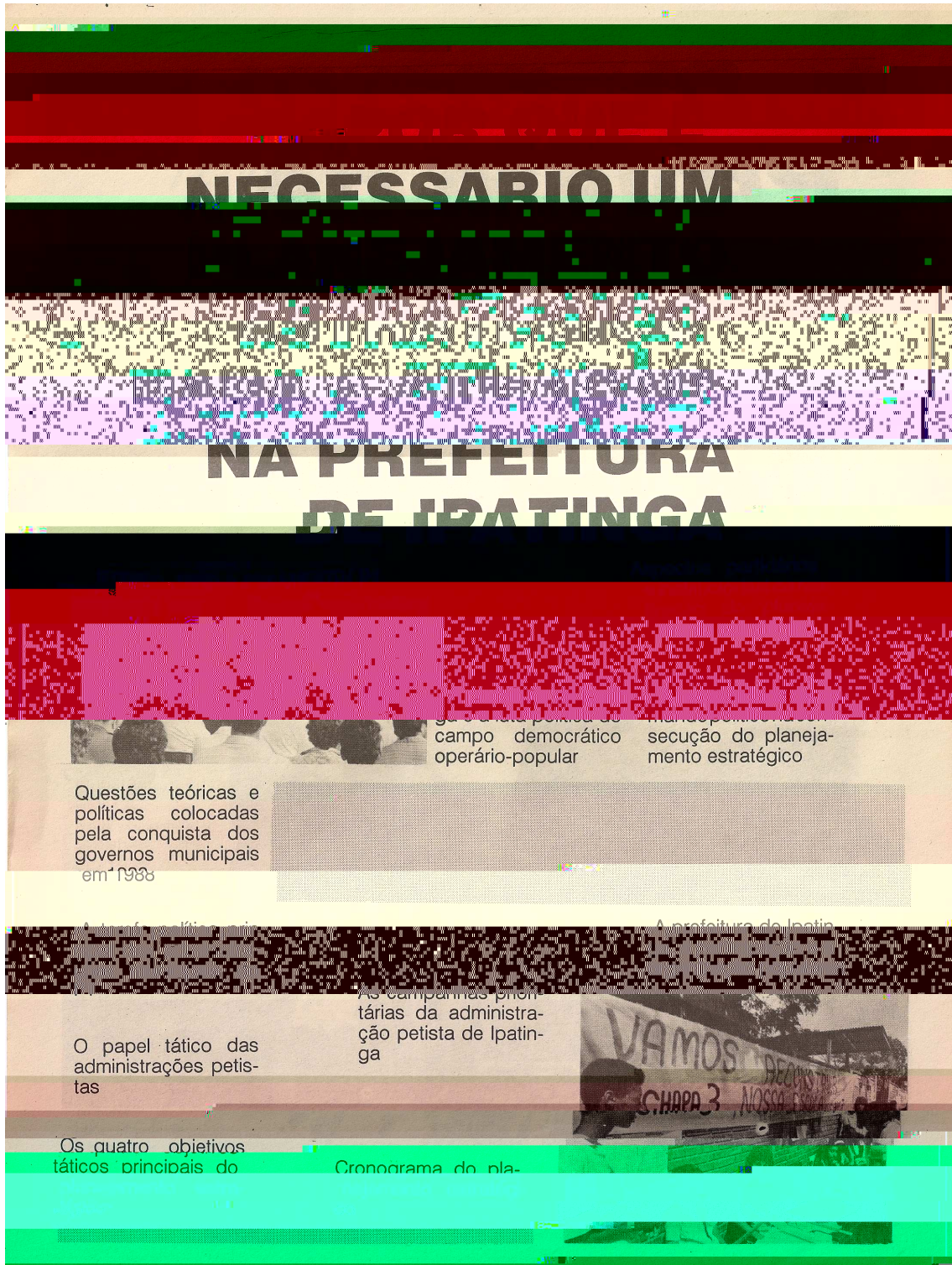


Foto 5: Série Documentos I, p. 14, Prefeitura de Ipatinga, 1990.

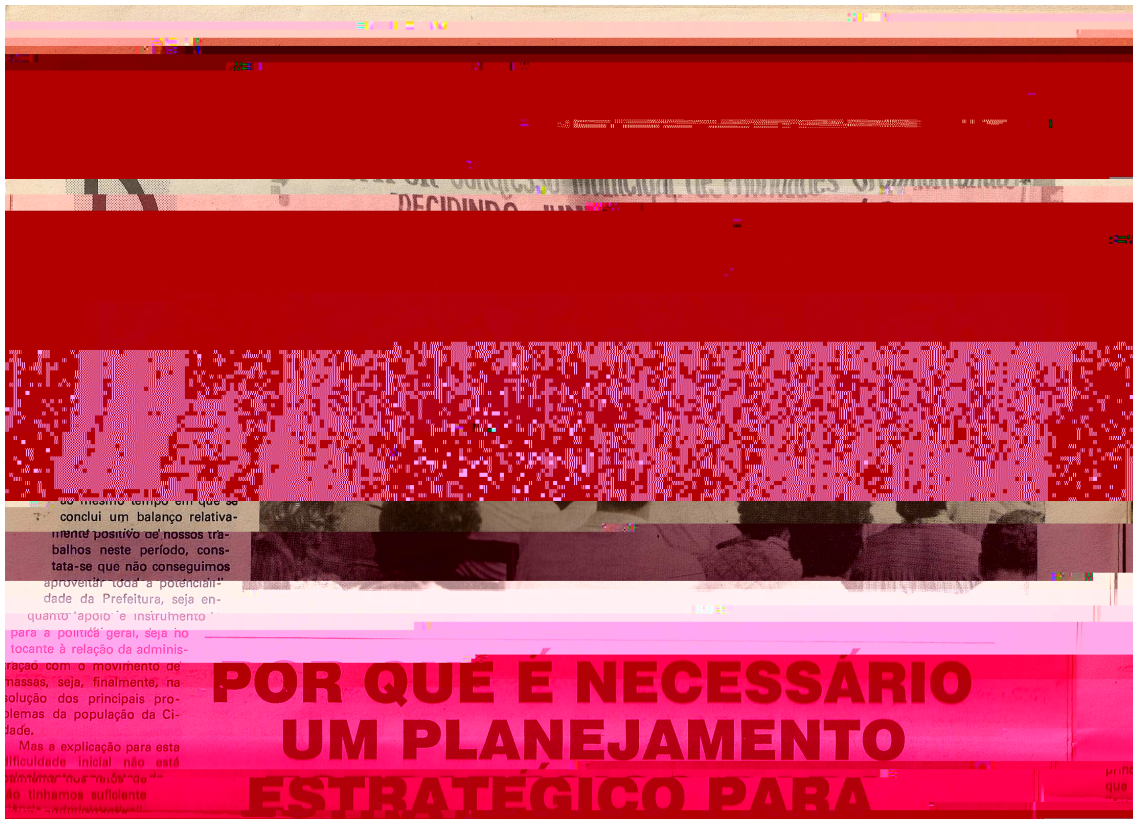


Foto 6: Série Documentos I, p. 15, Prefeitura de Ipatinga, 1990. (Identificam-se ao fundo, Chico Ferramenta em pé, ao lado de membros da equipe de governo, numa das assembléias do COMPOR).

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)