

A Descrição do Modelo Fordista de Gestão da Saúde Pública pelo Olhar de um Trabalhador. uma História de Vida Forjada no Aço.

Esdras Kênia de Paula
kenia.dpaula@gmail.com
UFF

Resumo: Este artigo busca verificar como se deu a gestão da saúde pública no povoado de Santo Antônio, entre os anos 1940 e 1950. Para tanto, o trabalho se propôs a descrever o modelo de gestão da saúde pública a partir do modelo fordista de gestão. Os objetivos da pesquisa foram conhecer o sistema de saúde pública em nível macro no Brasil e suas delimitações, conhecer o povoado de Santo Antônio e sua relação com a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), identificar qual o modelo de gestão usado no povoado de Santo Antônio e levantar as condições gerais da constituição da Cidade de Volta Redonda nas décadas de 40 e 50 do século XX e contextualização com o período. Os tópicos abordaram o período da industrialização, especialmente no Brasil bem como seu impacto na paisagem urbanística, trajetória histórica de Volta Redonda, a intrínseca relação entre o então povoado de Santo Antônio e a Companhia Siderúrgica Nacional se prolongando além da emancipação do povoado, foi feita também uma trajetória da saúde no Brasil e seu Estado de Bem-Estar Social. Esta foi uma pesquisa de caráter exploratório, contou com duas entrevistas que utilizou como método a História de Vida do entrevistado para descrever o modelo de gestão da saúde pública no povoado de Santo Antônio até sua emancipação, quando passou então a município de Volta Redonda. Após a pesquisa chegou-se a conclusão de que Volta Redonda foi constituída sob o modelo fordista de gestão gerido pela CSN e este mesmo modelo foi estendido à área da saúde.

Palavras Chave: Gestão da Saúde - Volta Redonda - CSN - Fordismo -

1. INTRODUÇÃO

Esta pesquisa busca apresentar o modelo de gestão na área de saúde vigente no povoado de Santo Antônio nos anos corridos entre 1940 e 1950. O tema se justifica pela sua importância abrangente e vital, e sendo de interesse tanto da sociedade quanto da comunidade acadêmica, pelo escasso número de relatos da época no que tange a área de gestão.

O período é relevante, pois representa o início da construção do município, sendo este até então o 8º Distrito do município de Barra Mansa. A história do município de Volta Redonda começa a germinar no século XIX, chamada de povoado de Santo Antônio de Volta Redonda, dava lugar a grandes fazendas produtoras de café. Estava entre os municípios de Resende e Barra do Piraí, crescendo através da navegação do Rio Paraíba e pela expansão da malha ferroviária, cortando os centros urbanos Rio/São Paulo e de fácil acesso ao estado de Minas Gerais. De localização privilegiada, a até então vila, sofreu com as consequências da crise e decadência do café nos anos 30, o que custou a estagnação do seu crescimento (ATHAYDE, 2005).

É em meio a tantas mudanças e transformações que se verificará como se deu a gestão da saúde pública nesta época e explicar o seguinte questionamento: Como podemos descrever o modelo de gestão de saúde pública no povoado de Santo Antônio nas décadas de 1940 e 1950, a partir do modelo fordista de gestão? Para responder tal questionamento buscou-se conhecer quais eram os principais atores na sua promoção e como esta era promovida. O artigo procura principalmente apresentar o modelo de gestão da saúde adotado na época. Este questionamento será respondido através de pesquisa de campo e duas entrevistas. Para tanto iremos trabalhar o modelo de gestão fordista e comparar o modelo empírico, adotado na época sob o ponto de vista do entrevistado, com o modelo teórico de acordo com a Escola de Administração Científica através de um quadro comparativo expondo o levantamento de dados, na conclusão.

Para retratar o modelo com em maiores detalhes usou-se como método principal a História de Vida (HV), que esta inserida na metodologia qualitativa biográfica. O método se baseia no relato da História de Vida de uma pessoa intimamente relacionada ao fato relatado, neste caso o entrevistado é o Sr Daniel Dias, um ex-funcionário da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), que lá trabalhou durante vinte e seis anos, entre outras áreas que passou, trabalhou por muito tempo no hospital da CSN na Divisão de Pessoal e Acidente de Trabalho. O motivo da sua escolha se deu devido à sua vivência no período tratado neste trabalho, ou seja, entre as décadas de 1940 e 1950, sendo a única pessoa encontrada para relatar com propriedade as informações que se busca.

É importante ressaltar que através do método de História de Vida temos acesso à cultura, a ideologia, aos valores, ao meio social do período em que se trata, por meio dela tem-se maior proximidade com os fatos, de uma verdadeira construção de sentidos. Por meio de uma entrevista não estruturada, o entrevistado conta sua vida, onde, ao fazer a produção de si o indivíduo oferece acesso a outras dimensões, fazendo desta forma uma ponte entre o sujeito e o coletivo, é o que se descreve neste trabalho, através de uma história de vida traçou-se o paralelo com a construção de uma cidade e conseqüentemente de uma história.

Em relação à estrutura este artigo está organizado da seguinte maneira: são seis tópicos, o primeiro aborda a relação entre a Companhia Siderúrgica Nacional e o município de Volta Redonda e as mudanças ocorridas no município entre os anos de 1940 a 1960, o segundo tópico trata sobre a saúde no Brasil e o Estado de Bem-Estar Social permeando sua construção, o terceiro tópico aborda os caminhos da saúde no Brasil um pouco de sua trajetória, o quarto tópico relata a saúde no povoado de Santo Antônio e como era feita sua gestão, o quinto tópico traz as conclusões do artigo e o sexto tópico expõe as referências.

2. RELAÇÃO ENTRE A CSN E VOLTA REDONDA

Aproveitando-se do momento e após uma década de intensas pesquisas realizadas pelo governo de Getúlio Vargas no eminente período de industrialização brasileira, se deu o interesse, por sua localização estratégica, em implantar ali a primeira grande siderúrgica do país. A partir daí a história do município de Volta Redonda se confunde com a história da CSN (Companhia Siderúrgica Nacional):

a cidade se desenvolveu a partir da implantação da CSN em 09 de abril de 1941, quando chegaram os primeiros trabalhadores incumbidos de sua construção. Paralelamente à construção da Usina, inicia-se a construção da cidade operária, com infraestrutura adequada, conforme padrão norte-americano. As residências eram construídas e destinadas aos funcionários conforme o seu padrão de especialização, formando bairros com características sócio-econômicas diferenciadas reforçando a estratificação social.

O processo de industrialização foi marcante determinando o desenvolvimento e a expansão demográfica da região (MENDONÇA, 2007, p.15).

Em Julho de 1946 a usina entra em operação, e a cidade cresce vertiginosamente. O objetivo do projeto da construção da usina não se restringia somente as instalações industriais, o plano era criar uma cidade industrial modelo, como ocorreu de fato. Desta forma foram construídas “duas cidades” interdependentes dentro de Volta Redonda: a “Cidade Operária” dos funcionários da usina, constituída pela grande maioria da população, e a “Cidade Velha” dos não trabalhadores da usina:

observa-se, no entanto, que a instalação do Município não conferiu ao governo local a administração de toda a cidade. A Cidade Operária (Cidade Nova) continuava a ser gerida pela CSN e apresentar padrão físico-urbanístico de muito melhor qualidade (em termos de infraestrutura, equipamento, serviços urbanos, condições habitacionais e ambientais) que a “outra” Volta Redonda (Cidade Velha), administrada pela Prefeitura Municipal (AGUIAR e TEIXEIRA, 2008, p.10)¹.

¹A partir de 1967 a CSN começou a se retirar das tarefas urbanas, planejando a passagem para o município do patrimônio público da empresa. Somente em 1º de janeiro de 1968, a Prefeitura e a CSN assinaram um termo de entrega e recebimento dos serviços urbanos, dando início ao processo de unificação do espaço urbano.



Após intensas manifestações políticas e populares, onde os setores médios da população e os moradores da “Cidade Velha” começaram a se organizar para melhorias urbanas que, de seus pontos de vista, só viriam com a emancipação do distrito. Em 17 de julho de 1954, o então 8º Distrito de Barra Mansa conseguiu através da Lei N.º 2.185, da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, a tão imaginada e almejada autonomia político-administrativa. Em 10 de agosto de 1954, a Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, através da Lei 2.218, estabeleceu que o Município de Volta Redonda fosse instalado a partir de 06 de fevereiro de 1955 (AGUIAR e TEIXEIRA, 2008).

O par CSN/Volta Redonda encontra-se visceralmente relacionado e interligado desde a escolha do local para a construção da usina, mantendo esta a centralidade e o controle de tudo o que fora instituído ali.

O tempo dedicado a construção da usina seria o mesmo para a construção da vila operaria e para a formação de uma mão-de-obra especializada, inicialmente eram selecionados alguns grupos de jovens a serem treinados de forma metódica e intensiva pelos engenheiros da CSN, caracterizando assim o modelo fordista/taylorista de organização. Desta forma rapidamente obtinha-se o material humano necessário ao trabalho, mais tarde foi criada, em 1945 a Escola Pandiá Calógeras, com o objetivo de formar mão de obra especializada. Para melhor compreensão a autora Rosélia Piquet, dedicada a descrever a saga de grandes cidades-empresas brasileiras, faz um recorte temporal que refletem as mudanças ocorridas nesta relação CSN/Volta Redonda, conforme apresentado na ilustração a seguir.

Ilustração 1 - Mudanças ocorridas na relação CSN/Volta Redonda entre as décadas de 1940 e 1960.

Período/década	Relação CSN/Volta Redonda
1940	Caracterizado como período de implantação da CSN na cidade, quando são construídas simultaneamente a usina e o patrimônio urbano que lhe serve de apoio, entre eles estão vilas residenciais, escolas, uma delas é a escola Técnica Pandiá Calógeras, hotéis, hospitais.
1950	Segundo período, que começa aproximadamente em 1947, caracterizado pelo controle e centralização desse patrimônio pela CSN, quando todos os encargos referentes aos equipamentos e serviços públicos são diretamente mantidos pela companhia.
1960	Neste período a relação direta usina-vila operária se desfaz, é criada uma companhia imobiliária encarregada da venda das casas e novas formas de segregação no espaço são introduzidas

Fonte: Elaborado pela autora.

No período de implantação da usina, segundo o projeto de construção norte-americano, as obras das vilas residenciais e da área comercial deveriam obedecer ao mesmo plano diretor, “em 1942 sairia da planta o projeto do arquiteto Atilio Correa Lima para as vilas residenciais e a área comercial. “A elaboração do plano urbanístico da cidade (...) foi muito influenciado pelo modelo urbanístico norte-americano” (MOREIRA, 2005, p.47). Para tantas construções seriam necessário a presença de crescente demanda por mão de obra, o maior contingente de operários viria de Minas Gerais e os outros de lugares diversos, causa esta que aumentaria consideravelmente a população ainda modesta de Volta Redonda. Enquanto em 1941 o número de trabalhadores era de 742, em 1944 este número saltaria para mais de 13.000 trabalhadores, mais tarde a CSN se tornaria o “celeiro” de uma mão de obra extremamente especializada para as novas usinas siderúrgicas que foram sendo criadas. Esta evolução pode ser observada no quadro seguinte.

Tabela 1 - Evolução do número de trabalhadores da CSN entre os anos de 1941 a 1946.

Ano	Número de empregados
1941	762
1942	6.164
1943	10.879
1944	13.064
1945	10.921
1946	11.749

Fonte: Adaptado de Piquet, 1998.

Para acomodar todos estes habitantes, foram construídas centenas de habitações coletivas de madeira ou alojamentos, objetivando fixar a mão de obra da CSN que além de pagar salários maiores oferecia vários benefícios como: escola, atendimento hospitalar para todos os trabalhadores e familiares, transporte. A estrutura urbana deveria ser bem hierarquizada, os bairros eram estratificados de acordo com as faixas salariais e a profissão dos moradores, ainda dentro do padrão norte-americano, a cidade deveria ter áreas de jardinagem e um cinturão verde para garantir a preservação do meio ambiente (MOREIRA, 2005). O planejamento do espaço não se tratava simplesmente de construir residências para os trabalhadores, era mais do que isso, a direção da usina criaria uma cidade subordinada à atividade produtiva da usina, desta forma a Companhia Siderúrgica Nacional nasceria numa relação orgânica com a cidade, onde não se criaria apenas uma cidade em torno da usina, mas uma comunidade de pessoas movidas pelo mesmo ideal, à observação da autora Regina da Luz Moreira reforça esta conclusão:

mas o simbolismo de que se revestiu a construção da usina e da cidade de Volta Redonda não pode ser limitado ao papel que seria exercido pela CSN de propulsora do progresso e do desenvolvimento econômicos. Mais do que isso, todo o empreendimento tornou-se espelho da ideologia, forjada pelo Estado Novo, de valorização do



trabalho e de reabilitação do trabalhador nacional, traduzida em uma política social que incluía não apenas medidas de proteção à saúde física e mental do homem brasileiro, (...) mas também a satisfação de necessidades básicas como habilitação, alimentação, saúde e educação, assim como o amparo à família, acabariam por tornarem-se pontos primordiais da política estadonovista de proteção ao trabalhador e ao próprio progresso material do país (MOREIRA, 2005, p.55).

As políticas desenvolvimentistas de estado contemplaram amplamente Volta Redonda nas áreas de habitação, saúde e educação, implementadas na cidade através da CSN, os trabalhadores que chagavam a cidade encontravam médicos, enfermeiros, educadores, comida, roupas e casas que eram desinfetados periodicamente pela companhia, todos eram submetidos a regras de higiene e passavam a ser educados por seus chefes e funcionários da Companhia Siderúrgica Nacional (MOREIRA, 2005). O primeiro hospital de madeira construído pela CSN com 50 leitos ficaria pronto de forma definitiva por volta de 1945 e tinha todo material moderno necessário.

Em outro aspecto da ideologia do Estado estava à difusão de atividades físicas e culturais que só seria concretizado na cidade na década de 1950 sob o governo de Vargas, a CSN criaria o Recreio dos Trabalhadores com quadras esportivas, auditório e piscinas oferecidos aos trabalhadores e família e continuaria neste caminho exercendo a gestão e centralidade dos aparelhos urbanos de forma hegemônica.

Nesta mesma década Volta Redonda se emanciparia político-administrativamente, mais precisamente em 17 de julho de 1954 e o primeiro prefeito da cidade Sávio Gama aos 6 de fevereiro de 1955 tomaria posse em solenidade realizada no Recreio do Trabalhador. Esta emancipação proporcionaria algumas vantagens à companhia, de um lado esta ficaria livre de parte dos gastos com infra-estrutura e com a administração e manutenção da cidade, por outro lado a administração e controle das vilas residenciais seguiam com a companhia. Contudo mesmo com a criação do município, a CSN continuaria a manter seus compromissos com a cidade, além disso, dividiu com a prefeitura por alguns anos a sua administração, exercendo um poder paralelo ao governo municipal². Os poderes divididos pela empresa e a Prefeitura de Volta Redonda seria institucionalizado em 1955, a CSN acordou com a Prefeitura que, a CSN ficaria isenta dos impostos devidos a Prefeitura e em troca forneceria água e prestaria os serviços da Divisão de Bombeiros da empresa sempre que fossem solicitados, no entanto a CSN criaria ainda o seu próprio departamento administrativo dentro da prefeitura para exercer a representatividade da empresa no município³.

Com a emancipação a cidade acabaria por tomar novos vultos, Volta Redonda se transformou num palco de acirradas disputas de interesses políticos – em especial entre o PSD e o PTB – com reforço do Sindicato e da própria CSN, afastando assim, Volta Redonda do seu ideal de trabalho e organização, propósitos de sua criação.

² A CSN exerceria mais plenamente a administração em função de seus planos de expansão, iniciados em 1946, 1954, ano da emancipação e outro em 1960, que em uma década faria duplicar a população da cidade.

³ Este acordo seria desfeito em 1961, MOREL, 1989 apud MOREIRA, 1998.



3. SAÚDE NO BRASIL E O ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL: UM RETRATO DA SUA TRAJETÓRIA

3.1 A CONSTRUÇÃO DO ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL

Os países subdesenvolvidos, como é o caso do Brasil, têm a necessidade de intervenção do Estado no comando econômico, para tentar equiparar-se historicamente ao desenvolvimento econômico de países desenvolvidos.

O período de 1930 a 1964, a atuação intervencionista do Estado foi crescente. No período militar houve a expansão desta atuação principalmente na formulação da política econômica e financeira, ocorreu ainda o crescimento da burocracia estatal e de estruturação a partir da criação de várias agências, que concentrou as decisões estratégicas e independentes do controle legislativo com a implantação de um modelo corporativo entre o Estado e o empresariado.

A Revolução de 30 pode ser considerada como o marco da emergência do Estado de Bem-Estar social no Brasil, no qual a nova elite revolucionária vai definir uma concepção de 'cidadania' ou 'cidadania regulada', definido e reconhecido pelo Estado que assumia para si a tarefa de construção de um 'Estado Novo', industrial e moderno, controlando inclusive a organização e a reprodução da sua força de trabalho (COSTA, 2000).

A ameaça, cada vez maior, da perda de controle do poder político por parte da elite brasileira provocou a quebra da ordem democrática em 1964, que se tornara incompatível com a cidadania regulada. Este período acarretou mudanças nas políticas estatais referentes à previdência e a prática da cidadania. O regime militar caracterizou-se pelo recesso da cidadania política, ou seja, o não-reconhecimento de direito ou da aptidão da sociedade governar-se. Entre as reformulações destaca-se além da reestruturação do sistema previdenciário transformando em um sistema de cobertura universal, a extensão da previdência aos trabalhadores rurais.

Uma das características do processo de formação do Estado nacional foi à rigidez ideológica, que garantia a estabilidade do mercado através da repressão. Ainda na via autoritária. Neste momento, as políticas de bem-estar social foram levadas a cabo por setores da burocracia estatal, na década de 30, pela formação de uma elite burocrática e nos anos 60 por uma elite tecnocrática⁴ que reconheceu o esgotamento do modelo de previdência dos anos 30. A constituição do *welfare state* no Brasil está relacionada ao fato do estado pertencer às áreas clássicas relacionadas à proteção social, como a previdência e a assistência e a assistências sociais, a educação, a habitação e a saúde.

Uma contradição aparente vem à tona, a consolidação de um padrão de Estado de Bem-Estar social coincide com o adensamento da desigualdade social, em que diminuiu a distribuição de renda e aumentou a concentração entre os 10% mais ricos (DRAIBE, 1994 apud COSTA, 2000). O processo de reestruturação política na década de 80 não alterou muito a situação econômico-social do Brasil devido ao aprofundamento da crise econômica em 1983 e expôs de maneira decisiva o déficit social acumulado.

⁴ Significa o controle dos meios de produção pelo governo que tendem a superar o poder político ao invés de apoiar suas atividades.



4. OS CAMINHOS DA SAÚDE NO BRASIL

As primeiras políticas assistências na saúde surgem de maneira fulminante no início do século XX, em razão das demandas advindas da urbanização e da constituição das grandes cidades, iniciadas com as praticas empresariais relacionadas ao processo de desenvolvimento do capitalismo no país, ate então a prática médica era definida como profissão de caráter liberal. Entre as décadas de 1920 e 1920 tem origem a Lei Eloy Chaves de 1923 que constitui um pioneiro social na época, as Caixas de Aposentadoria e Pensões – CAPs. Antes dos anos 1930, havia uma participação modesta do Estado nas políticas dirigidas à saúde:

até a década de trinta, as funções do Estado eram relativamente pequenas e a questão do financiamento da saúde ocupava, em geral, o capítulo das ações de saneamento e combate a endemias. Os mecanismos de assistência médica, os quais em geral consomem a maior parte do gasto com saúde, não estavam totalmente dentro do aparelho de Estado, na medida em que eram, em sua maior parte, financiados pelos próprios consumidores de serviços de saúde, por instituições filantrópicas ou através dos fundos de previdência social, formados por contribuições de empresas, trabalhadores e, em menor proporção, por recursos públicos (MEDICI, 2004, p. 5).

Neste sentido, as primeiras ações sanitárias ocorreram no final do século XIX. A proclamação da República permitiu a formulação de uma simples política nacional, contudo as políticas de saneamento básico só viriam a partir da Revolução de 30⁵.

Tempos depois, as estruturas de assistência médica passaram a fazer parte das atribuições financeiras do Estado somente após a 2ª Guerra Mundial, quando a política social deixa de ser calcada no universo do trabalho para se tornar universal, isto é, estendida a todos enquanto atributo da cidadania. “É a partir dos anos cinquenta e sessenta que os gastos públicos com a saúde passam a crescer em largas proporções” (MEDICI, 1994, p.6).

Após a Revolução de 30 é que o Estado uniformizou e regulamentou a assistência médica aos associados das CAPs, originando assim um modelo ainda embrionário de Previdência Social. Até então, tais benefícios estariam ligados à capacidade financeira do indivíduo, com a constituição dos Institutos de Aposentadorias e Pensões – IAPs que assegurava os serviços médicos como contribuição suplementar. O modelo incipiente opera através de segmentos profissionais construindo uma cidadania regulada, onde os trabalhadores atrelados ao mercado de trabalho passariam a fazer jus a um rol de direitos que os outros não teriam ingresso.

No período de 1945-1964 a classe trabalhadora lutou e foi inserida nas discussões da Previdência Social e tinham por objetivo a extensão dos benefícios sociais. Com a criação do Ministério da Saúde em 1953 houve uma crescente ampliação da responsabilidade e centralidade do governo federal em relação à saúde. Contudo o sistema Previdenciário, segmentado, só seria unificado após aprovação em 1960 da Lei Orgânica da Previdência Social, que somente fora implementada em 1965 em ocorrência a conjuntura de instabilidade política.

⁵ Um exemplo seria a criação em 1942 do SESP – Serviços Especiais de Saúde Pública, idealizado com o objetivo assistir a população na zona da borracha, utilizado como estratégia dos Estados Unidos para adquirir reforço na guerra dos aliados.

Em 1966 é criado o Instituto Nacional de Previdência Social que substituiria os IAPs representou a extensão dos benefícios da assistência médica aos trabalhadores formalmente empregados, vinculados pela Carteira de Trabalho e Previdência Social, oriunda a era Vargas e representava extensão da cidadania regulada via autoritarismo⁶, tal extensão viria posteriormente alcançar os trabalhadores rurais, as empregadas domésticas e aos autônomos, respectivamente (COSTA, 2000).

Dentro deste contexto o Plano de Pronta Ação – PPA de 1974 articula a sistemática de convênios com a rede privada de todos os serviços de assistência médica e correspondeu à iniciativa mais expressiva de universalização da cobertura para a clientela que não era assegurada⁷, esta opção se consolidou em 1975 com o Fundo de Apoio ao desenvolvimento Social, em consequência, no início da década de 80 observa-se a estagnação da rede pública.

Em meados da década de setenta, contra o regime autoritário, a sociedade civil se organiza em prol da universalização à assistência médica, trata-se do movimento sanitarista, contrário ao regime militar, médicos sanitaristas reformistas, associados ao partido de oposição, Movimento Democrático Brasileiro – MDB, tinha como base de atuação os institutos de pesquisa universitários e pretendia redefinir o padrão de relação entre o setor privado e as agências governamentais na área de saúde (COSTA, 2000).

Simultaneamente ao movimento de reforma que estava ocorrendo no Brasil, a Organização Mundial da Saúde – OMS e a Organização Pan-Americana de Saúde – OPAS, estava unindo esforços para pressionar todos os governos do hemisfério sul para a devida atenção a saúde.

Nos últimos anos do regime militar ocorreu uma degradação no volume de recursos para a saúde pública, em decorrência de sucessivos cortes em seus programas.

5. A SAÚDE DO POVOADO DE SANTO ANTÔNIO

Este capítulo trata das discussões dos dados provenientes da pesquisa de campo realizada como objeto da pesquisa para o presente estudo, resgatando ainda a relação visceral entre a Companhia Siderúrgica Nacional e a cidade de Volta Redonda desde a sua gênese. Construída dentro do modelo fordista de gestão, modelo este que estendia a empresa à vida dos funcionários nas suas formas de controle e centralidade que mais que civilizá-los vinha superar a importância de instituições como a escola e a família, a empresa define assim uma identidade operária e social própria dentro dos moldes paternalistas do Estado. Neste contexto buscar-se-á identificar e definir qual era o papel que a CSN desempenhava para a o povoado em 1940 e a recém constituída cidade de Volta Redonda na década de 1950, restringindo esta análise a área da saúde não estanque de uma questão social, qual era a providência em relação à saúde que a siderúrgica prestava a comunidade, comunidade esta por ela constituída e estruturada.

Mais que laços entre empresa/operário, a CSN reproduzia na cidade e na vida dos habitantes, que se deu em todos os níveis, na educação com a criação de escolas entre elas a Escola Técnica que viria formar mão de obra especialidade para a usina e servir de modelo para o país no que se refere a “produção” de funcionários, na saúde com uma moderna estrutura, na época, para atendimento de seus funcionários e familiares (médicos, dentistas, enfermeiros, postos de atendimento), educadores e disciplinadores para os recém chegados a

⁶ As reivindicações sindicais eram levadas ao Estado de forma bastante centralizada, controlando as políticas e os recursos, abrindo condições institucionais para a emergência de um sistema de saúde privado.

⁷ COSTA, 1996.



cidade, e a empresa ainda instituiu cultura e lazer na vida dos seus subordinados, até o policiamento e a ronda feita na cidade era tudo por conta da companhia.

Constatamos que o modelo fordista de gestão e suas bases de execução foram implementados na cidade de Volta Redonda pela Companhia Siderúrgica Nacional em parceria com o Estado, com bastante fidelidade ao projeto de indústria norte-americano, elevando não só a cidade, mas principalmente o Brasil a categoria de país na nova forma capitalista, o denominado capitalismo moderno. O modelo fordista seria considerado o modelo que traria o desenvolvimento econômico para o Brasil e formaria uma cidade modelo para o país, sendo Volta Redonda denominada como cidade monoindustrial exemplar⁸.

5.1 GESTÃO DA SAÚDE NO POVOADO DE SANTO ANTÔNIO – CONTEXTUALIZAÇÃO

Para narrar esta realidade com maior fidelidade e exploração do questionamento: Como podemos descrever o modelo de gestão de saúde pública no povoado de Santo Antônio nas décadas de 1940 e 1950, a partir do modelo fordista de gestão? Realizou-se pesquisa de campo, visitas em órgãos competentes para levantamento de informações não antes encontradas em bibliografia e para uma exploração ainda mais rica e completa aplicou-se duas entrevistas com o Sr. Daniel Dias, um ex-funcionário da Companhia Siderúrgica Nacional que lá trabalhou durante vinte e seis anos de 1943 a 1969 dentro do hospital da CSN, na área do acidente de trabalho. Fluminense de Bom Jardim, o Sr. Daniel nasceu em novembro de 1911, atualmente com 100 anos.

Na época da construção da usina o Sr Daniel trabalhava em Manhuaçu, e juntamente com sua família vieram para o povoado de Santo Antônio acompanhado por muitos mineiros e migrantes de toda partes do país e até mesmo estrangeiros. Vieram para realização de um grande sonho de independência nacional, com a construção da maior usina siderúrgica nacional e como apêndice um projeto de construção de uma cidade modelo. Nesta cidade o Sr Daniel ajudou na realização de um ideal, e como muitos outros constituiu sua família, pai de três filhos, todos médicos, viúvo, vive em Volta Redonda deste então sempre no bairro Vila Santa Cecília.

O Sr Daniel nos mostrou a luz da sua realidade, a dicotomia público/privado carregada de um alto grau de rigorosidade, visto que esta pretende abrigar todo o leque de possibilidades existentes. Neste caso temos como regra que tudo o que está compreendido na esfera pública deve estar fora, por exclusão da esfera privada, e tudo o que não estiver na esfera pública necessariamente deve estar na esfera privada. Segundo esta lógica rígida um termo obrigatoriamente exclui o outro e ambos recobrem a totalidade (Coelho, 2009).

Essas definições nem sempre são tão claras quando dissociamos conceitos e realidade. Segundo Fischer et al (2006) ao fazermos tal associação relacionamos o que é publico como sendo promovido pelo Estado e o privado como sendo de alçada das empresas capitalistas. Na medida em que vamo-nos distanciando dos extremos das alçadas entre público e privado vai se tornando menos evidente.

A construção do público nada mais é do que fruto de uma convenção social, limitada em sua maioria pelo tempo e espaço em que se vive. Onde deve fazer parte dela toda coletividade e ser de interesse comum:

⁸ LIMA, 2010.



Tudo o que a coletividade chamada povo convencionar, em um determinado momento de sua história, ser de interesse ou de propriedade comum, integrará a esfera pública, ficando todo o restante adstrito à esfera privada (COELHO, 2009, p.15).

Partindo deste conceito definido pelo autor, pode concluir que tais distinções entre público e privado dependem de convenção coletiva e nada é tão rígido que não possa ser moldado. A esfera pública abrangerá tudo o que nela estiver contido à esfera privada caberá de forma residual tudo que ficar de fora da esfera pública. Tal esfera será delimitada, como antes mencionado, pelo tempo e espaço, sendo assim de caráter histórico. Aquilo que hoje é considerado público em outro momento da história pode assim não o ser e de mesmo modo o privado.

Dentre as muitas atividades que são consideradas de interesse público, algumas não são ou não necessitam serem providas unicamente pelo poder público. Segundo Corrêa, as atividades produtivas são eminentemente atribuição dos agentes privados, no entanto em princípios do século XX o interesse coletivo acabaria levando o Estado a intervir nessa esfera, acabando com o que seria caracteristicamente público e privado, continuando assim notavelmente até meados da década de 1970.

Vale reforçar que na evolução da dicotomia público/privado, a fronteira entre estes dois conceitos esta cada vez mais limiar e flexível, visto que seus limites se restringem as mudanças no tempo e no espaço de acordo com o que determina uma coletividade.

No período a que nos atemos, o Estado de Bem-Estar Social era presença marcante na sociedade como provedor de serviços e regulação, onde era de interesse do Estado, industrial e moderno, controlar a sociedade.

Aplicando-se ao caso do povoado de Santo Antônio, o Estado de Bem-Estar Social desempenhava eficazmente seu papel na sociedade. Em principio de grandes transformações industriais, no qual o país passava, o povoado foi então contemplado com a construção da grande Usina, construiu-se assim uma sociedade subordinada aos ditames estatais e sua intervenção governamental materializada na Usina, sendo esta regida por um modelo importado de gestão, o fordismo, que atendia não só a CSN como também a vila operária e posteriormente cidade organizada em seu entorno.

6. CONCLUSÃO

Esta pesquisa se deu por meio de entrevista em órgãos competentes e pessoas capacitadas para contribuir de forma única com a pesquisa, para enriquecê-la e agregar ainda mais valor ao trabalho, visto que a investigação busca também servir de subsidio a outros pesquisados e outros que se interessarem pelo assunto. A pesquisa manteve ainda a preocupação com a assistência da população da época, se a gestão atendia a todos que precisavam e como era realizado o atendimento, procurando desta forma descrever o modelo de gestão aplicado no povoado de Santo Antônio entre as décadas de 1940 e 1950.

Para explicitar de forma clara toda esta discussão levantada ao longo deste trabalho sobre o modelo de gestão fordista e suas premissas e a visão empírica deste modelo aplicado na construção de uma cidade e juntamente a ela uma sociedade moldada pela gestão de uma hegemônica indústria, elaborou-se um quadro comparativo entre modelo fordista *versus* modelo identificado pelo Sr. Daniel.

Foram identificados os seguintes fatores/traços: forma de controle, centralizada X descentralizada, forma de organização, relacionamento da CSN com funcionários e população, gestão Companhia Siderúrgica Nacional X povoado/cidade e assistencialismo. Estes foram escolhidos porque são os que mais explicitaram a aplicação do modelo fordista de gestão no povoado/cidade, expondo assim uma melhor comparação entre o modelo teórico e o modelo praticado baseado no ponto de vista do entrevistado.

Ilustração 2 - Modelo fordista X Modelo identificado pelo Sr. Daniel.

Fator /Traço Observado	Visão do Modelo Fordista	Modelo Visualizado do Sr. Daniel
<p>Forma de Controle (Centralização x Descentralização).</p>	<p>Ford promoveu a grande inovação do século XX: a produção em massa. A produção em massa em que se baseava o sistema fordista era operada por trabalhadores semi qualificados, que permitiu o desenvolvimento do operário-massa, em empresas verticalizadas e fortemente hierarquizadas CHIAVENATO (2001).</p> <p>(...) a produção em massa significava consumo de massa, um novo sistema de reprodução da força de trabalho, uma nova política de controle e gerência do trabalho, uma nova estética e uma nova psicologia, em suma, um novo tipo de sociedade democrática, racionalizada, modernista e populista HARVERY (2007, p. 121).</p>	<p>Era muito democrática, muito boa a administração depois foi mudando e fico uma ditadura danada (...) durou um bocado de tempo, quando eu saí foi por causa do diretor que chego lá que era ditador, grosso, zanguei com ele e saí, aí aposentei (Entrevista 2).</p> <p>Depende da chefia em cima, quando é delicado é democrático, quando é um grosseiro administra grosseiramente, muda tudo (Entrevista 2).</p> <p>(...) veio um diretor muito grosseiro que brigava e pioro muito o hospital, ele que atrapalhou. A política é assim né! (Entrevista 2).</p>
	<p>O processo de industrialização pode ser entendido, orientado para um território “como fenômeno do desenvolvimento do modo capitalista de produção, no que tange à dimensão espacial, articulam-se diretamente à urbanização,</p>	<p>(A CSN)Arranjava barraco lá no Aterrado, lá no escritório central fazia barraco de fora a fora, como se fosse uns acampamentos (Entrevista1).</p> <p>No principio da rua 33, o prédio era o prédio das enfermeiras, hotel das</p>



<p>Forma de Organização.</p>	<p>como representação e síntese da concentração das atividades de coordenação econômica, política e social no território” RAMOS (2008, p.3).</p> <p>(...) torna-se propício a especialização do trabalho nos lugares onde a industrialização predomina atrelado ao desenvolvimento territorial SANTOS (2006).</p>	<p>enfermeiras, depois hotel de engenheiro, depois hotel de funcionários, cada hotel era uma especialidade ali na 33, mas tudo pertencia a CSN (Entrevista1). O comércio era particular tinha 2 ou 3 farmácias fora. (...) lá dentro da usina tinha uns 3 ou 4 postos lá, os postos eram destinados a qualquer mal (Entrevista1).</p> <p>Só tinha o hospital de CSN, uns eram atendidos em Barra Mansa, internavam na Santa Casa de BM... Funcionários da Companhia internavam aqui, tinha uma enfermaria grande, todo o pessoal da CSN ficava no hospital da CSN (Entrevista1).</p>
<p>Relacionamento com Funcionários e População.</p>	<p>Este modelo de gestão acreditava que a sociedade poderia ser construída simplesmente com a devida aplicação do poder corporativo junto ao Estado, onde o trabalhador deveria adquirir a disciplina necessária à operação do sistema de alta produtividade ANTUNES (2000).</p> <p><u>S</u>omente sob formas rígidas de gestão podiam assegurar prosperidade permanente aos trabalhadores e patrões (...) a maior produção de cada trabalhador é o que torna os países desenvolvidos diferentes dos não desenvolvidos e ressalta ainda que o trabalhador deva trabalhar tanto quanto pode, pois a</p>	<p>CSN sempre foi independente! (Entrevista1).</p> <p>Mas o hospital não atendia empregado da empreiteira, só da Companhia. O funcionário vinha com a carteira assim e trazia um bilhetinho do chefe dele para ser atendido. Atendia e devolvia o doente para onde trabalhava. Dava consulta e mandava pro trabalho de novo. Depois que atendia dava remédio, voltava pro trabalho. Quem não trabalhava na CSN, eram poucos, iam fora, para Barra Mansa. O hospital tinha de tudo, fazia operação, tinha especialidade em tudo. O hospital era muito bom. Atendia a todo pessoal da</p>



	<p>diminuição de seu rendimento empobrece a nação TAYLOR (1990).</p> <p>(...) cada trabalhador é sistematicamente treinado para alcançar o mais alto grau de eficiência (...) ao mesmo tempo adquire atitude cordial para com seus patrões e condições de trabalho (...) este benefício é, sem dúvida, o mais importante elemento na questão. TAYLOR (1990, p. 103).</p>	<p>CSN (Entrevista1).</p> <p>É, trocou muita gente, a população não mandava nada na siderúrgica, não tinha outro jeito, aceitavam numa boa (Entrevista 2).</p>
<p>Gestão Companhia Siderúrgica Nacional X Povoado/Cidade.</p>	<p>O desenvolvimento nos padrões industriais acaba por conformar relações de poder e um intenso dinamismo territorial. A opção por esse tipo de desenvolvimento implica numa hegemonia nas redes produtivas, nos empregos e nas ocupações locais e na dependência econômica local a esse setor hegemônico RAMOS, (2008).</p>	<p>(...) o prefeito não tinha influência nenhuma na usina, a usina era independente, ela resolvia tudo sozinha, fazia tudo sozinha, a prefeitura não tinha influência nenhuma, nem Barra Mansa não tinha influência.</p> <p>Bem, não tinha quase nada na cidade, pouca gente, não tinha comércio, não tinha hospital, não tinha nada, do jeito que ela (CSN) fazia tava legal (Entrevista 2) .</p>
<p>Assistencialismo.</p>	<p>O proletariado aumentou sua dependência tanto prática quanto ideológica. Este modelo de gestão acreditava que a sociedade poderia ser construída simplesmente com a devida aplicação do poder corporativo junto ao Estado ANTUNES (2000).</p>	<p>A população hoje é dirigida pelo Estado, pela prefeitura, hoje o Estado da mais assistência, e naquela época só tinha a CSN, quem não era da CSN tinha dificuldade de ser atendido ou se deslocava pra outra cidade. Hoje em dia tem mais recursos, o Estado dá.</p> <p>A prefeitura de Barra Mansa era muito fraca, num tinha renda, renda boa mesmo era da siderúrgica</p>

		<p>né!?</p> <p>Era muito fraco tudo naquela época. Tudo era muito difícil, o Estado tinha pouco dinheiro. Ai a companhia veio pra cá e melhora muito. Tudo era administrado pela CSN.</p>
--	--	---

Fonte: Elaborada pela autora com base nesta pesquisa.

Conforme se pode observar no comparativo entre o modelo e o empírico apresentado no quadro, a aplicação do modelo de gestão fordista tanto na CSN quanto na construção do município de Volta Redonda, desde o seu início ainda como vila operária, se manteve totalmente relacionada como pode ser percebido.

Para explorar cada ponto desta análise, inicialmente temos um modelo de gestão dentro dos moldes fordistas, onde a CSN apresentou inicialmente um modelo democrático de gestão, alinhado a sua estratégia de implantação da Usina e em paralelo a construção de uma cidade modelo, planejada e estruturada dentro do modelo fordista. Devido a mudanças políticas promovidas pelo Estado, aproximadamente na década de 1960, novos rumos são dados a forma de controle exercido pela CSN. Enfatizado pela mudança de diretoria, deixando assim vir à tona toda sua centralidade, controle e forma rígida de gestão pautada na máxima da produtividade e hierarquia verticalizada que resultam em diversas mudanças internas com claras repercussões externas, como demissões, piora no atendimento médico-hospitalar, rispidez por parte da CSN com funcionários e população, entre outros.

A luz desta análise, vemos que inicialmente na década de 1940 quase nada havia na cidade, senão uns poucos agricultores e um lugar antes desconhecido, posteriormente começa a surgir uma cidade rigorosamente organizada dentro dos moldes fordista, desde a construção da Usina até cada bairro estrategicamente planejado, de acordo com a escala hierárquica dos funcionários da Usina, sendo os bairros mais próximos dela destinados aos níveis mais altos e os mais distantes destinados ao chão de fábrica. Aqueles que não eram trabalhadores da CSN ficaram a margem desta “cidade”, restando lhes a periferia. A cidade é construída a total semelhança de sua geradora e sua forma de gestão é totalmente estendida à cidade. O objetivo era construir uma cidade e sociedade que acolhesse a altura o maior empreendimento nacional até então, para isso tudo devia correr exatamente conforme planejado pela comissão de engenheiros norte-americanos. Respeitando o modelo os funcionários deveriam ser semi-qualificados, receber todo o subsídio para que pudessem trabalhar com a máxima produtividade possível, afinal o sistema é de produção em massa e a produtividade deve ser mantida, deveriam receber direcionamento preciso para que não houvesse intervenção por parte dos funcionários, pois sua função é executar a tarefa, para que não ocorressem interrupções e diminuísse a produtividade. A CSN seguiu a risca o modelo, ofereceu tudo àquilo que julgava merecer os funcionários, para que não houvesse discórdias entre patrão e empregado, e isso impactasse na produção, forneceu moradia, saúde, educação, lazer.

Certa de toda sua hegemonia, a Companhia Siderúrgica Nacional administrava subsidiada pelo Estado, usina e cidade de forma independente, a gestão assim como a organização era continuada, não sofria nenhuma interferência da população ou de Barra Mansa, a qual o então povoado de Santo Antonio pertencia, seja por questões políticas ou de recursos. Todo o assistencialismo prestado a população era de responsabilidade da CSN



juntamente com o Estado de Bem-Estar Social, também executado na época. Vale ressaltar que somente os funcionários da CSN, e seus filhos e esposa, tinham direito a gozar de tais privilégios, ou seja, os agricultores, comerciantes e outros ficavam a excluídos deste sistema. Concluindo o sistema assistencialista da época, vigorado no povoado de Santo Antônio e continuado durante a emancipação de Volta Redonda não assistia a todos.

7 REFERÊNCIAS

AGUIAR, Crelúzia Gratival de; TEIXEIRA, Maria de Fátima Coelho. Trajetória da Secretaria Municipal de Volta Redonda: Análise histórica desde sua criação até a atualidade. 2008.66f. Monografia (Especialização de Recursos Humanos em Saúde. Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca). Fundação Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro.

ATHAYDE, J. B. de. **Volta Redonda e a Campanha Emancipacionista.** 2 ed. Coronel Fabriciano (MG): Rogério Bussinger, 2005.

----- **Volta Redonda: através de 220 anos de história (1744-1964).** 2.ed. Coronel Fabriciano (MG): Rogério Bussinger, 2005.

DUARTE, Rodrigo A. de Paiva. **Marx e a natureza em o capital.** 2.ed. São Paulo: Loyola.

FISCHER et al. **Perfis Visíveis na Gestão Social do Desenvolvimento.** RAP. Rio de Janeiro, 2006.

COELHO, Ricardo Corrêa. **O Público e o Privado na Gestão Pública.** CAPES. Florianópolis, 2009.

COSTA, Maria Alice. **“Empresas em Transformação no Brasil Contemporâneo: o investimento social privado na saúde é uma nova forma de solidariedade?”.** 2007.261f. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio de Janeiro/ Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (UFRJ/IPPUR), Rio de Janeiro

----- **Administração Pública e Desenvolvimento Local: a relação entre participação social e desempenho governamental nas políticas públicas de saúde na Cidade de Volta Redonda, RJ.** FAPERJ. Rio de Janeiro, 2010.

----- **Métodos e Técnicas de Pesquisa: o Projeto de Pesquisa e a Monografia.** Apostila. Rio do Janeiro, 2010.

LIMA, Manolita Correia. **Monografia: a engenharia da produção acadêmica.** 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

MEDICI, André Cezar. **Economia e financiamento do setor saúde no Brasil: balanços e perspectivas do processo de descentralização.** São Paulo : Faculdade de Saúde Pública/USP, 1994.

MENDONÇA, Vera Regina do Carmo. **Avaliação do PSF na perspectiva do usuário: um estudo de caso no município de Volta Redonda.** 2007.98f. Dissertação (mestrado) – Instituto de Saúde Coletivo, Centro de Ciências da Saúde Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro.

MOREIRA, Regina da Luz. **CSN um sonho de aço e ousadia.** 2 ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2005.