

XIV Congresso Brasileiro de Sociologia
28 a 31 de julho de 2009, Rio de Janeiro (RJ)
Grupo de Trabalho: Pensamento Social

**OS QUARTÉIS, O ESTADO E A EMPRESA: NOTAS SOBRE ROBERTO
SIMONSEN E OS DILEMAS DA RACIONALIZAÇÃO INSTITUCIONAL NO
BRASIL¹**

Simone Meucci
Doutora em Sociologia
Professora do Departamento de Ciências Sociais da UFPR

¹ Agradeço a Fabio Vizeu pelas sugestões e críticas a este trabalho. Este texto é resultado dos debates fecundos que travamos durante o período em que trabalhei no Programa de Mestrado e Doutorado em Administração da Universidade Positivo sob a coordenação do professor Clovis Luiz Machado-da-Silva. Devo também meus agradecimentos à amiga Priscila Nucci que, enviando cópias pelo correio, permitiu acesso ao livro raro de Simonsen.

Introdução

Este texto surge do interesse em contribuir para a compreensão do processo de modernização no Brasil. Pretendemos, numa análise com pretensões exploratórias, identificar as dificuldades e possibilidades para constituição e difusão de uma concepção da ação humana fundamentada no cálculo racional de recursos como conhecimento, tempo, trabalho, dinheiro e matéria-prima. Dito de outro modo, pretendemos identificar as condições para a consolidação do que chamaremos provisoriamente de ‘pensamento gerencial’ no Brasil.

Para isso, propomos a análise do livro de Roberto Simonsen “*A construção dos quartéis para o exército*”, publicado em 1931, em São Paulo. Trata-se de um relatório acerca das obras realizadas pela Companhia Construtora de Santos para o Ministério do Exército, no período compreendido entre os anos de 1921 e 1926. Simonsen era então o presidente da empresa. Os contratos relativos a estas obras foram assinados em 1921 e, ao final de cinco anos de trabalho, foram entregues 49 construções em 36 diferentes cidades do país espalhadas entre os estados de São Paulo, Mato Grosso, Santa Catarina, Minas Gerais, Paraná, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul. (SIMONSEN, 1931: 17 e 123).

Partimos da hipótese de que este relato favorece a compreensão das circunstâncias e condições em que a eficiência administrativa é positivizada no Brasil.

O ‘pensamento gerencial’ no Brasil

O início da formação do que denominamos de ‘pensamento gerencial’ no Brasil ocorre nas primeiras décadas do século XX. (PENA, 1985) Especialmente a repercussão das idéias relativas à ‘organização científica do trabalho’ aconteceu entre nós quase que simultaneamente ao seu aparecimento nos Estados Unidos.

Uma das primeiras referências à Frederick Taylor em nosso meio intelectual ocorreu em 1916. Trata-se de uma matéria no primeiro número da Revista do Brasil que se dedicou a lamentar a morte do fundador da organização científica do trabalho.²

² Sobre a Revista do Brasil ver: (LUCA, 1999)

O consagrado escritor Monteiro Lobato³ foi grande admirador e difusor das idéias de Ford e Taylor no Brasil. Em 1919, escreveu o livro *Problema Vital*, em cujas páginas reivindicou a modernização das relações de trabalho no campo e nas fábricas. Traduziu, em 1925, o livro *My life and my work* de Henry Ford. Em 1927 traduziu ainda o segundo livro de Ford: *Today and Tomorrow*.

Não obstante, Roberto Simonsen pode ser considerado um dos mais notáveis agentes nesta tarefa de difusão de um pensamento e uma ideologia gerencial no contexto brasileiro. Carioca criado em Santos, em 1909, formou-se em Engenharia na Escola Politécnica de São Paulo. Durante dois anos atuou como engenheiro da Companhia *Southern Brazil Railway*. Em 1911, foi nomeado diretor geral de obras da Prefeitura de Santos. Em 1912, fundou a Companhia Construtora de Santos, empresa que realizou importantes obras públicas e privadas na cidade. (CEPEDA, 2004: 65)

Ao longo de sua vida, Simonsen representou os interesses industriais em várias instituições. Para citar apenas algumas delas: em 1916, presidiu o Centro dos Construtores e Industriais de Santos; em 1919, integrou a Comissão Comercial Brasileira na Inglaterra em 1919; entre 1923 e 1928, presidiu o Sindicato Nacional de Combustíveis Líquidos; no final dos anos 20 liderou a criação do Centro de Indústrias do Estado de São Paulo e presidiu Confederação Industrial do Brasil. Além disso, assumiu cargos políticos eletivos: foi deputado federal e senador da República. (CEPEDA, 2004: 65-67) (CARON, 1971)

No plano da difusão da racionalização, é importante destacar sua atuação na fundação das seguintes instituições: Instituto de Higiene de São Paulo⁴, Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, Escola Livre de Sociologia e Política⁵ e Instituto de Organização do Trabalho (IDORT).⁶ Surgidas no período compreendido entre as décadas de 30 e 40 do último século, estas instituições formam um conjunto emblemático que sintetiza o esforço de racionalização empreendido por parte da elite paulistana tanto no campo da organização patronal e do ensino superior quanto na organização do trabalho fabril, do lazer e dos serviços de saúde. (DECCA, 1987: 78) (FARIA, 2003)

³ Sobre Monteiro Lobato ver: (LAMARÃO, 2002)

⁴ Sobre o Instituto de Higiene ver: (FARIA, 2003)

⁵ Sobre a Escola Livre de Sociologia e Política ver: (LIMONGI, 1989)

⁶ Sobre o IDORT ver: (VIZEU, 2008)

Esta síntese biográfica revela que Roberto Simonsen é um dos personagens mais importantes – senão o mais importante - para compreender a constituição de um pensamento gerencial no período referido no Brasil. Foi um líder da burguesia industrial paulista que se dedicou, de modo incansável, à arte de idéias e instituições: representou um ideal de racionalização da vida e do trabalho que procurou difundir por meio de seus escritos e de uma rede de organizações que ajudou a fundar e manter.

Era, porém um ideal eivado de muitas contradições, conforme faremos notar a partir da análise do texto sobre o desempenho de sua empresa na construção dos quartéis. Estas contradições que se revelam e escondem no seu texto estão, não obstante, inscritas na própria sociedade do período. Simonsen pertencia afinal a uma elite angustiada que se entendia como protagonista da modernização, ainda que as bases sociais da modernização não se configurassem senão com grande timidez.

Contra a crítica, a organização

“*A construção dos quartéis para o Exército*” foi elaborado como uma resposta às acusações de que a Companhia Construtora gozava de privilégios junto ao governo. Dizia-se que a Companhia beneficiou-se de contratos escandalosamente favoráveis. Entre outras coisas, a empresa fora acusada de aproveitar certas isenções de impostos aduaneiros (exclusivas para compra de material de construção para o Exército brasileiro) para execução de outras obras. Segundo Simonsen, as acusações foram levadas a efeito apesar da aprovação dos relatórios da empresa em fiscalizações freqüentes feitas pelo Ministério do Exército. Para Simonsen, a aprovação dos relatórios pelo Estado seria prova de lisura e eficiência da sua empresa. (SIMONSEN, 1931: 89)

Tudo leva a crer, porém, que a aprovação das contas pelo próprio governo não foi considerada legítima por aqueles que acusavam a empresa de Simonsen de fraude. Nesse sentido, não apenas a lisura e eficiência da empresa pareciam estar em questão, mas também a lisura e eficiência do Estado no seu papel de vigilância intermitente das regras burocráticas e impessoais.

De acordo com o testemunho de Simonsen, *campanhas de demolição à sua reputação*, feitas pela *imprensa desabusada*, iniciaram no governo Arthur Bernardes, quando as obras de construção dos quartéis ainda estavam em curso.

Deve-se, pois, lembrar que o governo de Arthur Bernardes (1922-1926) é considerado marco emblemático da crise do acordo republicano vigente desde a Proclamação da República. Não podemos também esquecer que foi no ambiente militar que surgiu um dos movimentos mais importantes de oposição a Arthur Bernardes: o tenentismo. (FAUSTO, 1985)

Não temos ainda (dado o caráter exploratório deste texto) condições de avaliar os nexos entre as denúncias e o quadro político geral em profundidade. De todo modo, é importante ressaltar que a construção dos quartéis ocorria em meio a um contexto complexo de confrontos que, no limite, questionava o lugar do Exército na estrutura de poder e os fundamentos do pacto político republicano.

As acusações, que se iniciaram na metade da década de 20, resultaram na prisão de Simonsen em 1930, logo após o Golpe de Vargas. Simonsen teria ficado preso durante 15 dias. (SIMONSEN, 1930, p.3)

Não há muitas informações sobre a sua prisão. O que se sabe é que ocorreu a pedido do interventor do Estado de São Paulo, João Alberto de Lins e Barros (1897-1955), importante personagem do tenentismo na década anterior e um dos protagonistas do Golpe que depôs Washington Luís da presidência.

Na condição de interventor de São Paulo, indicado pelo então presidente Getúlio Vargas, João Alberto permaneceu na interventoria apenas entre novembro de 1930 e julho de 1931.⁷ Tudo leva a crer que tensões insolúveis tornaram insustentável sua manutenção no poder. Sabemos, com efeito, que conflitos entre classes dirigentes de São Paulo e o governo 'provisório' de Vargas se tornariam, a cada dia, mais profundos e culminariam, em 1932, na Revolução Constitucionalista.

Possivelmente, ainda no ambiente do início do governo provisório, a prisão de Simonsen foi um dos episódios emblemáticos das tensões entre a classe dominante paulistana e o governo Vargas.

Após o episódio da prisão de Simonsen, a publicação "*A construção dos quartéis para o exército*" aparece como um manifesto em defesa dos homens

⁷ Sobre Carlos Alberto Verificar: (OLIVEIRA, 2002) (CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO DA FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS)

públicos e dos profissionais relacionados à obra. A publicação tem então um caráter político.

Vejamos com quais palavras, na introdução de '*A construção dos quartéis para o Exército*', Simonsen define sua mobilização para a elaboração do livro:

Tratando-se de obras de vulto [as obras dos quartéis] ofereceram durante sua execução amplo alvo à maledicência publica, habitual aliada das campanhas de demolição. (...) Resolvi, então, em atenção aos homens públicos que contractaram e fiscalisaram essas obras, aos meus antigos colaboradores na sua execução, e aos homens de bem e de trabalho do meu Paiz, fazer esta publicação.

São Paulo, março de 1931.

Roberto Simonsen.

Em outro trecho Simonsen afirma que a *maledicência é uma instituição brasileira*. (SIMONSEN, 1931: 87) Para o autor, o hábito de falar mal está imediatamente associado à idéia de que *estamos num país em que a maioria do povo trabalha pouco*. (SIMONSEN, 1931: 87) Recorre aos dados de Oliveira Viana em "Populações Meridionais do Brasil", donde conclui que, no final do século XIX, 50% da massa da população eram *desocupados*. Isso, para ele, nos diferenciava radicalmente dos *países organizados*. (SIMONSEN, 1931: 89)

Nesse sentido, para Simonsen, o mundo parece dividir-se entre homens que trabalham e homens que criticam. Divide-se ainda entre nações *organizadas* e *desorganizadas*.

Neste sistema classificatório de homens e nações, o esforço do relatório é demonstrar que ele, Simonsen, e os profissionais de sua empreiteira são homens que trabalham a despeito da desorganização nacional que os cerca. Contra o que chama de *demolição de reputações*, apresenta um relato das obras farto de descrições, dados, fotos, tabelas e plantas onde procura positivizar a organização do trabalho.

Na capa do livro que é objeto desta análise há uma emblemática citação de Alberto Torres:

Falai em realizar alguma coisa, construir, organizar, desenvolver, executar... Não tereis eco. Falai em moralizar, regenerar, punir, disciplinar, educar; eis que nos cerca

de chofre um milhão de adeptos. Todos gostam de ser críticos, juízes e educadores... dos outros.

Lembremos que Alberto Torres é autor importante da década de 10. Escreveu *O problema nacional brasileiro* e *A organização nacional*, ambos publicados em 1914. A citação selecionada por Simonsen é significativa. Através das palavras de Alberto Torres, Simonsen parece desqualificar as acusações de que é vítima, que lhe parecem atividade daqueles que se limitam ao plano das críticas. Nesse sentido, no discurso de Simonsen, a oposição organização/desorganização se articula também aos seguintes pares de oposição: trabalho/crítica e construção/demolição. O relato que ele apresenta é, portanto, de um empreendimento onde organização e trabalho são valores positivos.

O livro tem 358 páginas, subdivididas em capítulos que seguem em ordem cronológica a descrição de cada etapa do processo de construção dos quartéis: desde as expectativas que justificaram a empreitada até a liquidação das contas.

A publicação contém muitas imagens. É ilustrada com efígies de militares no alto das páginas que abrem cada capítulo: imagens de Benjamin Constant, Floriano Peixoto, Labatut, Lages, Lecór, Souza Lima, Lima e Silva. Contém também ilustração de plantas arquitetônicas e fotografias e um volume considerável de anexos com cópias de contratos e observações elogiosas de autoridades que visitaram os canteiros de obras.

Com este farto material, Simonsen tenta comprovar, com evidências visuais, documentais e testemunhais, a eficiência de sua empresa. Procura demonstrar a pertinência das escolhas de terrenos e materiais de construção, da estratégia logística e da contratação de recursos humanos. No limite, esforça-se por demonstrar a pertinência da escolha de sua empresa para a construção dos quartéis para o Exército.

As casernas e o destino da nação

O projeto de construção dos quartéis está relacionado a um processo de reorganização do Exército, tema muito discutido desde o final do século XIX. Após a disputa pelo Acre, o confronto no Contestado, a Primeira Grande Guerra Mundial e a eclosão dos movimentos operários, a discussão acerca da modernização do

Exército tornou-se um tema urgente. Especialmente a Primeira Guerra despertou interesses acerca da organização militar no país.

Neste período, a discussão sobre papel do Exército ultrapassou os limites das casernas e ganhou notoriedade entre os intelectuais brasileiros. Em 1916, foi fundada a Liga da Defesa Nacional, organização civil criada por Olavo Bilac (considerado atualmente patrono do Exército brasileiro), Rui Barbosa e Miguel Calmon. Um dos objetivos desta organização foi iniciar campanhas sistemáticas a favor da regulamentação do serviço militar obrigatório, entendido como oportunidade privilegiada para disciplinar, sobretudo, filhos de operários e imigrantes e permitir a expansão do patriotismo entre todas classes da sociedade. (KUHLMANN, 2001: 64)

Pois foi exatamente em 1916 - ano da fundação da Liga e durante os confrontos da Segunda Guerra Mundial - que o serviço militar obrigatório começou a vigorar no Brasil. Neste período, para o recrutamento dos jovens foi adotado o método do sorteio.

A regulamentação do serviço militar obrigatório representou um aumento do efetivo no Exército brasileiro. Vejamos alguns números: em 1889 - ano da Proclamação da República - o efetivo era constituído por 1334 homens; no ano de 1915, o dobrou para 2718 homens; e em 1929, o número chegara a 5135 homens. (HEYES, 1991: 125)

Não obstante, até a segunda metade dos anos 20, ainda era muito precária a infra-estrutura para o abrigo e treinamento dos jovens recrutados. Jovens oficiais passaram a denunciar a precariedade da organização militar. Reivindicavam a modernização dos equipamentos, armamentos, condições para instrução prática e treinamento físico dos soldados. (COELHO, 1976: 85) Nestas circunstâncias, a relação com o governo ficou muito tensa. Na primeira metade dos anos 20, ocorreram crises sucessivas. Duas revoltas emblemáticas aconteceram em 1922 e 1924, durante o governo de Arthur Bernardes. As revoltas tiveram ampla repercussão e deram origem ao movimento conhecido como 'tenentismo' - uma espécie de cruzada contra o imobilismo do Estado brasileiro que angariou a simpatia de diversos setores da sociedade.

De certo modo, o fenômeno do tenentismo e sua repercussão demonstram que as demandas dos oficiais médios do Exército foram catalizadoras das tensões e das aspirações pela modernização e organização do Estado que surgiam naquele período na sociedade.

Neste ambiente instável, no qual o Exército passou a ocupar um lugar central na formulação de expectativas e questionamentos é que se desenvolveram as obras de construção dos quartéis. Os quartéis foram, pois, entendidos como lugares privilegiados para o desenvolvimento de uma relação estreita entre Exército e o povo.

No texto de Simonsen, os quartéis aparecem descritos como lugar privilegiado para a educação do cidadão brasileiro.

Somente os que têm estado em contato com os nossos constrictos é que poderão avaliar quanto representa em prol da educação do nosso povo o serviço militar. Dado o nosso atraso, até escolas para alfabetizar os sorteados têm que funcionar nos quartéis; têm nossos oficiais que ministrar lições de educação moral e cívica, e ainda os mais elementares preceitos de higiene. (SIMONSEN, 1931: 129)

Nesta perspectiva, a ausência de uma infra-estrutura militar adequada colocava em risco não apenas a proteção militar, mas a saúde, o civismo, a disciplina.

A ampliação da infra-estrutura militar por meio da construção dos quartéis foi iniciativa do Ministro do Exército Pandiá Calógeras (1879-1934). Calógeras era engenheiro formado na Faculdade de Minas em Ouro Preto. No início da década de 10, foi deputado Federal. Em 1914, foi nomeado ministro da Agricultura, Indústria e Comércio. Durante o período em que esteve à frente deste Ministério, reorganizou os departamentos, regulamentou propriedade de minas, fixou o crédito agrícola. Elaborou um relatório '*Problemas de Administração*' acerca das dificuldades da administração pública neste período. Parecia ser, pois, um engenheiro dedicado às formas de administração e organização do Estado.

Em 1918, Calógeras integrou a delegação brasileira do Congresso de Versalhes, ocasião em que conheceu Roberto Simonsen. De volta ao Brasil, em 1919, assumiu o ministério da Guerra. Foi o primeiro civil no comando do Exército brasileiro. Preocupava-se, sobretudo, com a formação técnica dos militares e, para isso, delineou um projeto de expansão e modernização do Exército com o auxílio de uma missão militar francesa. A construção de novos quartéis em todo o território brasileiro era, pois, parte deste projeto.

Com efeito, o então Ministro da Guerra Pandiá Calógeras constatou que a organização do serviço militar exigia a modernização e a expansão da infra-estrutura

dos quartéis. Entendeu, pois, que a construção de quartéis por todo o país era imperiosa. Daí a urgência com que solicitou as obras a Simonsen.

No texto de Simonsen, a construção dos quartéis é representada como uma empreitada cívica e civilizadora. As obras propriamente ditas foram entendidas como oportunidade para favorecer o desenvolvimento de uma nova mentalidade entre a população do entorno. Para o presidente da construtora, houve, pois, impacto positivo das obras sobre os municípios. As construções representaram, em algumas cidades, estímulo ao comércio, valorização imobiliária, desenvolvimento de melhores condições sanitárias e urbanas. (SIMONSEN: 1931: 23) Vejamos esta passagem:

Numerosos mestres e operários que trabalharam em nossas construções tornaram-se elementos produtivos nas regiões em que permaneceram. Foram muitas as cidades em que pudemos incutir noções acentuadas de urbanismo e é incontestável a influência que a estética das construções em vários Estados exerceu a construção dos quartéis. (SIMONSEN, 1931: 130)

Notemos que, para Simonsen, o Exército e sua empresa aparecem como instituições modeladoras da nação. No relatório, a construção dos quartéis aparece como resultado da fundação de uma comunidade de homens cordiais, trabalhadores, honestos, eficientes e patrióticos. (SIMONSEN, 1931: 61 e 128)

A Companhia Construtora de Santos: ‘uma organização eficiente num país desorganizado’

Desde sua fundação, em 1912, a Companhia Construtora de Santos realizou obras de grande porte na cidade de Santos, entre as quais conjuntos habitacionais populares, condomínios de luxo, frigoríficos e o Teatro Municipal. (CEPEDA, 2004: 65) Na década de 20, devido às obras para o Exército, começou a destacar-se pelo pioneirismo na organização racional dos processos e na composição de equipes especializadas. As obras mobilizaram até 15 mil operários e um grande corpo de engenheiros, arquitetos e desenhistas. Transformou-se, nesta época, na principal construtora em atividade no Brasil. (MAZA, 2002: 94)

Os anos 20 foram, com efeito, uma época em que construtoras brasileiras começaram a operar sobre bases empresariais no Brasil. Além da Companhia de

Simonsen, destacou-se também Ramos de Azevedo na cidade de São Paulo, proprietário da primeira grande empresa de construção da capital paulista⁸. (COSTA, 2007) (GITAHY, 2001) (LIRA, 2007) (REIS FILHO, 1989) (XAVIER PEREIRA, 1990)

A expansão das construtoras está relacionada a um contexto econômico favorável. Na década de 10, durante a Primeira Grande Guerra, o desenvolvimento industrial foi intensificado no Brasil devido à queda das importações. Ocorreu então, a partir deste período, um aumento paulatino da posição da indústria em relação aos outros setores no Brasil.

Evidentemente houve também um aumento da população operária. Em 1907 haviam 150.841 operários registrados no Brasil ao passo que em 1920 este número passou para 275.512. (LUZ, 1975: 153) O operariado urbano se constituiu como agente social importante neste período e suas agitações eram temidas pela burguesia industrial.

Para Roberto Simonsen, o aquecimento da indústria esboçava a renovação da economia brasileira e acenava para a necessidade de desenvolver novas técnicas de organização do trabalho e da produção. (LUZ, 1975: 163)

No caso das construtoras, a expansão econômica exigiu integração entre diversas atividades de planejamento e produção da construção civil. As tarefas dos escritórios de arquitetura deveriam, pois, se articular às atividades dos escritórios de engenharia, à produção e importação de material de construção e ao trabalho nos canteiros de obras. Além disso, havia a necessidade da formação e pacificação de mão-de-obra. Simonsen acreditava, pois, que um ambiente baseado na disciplina e na eficiência naturalmente estimularia a criação de laços de solidariedade e cooperação entre especialidades e classes sociais distintas.

Na Companhia Construtora de Santos, a capacidade de organização das operações e de coordenação de homens foi de fato desafiada pela encomenda do Exército. A construção dos quartéis foi desenvolvida simultaneamente num curto espaço de tempo e consistiu, na época, na maior obra pública executada por uma única empresa no Brasil.

De acordo com o relato de Simonsen, o *grosso do serviço* foi efetuado entre 1922 e 1923. O custo destas construções foi de cerca de 80.000 contos de réis. (SIMONSEN, 1931: 123)

⁸ Sobre a vida social em São Paulo nos anos vinte ver: (SEVCENKO, 1992) Sobre a trajetória de Ramos de Azevedo ver: (CARVALHO, 1998) (CARVALHO, 2000) (LEMOS, 1985) (LEMOS, 1993)

Para empreender as obras foi necessária a manutenção de quatro escritórios: em São Paulo, Rio de Janeiro, Santa Maria e Campo Grande. Na cidade de São Paulo ficava o escritório central, responsável pela coordenação geral dos trabalhos. Um grupo de engenheiros inspetores fiscalizava as atividades nos canteiros. Havia ainda a fiscalização das obras realizada pelo próprio Exército, que nomeava comissões especiais para este fim.

E por que a empresa de Simonsen foi escolhida para tal empreitada? De acordo com Simonsen, o Ministro Calógeras, após organizar um programa de obras, esboçar ante-projetos e seus orçamentos, determinou a concorrência pública como exigia a lei. Não obstante, segundo a versão de Simonsen, estas concorrências foram fracassadas: as propostas apresentadas pelas empresas excediam a previsão orçamentária do Ministério e discordavam das cláusulas dos editais elaborados pela Contabilidade Pública. Entre as empresas, havia também a desconfiança, agravada pelas flutuações cambiais, de que o governo não seria pontual no pagamento.

Por outro lado, o Ministro não queria, de acordo com Simonsen, confiar a obra à Diretoria de Engenharia do Exército e à Contabilidade Militar. Entraves burocráticos, reduzido número de engenheiros e falta de condições técnicas para empreender com rapidez as obras seriam os motivos pelos quais o Ministro recusava esta possibilidade. (SIMONSEN, 1931: 11)

Foi então que Calógeras procurou por Simonsen a fim de conhecer em que condições a experiente e conhecida Companhia Construtora de Santos poderia assumir as obras. Diante da proposta de Calógeras, Simonsen teria dito que aceitaria o desafio apenas se lhe fossem oferecidas as mesmas condições que o governo federal dava às empresas estrangeiras que executavam obras no nordeste.

Nesta reivindicação é possível entrever um tom nacionalista que, a rigor, percebe-se ao longo de todo o livro que é objeto desta análise. Ao mesmo tempo, percebe-se que, ao reivindicar o mesmo tratamento dado às empresas estrangeiras, Simonsen parecia querer ver reconhecida a sua construtora como uma empresa tão capaz quanto as 'forasteiras' que, com muita frequência no período, eram contratadas pelo governo brasileiro para execução de grandes obras.

Não há, a princípio, uma palavra sobre quais garantias e vantagens eram estas e de que modo se diferenciavam das condições exigidas na concorrência fracassada. Não obstante, numa outra passagem, encontramos uma afirmação na qual Simonsen observa que, a despeito desta negociação inicial, a Companhia

Construtora de Santos não gozou de vantagens equivalentes às empresas estrangeiras que prestaram serviços ao governo federal nas obras contra a seca:

Apesar de serem nossos contratos moldados nos que foram assinados pelo Governo Federal com firmas inglesas e norte-americanas para a execução das obras do Nordeste, não tivemos as mesmas vantagens e corremos muito maiores riscos.. (SIMONSEN, 1931:21)

Tudo leva a crer que estas empresas estrangeiras a que se refere Simonsen, não eram responsáveis pelos pagamentos relativos ao fornecimento dos materiais e salários, pois o governo encarregou-se do custeio e da administração financeira dos serviços.

A Companhia Construtora de Santos, ao contrário, segundo a versão de Simonsen, empenhou seu nome e ficou responsável por todos os compromissos financeiros necessários para execução das obras, entre os quais os pagamentos de materiais e mão de obra. (SIMONSEN, 1931: 77)

Esta responsabilidade exigiu o desenvolvimento de uma organização financeira eficiente com estabelecimento de setores técnicos de contabilidade e aquisição de materiais em vários de seus escritórios.

Entretanto, segundo Simonsen, não houve contrapartida financeira que cobrisse as enormes responsabilidades assumidas pela empresa. São mais ou menos freqüentes passagens nas quais Simonsen procura reforçar a idéia de que os honorários da empresa não estiveram à altura do trabalho executado.

... despendemos vultuosas quantias, diminuindo assim, em boa parte os justos proventos que deveríamos ter tido em proporção às nossas responsabilidades. (SIMONSEN, 1931:11)

A remuneração estabelecida para os administradores, em sua média geral inferior à 11%, está abaixo da proporcionada às firmas estrangeiras que trabalharam nas obras do Nordeste e de outras empresas nacionais que trabalharam em obras concentradas num só ponto, como, por exemplo, as do Arsenal da Ilha das Cobras. (SIMONSEN, 1931: 128)

Para Simonsen, a responsabilidade de administrar os recursos financeiros foi um ônus e não um bônus para sua empresa. Exigiu enorme meticulosidade na apresentação das contas ao governo: *entregamos à Contabilidade da Guerra 79.775 documentos justificativos dessas contas, devidamente visados pelos engenheiros fiscais...* (SIMONSEN, 1931: 22)

As contas da empresa foram, pois, segundo o relato de Simonsen, submetidas à rigorosa fiscalização do Ministério da Guerra. (SIMONSEN, 1931: 18) Foram também montadas comissões do Ministério no porto de Santos para a recepção do material importado pelo exército que gozava de isenção das tarifas aduaneiras. A própria Companhia, segundo Simonsen, teria solicitado fiscalização rigorosa do Estado. Tratava-se de uma medida preventiva para que não houvesse dúvidas de que benefícios aduaneiros foram aproveitados pela Construtora exclusivamente para as obras do Exército. (SIMONSEN, 1931: 52)

O tempo provou quão sábias e oportunas foram essas providências, de nossa iniciativa, pois que, por ocasião da mudança de governo da República, as isenções de direitos e as sobras de materiais tendo sido objeto de especiais verificações por parte do governo, graças a essas providências, a constatação de sua completa regularidade foi facilmente comprovada. (SIMONSEN, 1931: 53)

Ao afirmar que a fiscalização foi, sobretudo, exigência da própria empresa (mais exigência da empresa do que procedimento do Estado brasileiro), Simonsen parece afirmar que sua empresa é mais organizada que o poder público. Trata-se de um argumento rico em conseqüências conforme veremos adiante. Observemos abaixo um trecho no qual Simonsen contrapõem a eficiência de sua empresa à desorganização do poder público.

O esforço desenvolvido para manter uma organização eficiente num país essencialmente desorganizado como o nosso só pode ser aquilatado pelos que conhecem o que é o trabalho e o que são os nossos serviços públicos, os nossos sistemas de transporte, os Estados em que trabalhamos, os seus respectivos meios e as deficiências de nosso sistema de crédito e recursos bancários. (SIMONSEN, 1931: 124)

A cada linha do livro, Simonsen procura demonstrar que a empresa utilizou *critérios rigorosamente honestos e científicos* para a escolha dos terrenos, de materiais, de mão de obra e nos procedimentos contábeis. (SIMONSEN, 1931: 47)

A organização da sua empresa permitiu a *'fabricação industrial de quartéis, em série'*. (SIMONSEN, 1931: 91). A partir do relato de Simonsen, podemos dizer que o processo de racionalização do trabalho e dos métodos para a construção dos quartéis compreendeu as seguintes medidas: a) planejamento e cronograma meticuloso; b) *'standartização'* das construções que permitia a compra de materiais por preços especiais; c) centralização do sistema de contabilidade e registro de observações técnicas. Estas três medidas teriam permitido uma enorme economia de tempo e dinheiro.

Conforme já mencionamos, Simonsen procura dar um caráter dramático e heróico à empreitada. Para o autor, a eficiência e a organização de sua empresa foram afinal desafiados pela complexidade das operações, pelos imperativos técnicos, pelos revezes da natureza e pela falta de recursos e infra-estrutura pública. Observemos os trechos selecionados:

... somente uma organização, a mais perfeita possível, poderia suprir as deficiências de recursos de que dispúnhamos no paiz para um commettimento de tal ordem sob diretrizes tão restritas. Dahi o meticoloso estudo que fizemos das quantidades de matereais que deveríamos empregar em cada canteiro de serviço, o recenseamento da mão de obra e da disponibilidade de material em cada região e suas circunvizinhanças. (SIMONSEN, 1931: 45)

Um dos mais sérios problemas que tivemos que enfrentar foi dos transportes. Executámos os quartéis em epocha de crise dos transportes, crise que se foi acentuando até se tornar gravíssima em 1924. Em alguns Estados, como em Minas Geraes, Matto Grosso e Rio Grande do Sul, tivemos que vencer as dificuldades decorrentes da afastada distância de alguns canteiros, dos pontos servidos por estradas de ferro, além da própria deficiência de material ferroviário. (Simonsen, 1931: 54)

As construções em Pirassununga foram efetuadas com grande intensidade, e, durante todo o período de assentamento das alvenarias até após a cobertura dos

telhados não choveu um só dia. Havia na época uma grande seca em São Paulo. Todos os tijolos eram cuidadosamente molhados antes de serem assentes pois que a rapidez da evaporação prejudicaria a pega das argamassas. (SIMONSEN, 1931: 64)

Simonsen afirma que grande parte dos pré-projetos apresentados pelo Ministério foram revistos e redefinidos pela equipe técnica da construtora. (SIMONSEN, 1931: 15)

Esta revisão consistiu, segundo o relato, num volume imenso de trabalho que Simonsen resume com os seguintes dados: de 21 de abril de 1921 a 31 de dezembro de 1922 foram preparados e distribuídos cerca de 15.000 metros quadrados de cópias heliográficas com mais de 600 folhas. (SIMONSEN, 1931: 22)

Ao longo do texto, Simonsen comenta acerca das seguintes vantagens obtidas pelo poder público por meio do trabalho de sua empresa: a) Rapidez dos serviços com excelência técnica; b) Economia importante de gastos através da revisão dos projetos; c) Aquisições em larga escala com garantia e preço baixo; c) Obtenção de crédito financeiro graças ao prestígio da empresa; d) Sistema de contabilidade e registros que facilitava fiscalização.

Um dos episódios através do qual Simonsen procura revelar a economia resultante do trabalho de revisão dos pré-projetos realizados foi a redefinição dos terrenos onde seriam construídos os quartéis. A empresa, através de sua equipe técnica, reviu a situação de todos os terrenos escolhidos pelo Exército a fim de evitar aterros onerosos ou prejuízos com alagamentos. (SIMONSEN, 1931: 23)
(SIMONSEN, 1931: 92)

Com efeito, um dos argumentos centrais deste livro é que o poder público foi beneficiado pela empresa através dos seus *aperfeiçoadíssimos processos de administração e com uma organização rigorosamente honesta e baseada nos ensinamentos da boa técnica*. (SIMONSEN, 1931: 91)

A propósito, não apenas o poder público foi favorecido pelos métodos da empresa: a Companhia Construtora de Santos teria também difundido ideais de organização entre as empresas privadas:

É incontestável a influência que tiveram os nossos serviços nas outras obras públicas e em múltiplas obras particulares nas numerosas localidades em que

trabalhávamos. Muitas delas foram inspiradas em nossos projetos (SIMONSEN, 1931: 130)

Nesse sentido, a construtora aparece como grande difusora da boa técnica da administração.

A racionalização numa ‘ordem não-competitiva’

Partimos do pressuposto de que a compreensão do esforço de institucionalização e positividade da organização científica do trabalho e dos processos na construção civil (que estão testemunhados neste livro de Simonsen que foi objeto de análise) exige o entendimento geral do que consistiu a década de 20 no Brasil.

Segundo Lahuerta, esta é a época em que ocorreu a *gênese do Brasil moderno com a introdução de procedimentos, hábitos, ângulos de visão, diagnósticos que orientaram e mobilizaram várias gerações*. (LAHUERTA, 1997: 93)

A ‘gênese do moderno’ a que se refere Lahuerta se manifestou na onda reformista que caracterizou a década. Houve, pois, ao longo dos anos 20, iniciativas para reforma das cidades, das leis, das técnicas e das mentes. Na música ou na pintura, nos currículos escolares, na ossatura do Estado, na organização do Exército ou dos partidos políticos, o reformismo modernizador era um imperativo.

A classe dirigente assumiu o moderno como missão. Artistas plásticos, literatos, músicos, poetas, cientistas, políticos e empresários atuavam como agentes precursores da modernidade. Nestas condições, como não podia deixar de ser, o impulso reformista esteve também voltado à produção e reprodução de ideais de modernidade entre os membros da própria elite. Com este espírito, foram fundadas, na década de 20 e nas duas que se seguiram, as principais instituições científicas e culturais do país, responsáveis por difundir entre a elite novos *hábitos, ângulos de visão e diagnósticos*. O Instituto de Higiene, a Escola Livre de Sociologia e Política, a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo e o Instituto de Organização do Trabalho (que foram aqui citadas como instituições que tiveram o protagonismo de Simonsen em sua origem) são constitutivas deste campo de referências que ofereceu condições favoráveis para difusão de uma mentalidade racionalizadora

entre classes políticas, acadêmicas e empresariais. São instituições responsáveis pela formação e repercussão de uma consciência tipicamente moderna.

Importante ressaltar que, nos anos 20, a idéia de modernidade que prevalece entre a intelectualidade esteve assentada sobre um tripé: a) crítica ao liberalismo constitucional da Velha República; b) vontade de superar o atraso nacional; c) tendência a compreender que a dinâmica da sociedade e seus conflitos deveria se subordinar a um princípio de organização. (LAHUERTA, 1997: 98)

A modernização estava inextricavelmente associada à idéia de defesa da nação. Havia um reconhecimento genérico de que o governo – regido pelo pacto federativo em vigor - não seria capaz de superar o atraso da nação brasileira. Então cabia às elites dirigentes este papel através de um ideal difuso de *organização*.

Valéria Pena (1985) demonstra que uma correlação entre patriotismo e organização científica do trabalho já se manifestava em textos produzidos pelo Centro Industrial durante a década de 10 do último século. Neste período, se iniciou a elaboração de uma consciência burguesa no Brasil, alicerçada na idéia de que a indústria é empreendimento dedicado ao bem comum. Nesse sentido, a gerência científica foi compreendida como conduta equivalente à defesa da nação. (PENA, 1985: 27)

Com efeito, isto está emblematicamente presente no texto “*A construção dos quartéis*” de Simonsen. Para o presidente da Companhia Construtora de Santos, organização e nacionalismo estavam indissociavelmente ligados. Observemos uma passagem significativa que atesta esta relação entre trabalho organizado e fé patriótica no pensamento de Simonsen, contida no discurso de inauguração do primeiro quartel inaugurado, na cidade de Quitaúna:

Eu lhe posso afirmar, Sr. Ministro, que Quitaúna foi feita com amor e com fé. Amor pelo trabalho e fé nos destinos desta obra, que irá servir a uma escola de civismo. E Quitaúna constituiu um centro de trabalho, organizado sob a égide destes sentimentos (...). (SIMONSEN, 1931: 104)

Em Simonsen, está também presente a idéia de que arcar com a responsabilidade das obras de construção dos quartéis foi um sacrifício pessoal, mas assumido com honra pela sua empresa e com enorme proveito para a nação. (SIMONSEN, 1931: 124) O termo *organização* surge então como uma espécie de

imperativo moral. Nesse sentido, a racionalização do trabalho e dos processos está menos relacionada à competitividade da empresa do que a um ideal de devoção ao futuro da nação.

Por vezes, Simonsen parece entender a organização da sua empresa como um imperativo que emerge da deficiência do Estado. Vejamos este trecho:

Compreendemos desde o início que, somente uma organização, a mais perfeita possível, poderia suprir as deficiências de recursos de que dispúnhamos no país para um cometimento de tal ordem sob diretrizes tão restritas. Daí o meticoloso estudo que fizemos das quantidades de materiais que deveríamos empregar em cada canteiro de serviço, o recenseamento da mão de obra e da disponibilidade de material em cada região e suas circunvizinhanças. (SIMONSEN, 1931: 45)

Embora não possamos generalizar, é possível ao menos supor que, na descrição proposta por Simonsen, a racionalização do trabalho e dos processos empresariais emerge como conduta que se opõe ao *modus operandi* do poder público. Vimos, com efeito, que Simonsen opõe o Estado à empresa, como opõe desorganização e organização.

Não obstante, é preciso notar que sua empresa está umbilicalmente ligada ao Estado. A rigor, o Estado é o instrumento de consagração da Construtora. O surgimento e o desenvolvimento da empresa de Simonsen sempre estiveram relacionados às demandas do poder público: no início, prestando serviços à Prefeitura de Santos; depois, ao Ministério da Guerra. Nesse sentido, é na ‘desorganização’ do Estado que se constitui a ‘organização’ da empresa. Há uma relação ambígua com o Estado que passa ser o parceiro a um só tempo rechaçado, desqualificado, porém indispensável.

Uma das contradições presentes no texto de Simonsen é de que, afinal, se o poder público é desorganizado, são inválidos seus argumentos de que a aprovação das contas pelo Estado confere honestidade à empresa.

O que se vê inscrito no relato de Simonsen é a ausência do mercado como instância consagradora do processo de racionalização do trabalho e dos processos. Lembremos, aliás, que a Companhia Construtora de Santos não enfrentou nenhum tipo de concorrência. O mercado competitivo foi personagem ausente em todo o relato de Simonsen.

O Estado e a nação, ao contrário, estão sempre presentes. A constituição do 'pensamento gerencial' aparece aqui, portanto, como uma empreitada moral e patriótica.

REFERÊNCIAS

- CAETANO, Coraly Gará (1984). *Desvendando mistérios: Roberto Simonsen e a luta de classes*. Campinas: IFCH, Unicampo.
- CARVALHO, Maria Cristina W. (1998) *A Arquitetura de Francisco de Paula Ramos de Azevedo: o itinerário profissional do engenheiro arquiteto, protagonista da introdução dos modelos europeus em São Paulo, na virada do século*. In: *Revista do Departamento do Patrimônio Histórico*. São Paulo: Secretaria Municipal de Cultura de São Paulo Ano V, n 5, janeiro.
- CARVALHO, Maria Cristina W. (2000) *Ramos de Azevedo*. São Paulo. EDUSP.
- CEPEDA, Vera (2004). *Roberto Simonsen e a formação da ideologia industrial no Brasil: limites e impasses*. São Paulo: Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Ciência Política da USP.
- COELHO, Edmundo. (1976) *Em busca da identidade: o exército e a política na sociedade brasileira*. Rio de Janeiro: Forense Universitária.
- COSTA, Luis Augusto Maia. (2007) "A presença norte-americana no debate da formação do pensamento urbanístico em São Paulo (1886-1919). In: GITAHY, Maria Lucia. *Tempo, cidade e arquitetura*. São Paulo: Anablume.
- DECCA, Maria Auxiliadora. (1987) *A vida fora das fábricas. Cotidiano operário em São Paulo. 1920-1934*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO DA FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. *Dicionário histórico biográfico*. Disponível em: http://www.cpdoc.fgv.br/nav_historia/htm/biografias/ev_bio_joaoalberto.htm Acesso em 03/02/2009.
- FARIA, Lina Rodrigues de (2003). *Ciência, ensino e administração em saúde: a Fundação Rockefeller e a criação do Instituto de Higiene de São Paulo*. UERJ, Tese de Doutorado em Saúde Pública.
- GITAHY, Maria Lucia Caira. (2001) Adaptando e inovando: o Laboratório de Ensaios de Materiais da Escola Politécnica e a tecnologia do concreto em São Paulo. *Hist. cienc. saude-Manguinhos*. v. 7, n. 3, p. 675-690.
- HAYES, Robert. (1991) *Nação armada: a mística militar brasileira*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército.

- KULHMANN, Paulo Roberto. (2001) *O serviço militar, democracia e defesa nacional: razões da permanência do modelo de recrutamento no Brasil*. São Paulo: Dissertação de Mestrado, Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo, 2001.
- LIMONGI, Fernando. (1989) A Escola Livre de Sociologia e Política em São Paulo. In: MICELI, Sérgio. *História das Ciências Sociais no Brasil*. vol. 1. São Paulo: Edições Vértice e Editora Revista dos Tribunais.
- LAMARÃO, Sérgio. "Os Estados Unidos de Monteiro Lobato e as respostas ao 'atraso' brasileiro". In: *Lustopic*. vol. 1, 2002, p. 51-68.
- LUCA, Tania R. de. *A Revista do Brasil: um diagnóstico para a (N)ação*. São Paulo: Fundação Editora da Unesp, 1999.
- LIRA, José Tavares Correia de. (2007) "Ruptura e construção: Gregori Warchavchik, 1917-1927". *Novos estudos CEBRAP*. no. 78, p. 145-167.
- LUZ, Nícia Vilela. (1975) *A luta pela industrialização do Brasil*. 2ª edição. São Paulo: Alfa Ômega.
- OLIVEIRA, Irene Rodrigues de. *João Alberto: a metáfora de um revolucionário*. In: *X Encontro Regional de História: História e Biografias*. Universidade Estadual do Rio de Janeiro, 2002. Disponível em: <http://www.rj.anpuh.org/Anais/2002/Comunicacoes/Oliveira%20Irene%20R.doc> Acesso em 03/02/2009.
- PENA, Valéria. (1985) "A introdução das ideologias gerenciais no Brasil". In: *Revista de Administração de empresas*. Rio de Janeiro: 25(3), p. 23-30.
- REIS FILHO, Nestor Goulart. (1989) Aspectos da História da Engenharia Civil em São Paulo, 1860-1960. São Paulo, Kosmos/CBPO.
- SIMONSEN, Roberto. As crises no Brasil. São Paulo: São Paulo Editora, 1930.
- _____. O trabalho moderno.
- SEVCENKO, Nicolau. (1992) *Orfeu extático na metrópole. São Paulo - sociedade e cultura nos frementes anos vinte*. São Paulo, Companhia das Letras.
- SODRÉ, Nelson Werneck. (1965) *História militar do Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- VARGAS, Nilton. (1985) "Gênese e difusão do taylorismo no Brasil". *Ciências Sociais Hoje*. São Paulo: Cortez/Anpocs.
- VIZEU, Fábio. *Managment no Brasil sob a perspectiva histórica: o projeto IDORT nas décadas de 30 e 40*. Tese de Doutorado em Administração de Empresas. Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2008.

XAVIER PEREIRA, P.C. (1990) "Questão da Construção: Urbanização e Industrialização em São Paulo, 1872-1914." Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo.