CLÁUDIO ROBERT PIERINI

Planos e projetos para o transporte de São Paulo: o Metropolitano, as decisões
econômicas, as prioridades e as fontes de financiamento

São Carlos

2014

CLÁUDIO ROBERT PIERINI

Planos e projetos para o transporte de São Paulo: o Metropolitano, as decisões econômicas, as prioridades e as fontes de financiamento

Dissertação apresentada ao Instituto de
Arquitetura e Urbanismo da
Universidade de São Paulo para
obtenção do título de Mestre em
Arquitetura e Urbanismo

Versão corrigida

Área de Concentração:
Teoria e História da Arquitetura e do
Urbanismo

Orientador: Prof. Dr.
Renato Luiz Sobral Anelli

São Carlos

2014

AUTORIZO A REPRODUÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO,
POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS
DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

Pierini, Cláudio Robert

P615p

Planos e projetos para o transporte de São Paulo:
o Metropolitano, as decisões econômicas, as
priorizações e as fontes de financiamento / Cláudio
Robert Pierini; orientador Renato Luiz Sobral Anelli.
São Carlos, 2014.

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-
Graduação em Arquitetura e Urbanismo e Área de
Concentração em Teoria e História da Arquitetura e do
Urbanismo -- Instituto de Arquitetura e Urbanismo da
Universidade de São Paulo, 2014.

1. Rede Básica. 2. Metrô. 3. São Paulo. 4.
Financiamento. 5. Desenvolvimentismo. I. Título.

FOLHA DE JULGAMENTO

Candidato: Bacharel em Administração Cláudio Robert Pierini

Título da dissertação: "Planos e projetos para o transporte de São Paulo: o Metropolitano, as decisões econômicas, as prioridades e as fontes de financiamento".

Data da defesa: 30/09/2014.

Comissão Julgadora:

Resultado:

Prof. Dr. **Renato L. S. Anelli** (orientador)
(Instituto de Arquitetura e Urbanismo - USP)

aprovado

Profa. Dra. **Cibele Saliba Rizek**
(Instituto de Arquitetura e Urbanismo - USP)

aprovado

Profa. Dra. **Silvana Maria Zioni**
(Universidade Federal do ABC - UFABC)

aprovado

Presidente e Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura Urbanismo - Professor Assoc. **Márcio Minto Fabrício**

RESUMO

PIERINI, Cláudio Robert. **Planos e projetos para o transporte de São Paulo: o Metropolitano, as decisões econômicas, as prioridades e as fontes de financiamento.** 2014. 119 f. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2014.

O presente trabalho tem como objetivo principal elucidar os prováveis motivos que resultaram na não conclusão da Rede Básica para o Metrô de São Paulo no ano de 1990. Para isso a pesquisa contou com a análise documental na forma de Anais e Resoluções do Senado Federal entre os anos de 1967 e 1990, sendo importante a utilização desses instrumentos pela função legisladora que desempenhavam no governo centralizador em grande parte do período estudado. Dessa forma, foi possível entender, com auxílio de outras bibliografias que formaram as fontes secundárias da pesquisa, a importância de outros modais de transporte, principalmente sobre pneus e, mais fortemente o transporte individual, que na figura do automóvel, trouxe à tona um dos componentes do projeto desenvolvimentista pretendido pelo Estado na superação do subdesenvolvimento que acometia o Brasil – e outros países da América Latina – e que vinha sendo discutida com grande força desde o Estado Novo. A Rede Básica teve como solução e problema a forma encontrada para seu financiamento: os empréstimos externos.

Palavras-chave: Rede Básica. Metrô. São Paulo. Financiamento. Desenvolvimentismo.

ABSTRACT

PIERINI, Cláudio Robert. **Plans and projects for São Paulo's transportation: The Metropolitan Company, economic decisions, prioritization and financing source.** 2014. 119 f. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2014.

The present work has the main objective of clarifying the potential reasons that resulted in the non-conclusion of the Basic Network for São Paulo's Subway in 1990. In this regard, the research involved the documentary analysis in the form of Annals and Resolutions of Federal Senate between the years of 1967 and 1990, considering the relevance of the use of those instruments by the legislating function they played in the centralizing government in much of the period studied. Thus, it was possible to understand, with help of other bibliographic material that performed secondary research sources, the importance of other modes of transport, mainly on tires and more strongly the individual transport, which the figure of automobile raised one of the components of the developmentalist project wanted by the State during the overcoming of underdevelopment that affect Brazil – and other Latin American countries – and which was being discussed with great emphasis since the New State. The Basic Network had as solution and problem the way found for its financing: foreign loans

Keywords: Basic Network. Subway. São Paulo. Financing. Developmentalism.

O conhecimento real não é construção de alguns dias. É obra do tempo. Mas não lhe falte tempo para cultivar o que é belo, eterno e bom...

Chico Xavier

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	5
INTRODUÇÃO	7
1 DESENVOLVIMENTISMO	9
1.1 Desenvolvimento e Industrialização.....	9
1.1.1 <i>Os desenvolvimentistas</i>	10
1.2 Desenvolvimentismo Brasileiro: Origem, Amadurecimento, Auge e Crise	18
1.3 As Políticas Econômicas do Período Militar: PAEG, PED e PNDs	27
2 ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE O CONTEXTO URBANO DA CIDADE DE SÃO PAULO	33
2.1 O transporte em São Paulo	40
2.1.1 <i>O Metrô de São Paulo</i>	54
2.1.2 <i>Planos e projetos para os transportes após o Pré-projeto para o Metrô</i>	58
3 TRANSPORTES PARA SÃO PAULO E DECISÕES: A PRIORIZAÇÃO DO MODAL INDIVIDUAL	61
3.1 Planejamento e institucionalização no período dos Superplanos	61
3.2 O diagnóstico no Plano Urbanístico Básico	64
3.3 O diagnóstico no Pré-projeto para o Metrô de São Paulo	74
3.3.1 <i>A Rede Básica para o Metrô de São Paulo e o transporte individual</i>	76
3.4 Possibilidades para a priorização do modal individual	83
4 OBRAS PARA OS TRANSPORTES EM SÃO PAULO (1968 – 1990): AS PLANEJADAS E AS EXECUTADAS	93
4.1 Projetos de linhas para a Rede Básica do Metrô	93
4.2 Implantações das linhas da Rede Básica até 1990.....	97
4.3 Obras viárias em São Paulo: décadas de 1950 a 1980.....	100
4.4 As Resoluções do Senado e o financiamento das obras viárias e metroviárias.....	106
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	121
6 REFERÊNCIAS	123

APRESENTAÇÃO

Quais fatores foram fundamentais para a não implantação da Rede Básica para o metrô de São Paulo – que tinha como meta para sua efetivação o ano de 1990 – proposta pelo consórcio HMD (HOCHTIEF; MONTREAL; DECONSULT) em 1968 e, posteriormente, reconfigurada pela Companhia do Metropolitano em 1975?

O problema de pesquisa deste trabalho e que balizou a dissertação está exposto neste primeiro parágrafo. Para que fossem realizados os procedimentos de investigação foram indispensáveis: 1) as bibliografias de autores das áreas de Arquitetura e Urbanismo, Economia, Administração Pública, Sociologia e História, dada a interdisciplinaridade e importância do tema e 2) os documentos: Pré-projeto para o Metrô (1968); Companhia do Metropolitano (1988) e; Anais e Resoluções do Senado Federal entre 1967 e 1990.

Em relação à pesquisa bibliográfica foram essenciais os materiais sobre o desenvolvimentismo e as vias de superação do atraso brasileiro, assim como as prioridades governamentais de ordem econômica. No quesito transporte urbano estas prioridades favoreceram: a) o transporte individual sobre pneus e a produção destes bens por empresas multinacionais (matéria esta de grande discussão no Senado entre as décadas de 1960 e 1970); b) o transporte coletivo sobre pneus, a produção de ônibus e o fim dos serviços de bondes e; c) a implantação de grande quantidade de obras viárias em São Paulo entre 1950 e 1980.

Por outro lado, o procedimento documental teve sua base extraída, em específico do Pré-projeto de 1968, a Rede Básica e as Linhas prioritárias desta rede. Do documento Companhia do Metropolitano de 1988 foi aproveitada a reformulação da Rede Básica que ocorrera em 1975 (quando o metropolitano já havia se tornado Cia., diferentemente de quando fora elaborado o Pré-projeto pelo HMD e os responsáveis ainda sediavam o Grupo Executivo do Metropolitano). Dos Anais do Senado foram observadas as discussões sobre a indústria multinacional para o transporte individual. E, finalmente, das Resoluções do Senado foram selecionadas as fontes de financiamento para o metropolitano entre 1967 e 1990.

A escolha dos Anais e das Resoluções como importantes ferramentas documentais reside no fato do primeiro ser um meio de divulgação das sessões realizadas no Senado e dos quais se pode ter acesso às discussões sobre diversas matérias dentro da Casa, inclusive sobre transportes, e que no período passara por instabilidades no que diz respeito à transparência e divulgação. Foi a partir dos Anais que surgiu a possibilidade de identificar o momento em que a Cia. do Metropolitano fora criada e o consórcio para o primeiro projeto liberado. Essa descoberta abriu frentes para a confirmação da importância do metrô como estruturador da

metrópole e como um elemento constituinte dos planos do governo centralizado no que se refere à matéria da modernização, da urbanização e da acumulação capital que estimulava a sinergia entre projetos de transporte e vários elementos, tais como a habitação e o Banco Nacional da Habitação, que inclusive financiava diversas obras de infraestrutura, demonstrando a criação do metropolitano como peça de um grande quebra-cabeça. Por outro lado, as Resoluções serviram como fonte de consulta às decisões tomadas, devido à primordialidade delas como instrumentos legais utilizados pelo Poder Executivo dos governos militares pós-1964, da mesma forma que a partir dessas Resoluções é possível ter contato com a divulgação de decisões referentes aos investimentos e à procedência dos recursos para o metrô de São Paulo de forma clara e detalhada.

Todo esse procedimento de investigação permitiu verificar como foram investidos os recursos financeiros nos modais sobre pneus e sobre trilhos (neste caso específico o metrô de São Paulo), assim como a procedência destes recursos para cada um dos modais envolvidos na pesquisa. Por exemplo, a Rede Básica para o metrô dependeu, primeiramente, de empréstimos de instituições internacionais, sendo grande parte dos seus investimentos por essa fonte conseguida junto a bancos da Europa e dos Estados Unidos. Porém, no período de crise da dívida externa, ou seja, no final da década de 1970 e no início da década de 1980 (auge) quando aumentaram as dificuldades de sucesso na busca de recursos externos, os investimentos se intensificavam partindo de fontes internas, tais como o BNH, o Banespa, o BNDE e a Caixa Econômica Federal.

Outra forma de recurso financeiro, que não os empréstimos exteriores, seriam os repasses estaduais e municipais por meio de subvenções e subscrições de capitais para a Cia. do Metropolitano, cujos valores poderiam manter o nível de investimentos na Rede, se não fosse, tanto pelo menor volume – quando comparados àqueles conseguidos por empréstimos – quanto pela concorrência na redistribuição dos valores com os modais coletivos sobre pneus. Esses investimentos vinham sendo direcionados aos transportes urbanos por ônibus, como mostram os resultados ao final do trabalho.

Por fim, o período utilizado nesta pesquisa é composto no núcleo central pelo intervalo que vai de 1967 (autorização do Pré-projeto via Resoluções nas sessões constantes nos Anais) até 1990 (prazo para a conclusão da Rede Básica) e, num tipo de período para suporte teórico, o ponto inicial se deu no Estado Novo, ou seja, desde o nascimento da ideia de desenvolvimentismo necessário para o Brasil e a superação de seu atraso, que influenciou políticas econômicas, urbanas e de transportes.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho se inicia com a perspectiva de contribuir para a discussão sobre prováveis motivos responsáveis pelo atraso das obras para o metrô de São Paulo desde sua fundação até o período “meta” para a conclusão da Rede Básica de suas linhas. No projeto de pesquisa elaborado no início de 2012 a maior indagação se localizava em torno da existência de planos e projetos para a construção de linhas de transporte rápido e que, mesmo em grandes volumes e estudos criteriosos, o destino era prateleiras, gavetas e fogueiras.

As páginas a seguir são uma contribuição também para os estudos em Redes de Infraestrutura Urbana com a temática sobre São Paulo. Primeiro porque traz para a luz da pesquisa o desenvolvimento do modal sobre pneus enfatizando, dentre estes, o transporte individual e o consequente rebaixamento do modal bonde entre as décadas de 1930 e 1940. Esse movimento em direção à priorização continua a se acentuar com a instalação da indústria automobilística multinacional na década de 1950 e com a ênfase em obras viárias até a década de 1980. As priorizações, preconizadas desde o Estado Novo, foram estimuladas pela essência do modelo desenvolvimentista e pela industrialização para a superação do subdesenvolvimento.

Em segundo lugar, a importância deste trabalho para as discussões sobre as infraestruturas urbanas se refere às formas de financiamento, a procedência dos recursos, assim como o esgotamento das fontes para estas obras, tendo como principais agentes os bancos internacionais, nacionais e o endividamento externo. A disponibilização desses recursos passou pelo controle centralizado Federal no período da Ditadura, tendo os Estados e os Municípios, unicamente como recursos locais e “autônomos” (e também limitados), os repasses do Fundo de Participação dos Municípios e do Fundo de Participação dos Estados para o investimento em obras. Sendo grande parte destes recursos locais direcionados, dependendo do momento, ora para os transportes coletivos sobre pneus, ora para os individuais.

Como fontes importantes para a realização deste estudo foram utilizados os volumes originais do Pré-projeto para o Metrô de São Paulo de 1968, o Plano Urbanístico Básico do mesmo ano, as Resoluções do Senado Federal entre 1967 e 1990, da mesma forma que foram indispensáveis os Anais do Senado Federal do mesmo período. Todos utilizados como fonte primária do trabalho. Por outro lado, as fontes bibliográficas secundárias envolveram teses, dissertações, livros e artigos que pudessem dar suporte por meio de teorias e pesquisas anteriormente cunhadas e realizadas dentro das áreas citadas na apresentação.

1 DESENVOLVIMENTISMO

Este primeiro capítulo tem como intuito explorar e apresentar o contexto teórico-histórico do desenvolvimentismo no Brasil. Por isso, os primeiros subcapítulos têm como foco as correntes de desenvolvimento econômico preconizadas no Brasil a partir do Estado Novo e o aprofundamento das fases de uma dessas correntes, o desenvolvimentismo – seu nascimento, auge e declínio. Da mesma forma, trará alguns dos expoentes do contexto político-econômico do período como, por exemplo, Celso Furtado e a Cepal – que tiveram suas ideias vencidas – e, no pós-1964, os casos de Delfim Netto, Mário Simonsen e Roberto Campos – o lado das ideias consideradas vencedoras – juntamente com seus planos e programas econômicos durante o Regime Militar.

1.1 Desenvolvimento e Industrialização

Para o trabalho que segue será necessário discutir os elementos fundamentais do desenvolvimento e da instituição do modelo desenvolvimentista, assim como os principais autores sobre o tema e suas contribuições para a formulação do pensamento econômico no período estudado.

Por outro lado, não somente no período estudado na dissertação de forma direta, mas são de grande valia os tempos precedentes para a formação deste pensamento econômico brasileiro, principalmente após a crise de 1929, a concepção da necessidade de superação do modelo único agroexportador monocultor predominante, a substituição das importações e a modernização conservadora. Sendo assim, o desenvolvimentismo visualizado para este trabalho, nas ações em torno do setor produtivo automobilístico e que revelou sua importância à economia nacional, surgiu em discussões político-ideológicas e econômicas muito mais abrangentes, para além da produção de veículos (ideia que se fortaleceu a partir de 1956-1957) que, mesmo tendo se tornado um de símbolo desse modelo de desenvolvimento envolvendo diversos setores produtivos, representa apenas um dos elementos que foram selecionados rumo à tentativa de quebra da barreira do atraso.

É essa superação do “atraso brasileiro” agroexportador que representa a busca por um país desenvolvido, baseado em uma indústria fortalecida. Porém, é preciso ficar claro que havia multiplicidades de pensamentos em relação a essa superação do atraso e como ela deveria acontecer, pois diversas correntes julgavam saber a verdade sobre como contornar

este problema. Os liberais – que segundo Bielschowsky (2000) estão à direita do desenvolvimentismo; os desenvolvimentistas (setor privado, setor público “não nacionalista” e setor público “nacionalista”); os socialistas – que estão à esquerda; além de pensamentos independentes – como o caso de Ignácio Rangel – sem que sejam esquecidas as origens dos capitais (interna ou externa) financiadores do desenvolvimento, que auxiliam na implementação de tais vontades para se alcançar esse desenvolvimento, quando algumas delas conseguiram e tiveram espaço para superar o campo das ideias.

Por isso, os resultados do Brasil desenvolvimentista no período autoritário são advindos, em parte, de decisões e embates entre os autores – vencidos e vencedores – daquelas correntes, misturados à ideologia do poder vigente no pós-1964. E, em outra parte, determinado pelo interesse dos mercados externos (matéria-prima, remessa de lucros e mão de obra) e dos investimentos do capital internacional no Brasil e, também na América Latina, como demonstram muitos dos autores, dentre eles, Eugênio Gudín, Roberto Simonsen, Roberto Campos e Celso Furtado.

A partir de agora, então, algumas dessas correntes serão explicitadas e encadeadas com o intuito de situar as condições anteriores ao ápice produtivo e da importância atribuída ao automóvel, grande símbolo desenvolvimentista, mas antecedido por disputas acerca do controle de indústrias de base (siderurgia e metalurgia) e petróleo, tão importantes para um controle monopolístico, principalmente para os nacionalistas do setor público.

Dessa forma, a base para este capítulo serão autores que trouxeram grande contribuição para o entendimento dos conceitos e teses formuladas. Para o período de 1930 a 1964 foram utilizados, em grande parte, os estudos do autor Bielschowsky (2000), que, no entendimento dele, desenvolvimentismo seria a ideologia de transformação da sociedade brasileira definida pelo projeto econômico que se compõe de alguns pontos fundamentais: a industrialização integral; o planejamento desta industrialização por parte do Estado; planejamento que defina a expansão e os instrumentos dessa expansão; e, por fim, o Estado como ordenador também da execução dessa expansão, captando e orientando recursos financeiros, e promovendo investimentos diretos naqueles setores em que a iniciativa privada seja insuficiente.

1.1.1 Os desenvolvimentistas

Apesar dos liberais, corrente forte e defensora dos ideais do livre comércio e da não intervenção do Estado na economia, estarem muito anteriormente presentes no cenário de

produção e troca em relação aos desenvolvimentistas, o trabalho se iniciará com o levantamento do pensamento e das ações do segundo grupo devido à importância para o desenvolvimento desta pesquisa. Segundo Bielschowsky (2000), o desenvolvimentismo é, em termos gerais, o “projeto” de superação do subdesenvolvimento através da industrialização integral, por meio do planejamento e decidido apoio estatal. Mas essa definição se torna mais específica e melhor delineada nas páginas seguintes, nas quais as correntes desenvolvimentista e suas principais ideias serão apresentadas.

Sendo assim, a principal representante da corrente desenvolvimentista no Brasil, assim como na América Latina, foi a Cepal – Comissão Econômica para a América Latina. Seu mais famoso defensor fora Raúl Prebisch e suas publicações influenciaram Celso Furtado. Esses autores, inclusive, foram responsáveis pela ampla divulgação do argumento geral da Cepal por planejamento e intervenção estatal em favor da industrialização. Aliás, planejamento e protecionismo foram as duas frentes principais de batalha entre as diversas correntes (SIMONSEN; GUDIN, 2010).

O conceito fundamental na teoria da escola cepalina foi a relação Centro-Periferia e a existência de uma grande disparidade entre o progresso técnico que se desenvolveu nestes dois pólos (GURRIERI, 1982). Para os cepalinos esse progresso foi mais rápido nos setores industriais dos países “Centro” – na Europa e nos Estados Unidos – e, conseqüentemente, em todos os outros setores. Da mesma forma ocorreu homogeneamente em todo o centro. Por outro lado, a periferia experimentou mais um progresso técnico no setor de exportação, porque teve a função de suprir o centro com alimentos e matérias-primas comercializadas a baixo preço no mercado internacional (FURTADO, 1973).

As economias periféricas foram consideradas como ilhas de alta produtividade, mas com enorme contraste em relação aos outros setores do sistema produtivo, o que lhes tiravam qualquer vantagem na troca, deteriorando os termos destas trocas como levantado por Prebisch (GURRIERI, 1982). Por isso, surgiu o termo “deterioração” das trocas, onde a força das economias centrais ficava evidente em relação à periferia, ou seja, a dependência desta em relação aquela – pelo preço conferido a produção do centro em relação às exportações da periferia.

Além desta deterioração, o desemprego, o desequilíbrio externo – que se refere à disparidade onde foram colocadas as economias periféricas em relação ao centro por se especializarem em poucas atividades exportadoras – e a tendência à inflação foram os norteadores da tese Centro-Periferia. Essa relação criou uma dependência da Periferia

principalmente pelas tecnologias que se propagavam por meio dos países do Centro (FURTADO, 1973).

A tendência à inflação foi considerada um dos subprodutos da teoria do desenvolvimento periférico e para isso os cepalinos desenvolveram uma tese estruturalista sobre ela. Essa escola defendia que as doutrinas ortodoxas usadas em economias maduras – de posição centro – para a questão da inflação nos países da América Latina não surtiriam efeito por priorizarem políticas de estabilização. Mas a Cepal defendia que em economias periféricas a estabilização monetária prejudicaria economias com o desenvolvimento em curso, ou seja, seria preciso sacrificar o crescimento em detrimento desta estabilidade (GURRIERI, 1982). Por isso, seria fundamental, em vez de soluções monetárias, alterar as condições estruturais que provocavam a inflação, a qual é uma consequência do processo de desenvolvimento latino-americano e não a única causa fundamental dos déficits externos (FURTADO, 2011). Além disso, Furtado enfatizava que a política monetária e cambial deveria ser submissa ao estruturalismo, grande agente do desenvolvimento, o que iria de encontro ao que preconizava o Fundo Monetário Internacional (FMI) para as estabilizações monetárias.

São os problemas estruturais da economia que determinaram o declínio da taxa de crescimento industrial entre 1961 e 1967 no Brasil (FURTADO, 1973). O problema dos déficits só poderá ser resolvido na medida em que o sistema econômico tornar-se independente das importações, o que acontecerá por meio de um esforço para a industrialização. Por isso, a diminuição das importações devido às substituições se tornou um processo específico da industrialização latino-americana. Trata-se na realidade de um processo de modificação das estruturas produtivas que reduz a participação das importações na oferta global sem reversão para uma economia do tipo pré-capitalista (FURTADO, 2011).

O autor enfatiza que esse processo se inicia com a substituição de importações de bens finais não duráveis, porque envolvem tecnologia simples e pouco capital. As novas indústrias necessitam importar a maioria dos bens intermediários e de capital, pois são necessários para a produção, mas são bens que só serão produzidos pelas economias periféricas quando o processo de industrialização for alcançado pelas mesmas. Até lá a periferia depende do centro para adquiri-los. Dessa forma, quanto mais as economias periféricas se industrializam e se expandem, mais dependem das importações antes de se tornarem maduras. É a necessidade de bens que produzem bens.

Não se deve esquecer que a preocupação da Cepal em relação à escassez de poupança devido à baixa diversificação dos produtos requer, primordialmente, o cuidadoso

planejamento a fim de direcionar a industrialização e evitar maiores déficits externos por importações desnecessárias, ao passo que sejam estimuladas as principais atividades básicas. Se a baixa diversificação diminui a poupança interna, a desenfreada importação em setores, buscando superar essa baixa, pode ter o efeito contrário se estimuladas atividades não tão essenciais, como por exemplo, o mercado de luxo para classes mais altas. Esse planejamento defendido pelos autores da escola teria a função de encaminhar o projeto de desenvolvimento econômico – que ocorre lentamente e em longo prazo – evitando maiores danos. Bielschowsky (2000) definiu três correntes desenvolvimentistas:

A corrente do setor privado possuía uma posição antiliberal e desenvolvimentista, com defesa ao apoio estatal à acumulação privada e ao capital industrial nacional, mas não havia consenso sobre o grau da intervenção estatal direto na industrialização. Além disso, tinha como principais núcleos a Confederação Nacional das Indústrias (CNI) e a FIESP. Roberto Simonsen – considerado o maior líder industrial brasileiro e ideólogo desta corrente de desenvolvimentismo – fora o principal economista desta vertente e as revistas Estudos Econômicos e Desenvolvimento e Conjuntura foram os principais órgãos de divulgação dele e de outros economistas da mesma corrente. Defendiam a substituição de importações e o capital estrangeiro como investimento, mas com controles. Além de tudo se mostrava favorável ao planejamento (pioneiro para essa corrente) e ao protecionismo – o qual, segundo Simonsen, ajudou os países industrializados durante seu processo de implantação como, por exemplo, a Alemanha que pode concorrer com os Estados Unidos e com a Inglaterra (SIMONSEN; GUDIN, 2010). Tinham como tese básica o crédito à produção como instrumento de crescimento. Em relação à tributação, a mesma deveria ser diminuída para não desencorajar os investimentos internos e externos e deixar que os incentivos a industrialização provenham de incentivos à inversão de lucros (BIELSCHOWSKY, 2000).

Euvaldo Lodi, Jorge Street e Morvan Figueiredo, juntamente com Roberto Simonsen, formaram um pequeno núcleo de empresários industriais logo após a Revolução de 30, motivados pelas transformações políticas e crises econômicas do período. Foram eles que amadureceram a noção de que o desenvolvimento econômico brasileiro poderia processar-se com base na montagem de uma estrutura industrial moderna, da mesma forma como ocorrera com as economias maduras.

Nestes espaços já eram discutidos e decididos aspectos importantes da economia brasileira tais como comércio exterior, energia, transportes, indústria siderúrgica entre outros assuntos para a planificação. Para os desenvolvimentistas do setor privado existiu uma defesa genérica pela industrialização integral, ponto em comum nas discussões entre os

desenvolvimentistas (SIMONSEN; GUDIN, 2010). Mas em específico defendiam os interesses do empresariado industrial nacional.

A necessidade da implantação de um capitalismo industrial moderno no Brasil permeava as discussões de Roberto Simonsen e convergia como grande interesse das correntes desenvolvimentistas. Simonsen ainda defendia que a industrialização de um país como o Brasil seria indispensável para o alcance do *status* de alta civilização e que o Plano Marshall seria uma espécie de imposição nociva aos países da América Latina, que deveriam interromper seus respectivos processos de desenvolvimento industrial, fortalecidos no pós-guerra, para voltarem a explorar suas atividades primárias de exportação que foram muito requisitadas pelos países situados no centro e no período do conflito.

O desenvolvimentismo do setor privado levou com afínco a questão do protecionismo das divisas defendendo a proibição de importação de equipamentos pelas empresas de capital estrangeiro por taxas de câmbio inferiores às vigentes para empresas de capital nacional (SIMONSEN; GUDIN, 2010). Além disso, protestavam a favor de regalias e favores nos mesmos moldes, tanto para investimentos de capitais estrangeiros, como os investimentos de origem brasileira, sendo os últimos golpeados pelas chancelas dadas aos empreendimentos não-nacionais. Outra grande preocupação se remete à proibição dos empréstimos estatais que deveria ser instituída para empresas constituídas com mais de 50% de capital estrangeiro. Tratava-se da preocupação em salvaguardar as empresas nacionais de capital privado que estavam sendo prejudicadas, além de tudo, por incentivos e remessas de lucro a custo de câmbio ou taxas especiais (BIELSCHOWSKY, 2000).

Além da corrente desenvolvimentista do setor privado foram categorizadas mais duas outras, mas do setor público. Sendo assim, a primeira das duas correntes desenvolvimentistas do setor público foi denominada de “não nacionalista” (BIELSCHOWSKY, 2000) pelo fato de os economistas presentes nela serem favoráveis a soluções privadas em disputas de inversões estatais, sem que fosse descartado apoio estatal à industrialização. Optavam por soluções monetárias estabilizadoras, tanto que suas preferências os aproximavam às dos liberais (de antes de 1930), sendo seus membros então considerados neoliberais. Tinham como principais núcleos a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE).

Roberto Campos foi um dos principais economistas desta corrente e a divulgação dos seus ideais desenvolvimentistas apareciam na Revista Brasileira de Economia (RBE), Digesto Econômico e Carta Mensal. Seu projeto econômico básico tinha como foco a industrialização em ritmo compatível com equilíbrio, com intensa participação do capital estrangeiro e seus

economistas defendiam uma espécie de planejamento parcial. O investimento e o apoio interno viriam da tributação e o capital estrangeiro deveria servir como estímulo. Acreditavam que a inflação era a grande geradora do déficit externo e que a mesma só ocorria por um excesso de demanda. Nesta corrente, a principal tese defendida era a dos pontos de estrangulamento *versus* pontos de crescimento. A redistribuição de renda, na visão desta corrente, reduziria o crescimento (BIELSCHOWSKY, 2000).

Foi Roberto Campos o economista de destaque dos anos 50 e foi, certamente para muitos autores, o economista da nova ordem do Brasil, que passava da velha estrutura agrário-exportadora para a nova estrutura de economia industrial internacionalizada. Campos definiu a internacionalização de capitais e o apoio do Estado como indispensáveis à industrialização principalmente de países subdesenvolvidos onde há uma debilidade da iniciativa privada (CAMPOS, 1962). Dessa forma, seu projeto foi o que mais próximo esteve da política de investimentos efetivamente realizada.

Roberto Campos influenciou diretamente nos anos 50 a política desenvolvimentista de Juscelino Kubitschek. Essa se tornou a ala direita do desenvolvimentismo, que defendeu a atração do capital estrangeiro, inclusive para mineração e energia, e condenou as soluções estatais para investimentos onde o capital privado tinha interesse e condições de suplantar, ou seja, onde já não tinha debilidades. Os trabalhos da Comissão consistiam em grande parte na elaboração de projetos em transportes e energia e esses trabalhos representavam o alinhamento com a política dos Estados Unidos, ato considerado importante pela ala mais conservadora da política e da economia. Campos e a Comissão Mista argumentavam que os setores de energia elétrica, transportes, melhoramento da produtividade agrícola e expansão de algumas indústrias-chave, representariam pontos de germinação ou de crescimento, e que, ao serem estimulados trariam investimentos como consequência (CAMPOS, 1962).

Em específico ao planejamento, os economistas desta corrente acreditavam na planificação de alguns setores sob a supervisão estatal, os quais estrangulavam o crescimento e o desenvolvimento econômico, quando não adequadamente planejados. Essa corrente era contrária ao planejamento integral defendido pela Cepal e por Celso Furtado (BIELSCHOWSKY, 2011). Para os da corrente não nacionalista bastava um mínimo de planejamento seccional em atividades específicas ao passo que era eximida a interferência estatal no planejamento total (CAMPOS, 2004; CAMPOS, 1962). Campos afirmava que o problema não se tratava de estrutura, mas de ações estatais inadequadas. Essa crítica abriu grande oposição ao estruturalismo das correntes do setor privado e do setor público

nacionalista (BIELSCHOWSKY, 2000). Foi uma corrente que se distinguiu da neoliberal por tentar harmonizar desenvolvimento industrial e estabilização monetária.

Os desenvolvimentistas do setor público não nacionalista não demonizavam o capital estrangeiro e buscavam estimular a entrada desse tipo de investimento para acelerar o desenvolvimento. Para a corrente socialista tratava-se de uma usurpação dos recursos naturais e humanos – por meio da mais-valia – e que a remessa de lucros, que fazia parte deste modo de investimento, representava o abandono do desenvolvimento industrial brasileiro (PRADO JR., 1974). As remessas poderiam ser reinvestidas em prol da industrialização brasileira, mas retornavam aos países de onde pertenciam, sem que tivessem estimulado o crescimento e o desenvolvimento. A posição à esquerda demandava legislação específica para limitar as remessas.

Roberto Campos defendeu o “crescimento antes de o bolo ser repartido”, porque se houvesse a distribuição de renda antes do crescimento o que se distribuiria seria a pobreza (CAMPOS, 1964) atrasando o progresso industrial e, as medidas cabíveis para o aumento da riqueza seriam, na verdade, poupança e investimento. Mas o modelo brasileiro tem uma tendência estrutural para excluir a massa da população dos benefícios da acumulação e do progresso técnico (FURTADO, 1974). A forma de industrialização adotada no Brasil até a década de 1970 girou em torno do benefício de uma minoria da população (FURTADO, 1973). Nesta “disputa”, o desenvolvimentismo preconizado por Furtado, no qual seria necessário a correção de problemas estruturais, fora subjugado pelas ideias da corrente defendida por Campos, de soluções monetaristas. No momento em que Furtado e a Cepal deixaram de figurar na contenda para a solução do atraso brasileiro, significou a derrota das suas ideias para figurarem na agenda governamental.

De acordo com Bielschowsky (2000), a segunda corrente do setor público fora denominada de “nacionalista”. Os economistas dessa corrente defendiam as inversões estatais em setores considerados estratégicos para o processo de industrialização: mineração, energia, transporte, comunicação e algumas indústrias básicas. Nessa corrente as políticas de estabilização não eram consideradas adequadas, por se tornarem geradoras de recessões. Tinha como principais núcleos o BNDE, a Assessoria Econômica de Vargas, o Clube dos Economistas, a Cepal e o Iseb. Entre seus principais economistas estavam Celso Furtado e, Roberto Simonsen (também importante à corrente do setor privado) seus meios de divulgação eram Revista Brasileira de Economia (RBE) e Estudos Econômicos.

Suas teses mestras foram as teses cepalinas – desenvolvimento para dentro, estruturalismo e etc. Eram favoráveis ao capital estrangeiro, mas desde que existissem

controles e que ocorressem em setores diferentes dos serviços públicos e mineração. No caso da constituição de empresas estatais, essa corrente era enfaticamente favorável. Ao contrário dos não nacionalistas, a corrente nacionalista acredita que é a concentração de renda que obstrui o crescimento.

A principal defesa desta corrente estava na ideia do desenvolvimento de um capitalismo industrial moderno, baseado na força das empresas estatais que se tornaram tão importantes após a crise de 1930 e a constituição do Estado Novo Vargasista. Também foi importante a geração de agências planejadoras, tais como o Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP. Considerava indispensável a intervenção pioneira do Estado e não aguardar a vontade do capital privado e/ou estrangeiro as soluções para o atraso econômico. Os economistas desta corrente defendiam as inversões estatais em setores estratégicos e as inversões privadas em setores que poderiam ser controladas pelo privado sem prejuízo ao processo como um todo e com controles.

Este Estado preconizado pelos desenvolvimentistas nacionalistas não permitiria o controle de energia elétrica nem dos transportes por parte do capital estrangeiro, algo que há tempos ocorria no Brasil – vide o caso dos bondes da *Light*. Por outro lado, alguns setores poderiam ser livremente explorados pelos estrangeiros, como o caso da indústria automobilística, explicitada no Plano de Metas e articulada por Lúcio Meira.

Celso Furtado creditava ao Estado a verdadeira emancipação econômica dos comandos tradicionais dos países desenvolvidos. Para ele o desenvolvimento econômico brasileiro, e latino-americano de forma geral, a figura do subdesenvolvimento não aparece como uma condição obrigatória imposta aos países do mundo, pois os países considerados de economias maduras não passaram pelo tipo específico de subdesenvolvimento autônomo que assolava os países latino-americanos e por isso, a corrente não admitia que as soluções viessem de fora (FURTADO, 2011).

Furtado defendeu as reformas sociais, a distribuição de renda e a reforma agrária. Para ele, a industrialização serviria como promotora de soluções para os problemas sociais básicos que o Brasil enfrentava e elevaria o homem, ao satisfazer suas necessidades autênticas, acima da condição infra-humana, algo encontrado em grande parte dos países do Centro (FURTADO, 1973). Seria um incentivo aos investimentos necessários ao Estado a tributação das classes mais ricas.

Caio Prado Junior em Prado Jr. (1974), pensador da corrente socialista, deixa claro que a forma econômica tradicional brasileira precisa ser superada, ou seja, a troca de produtos primários por manufaturas que, mesmo produzidas no país, são feitas pelas empresas

estrangeiras aqui instaladas e com mão-de-obra barata local sem alteração no padrão de exploração. Eram os recursos próprios da exportação (agrícola e minérios) que pagavam pelos produtos aqui manufaturados, aumentando o déficit. E, os lucros enviados ao exterior por remessas e o não reinvestimento tornavam maior a dependência econômica (PRADO JR., 1974).

1.2 Desenvolvimentismo Brasileiro: Origem, Amadurecimento, Auge e Crise

Bielschowsky (2000) faz em seu trabalho uma divisão das fases do desenvolvimentismo no Brasil. O autor coloca 1930 a 1944 como a origem do desenvolvimentismo; de 1945 a 1955, no pós Segunda Guerra, como o amadurecimento do desenvolvimentismo; de 1956 a 1960 o auge e; de 1961 a 1964 a crise do modelo.

Existiram já nos anos anteriores a 1930 grandes manifestações acerca da necessidade industrializadora brasileira. Mas foi no período considerado como origem que a industrialização contou com elementos fundamentais para sua defesa: o ataque ao livre cambismo – necessidade de proteção – e ao liberalismo – que já havia entrado em crise enquanto modelo em 1929; a associação entre indústria e progresso ou prosperidade – o que se tornava extremamente importante para um país agroexportador de produtos primários comandado por oligarquias regionais.

O autor coloca que a fase de origem representa exatamente uma semente que despertou a necessidade de o Brasil estar envolvido com uma industrialização e seu consequente crescimento. Apesar de não ser o período em que o desenvolvimentismo é conhecido no seu auge, é um momento de importância sem precedentes. A origem vem da ideia de que um novo caminho deve ser seguido pelas novas elites dirigentes (técnica, civil e militar) e do novo papel assumido pelo Estado centralizador para a superação do subdesenvolvimento. Mesmo porque a ideia de acumulação capital na indústria enquanto estratégia para essa superação só se tornará hegemônica na década de 1950. Bielschowsky (2000) complementa ainda explicitando quatro elementos ideológicos fundamentais, quase que simultâneos, ao projeto desenvolvimentista.

Primeiro, a consciência da necessidade e da viabilidade de se implantar no país um setor industrial integrado e em longo prazo para a produção de insumos e bens de capitais que possibilitassem o fechamento do ciclo desenvolvimentista a produção dos próprios bens de consumo finais. Segundo, a consciência também da necessidade de se instituir mecanismos centralizadores dos recursos financeiros capazes de facilitar a acumulação industrial

pretendida, ou seja, bancos específicos e órgãos decisores, conselhos e até impostos para a criação destes espaços. Nos primeiros momentos já se discutia a necessidade de viabilizar a siderurgia e a refinação de petróleo com a criação destes mecanismos.

Um terceiro elemento foi o fato de que a aceitação da intervenção governamental em apoio à iniciativa privada deixou de ser de poucos para atingir e se legitimar frente às elites empresariais e técnicas no pós 1930. Além disso, soma-se a ideia de planejamento, já percebida na formação daqueles órgãos e da discussão de indústrias básicas a serem implantadas no longo prazo. Já o quarto elemento fundamental ao qual se refere o autor é o do nacionalismo econômico, pouco expressivo no país até 1930, o qual traz à tona o sentimento anti-imperialista de defesa por barreiras alfandegárias e do controle nacional dos recursos naturais. A crise e a depressão possibilitaram esse novo pensamento, assim como os efeitos sobre a economia se pensados os interesses da nação.

Essa independência econômica da nação, buscada por meio da conjunção dos elementos considerados fundamentais para a superação do atraso brasileiro tiveram espaço devido, primeiro, ao surto industrial que ocorria em escala internacional – que o Brasil sofria do “atraso” já explicitado – e que era necessário aos países que vislumbravam o crescimento e as recorrentes desvalorizações cambiais de economias primárias, que demandavam uma solução de valor e tecnologias agregadas. Por isso é importante salientar que a poupança *per capita* no Brasil foi no período de amadurecimento do desenvolvimentismo de oito a doze vezes menor que nos países criadores de tecnologias (FURTADO, 1973).

A grande mudança no setor industrial foi percebida na primeira década da origem desenvolvimentista, em que as indústrias de bens de consumo não duráveis eram as que estavam mais adiantadas. O conjunto das indústrias cresceu na década de 1930 mais do que a produção agrícola – entre 1932 e 1939 cresceu à média de 10% algo que se inverteu, pois na década de 1920 a produção agrícola era ainda a que mais crescia, devido ao café que representava 70% das exportações (SIMONSEN; GUDIN, 2010). Fato percebido por muitos autores que estudaram o período, demonstrando um deslocamento do centro dinâmico da economia nacional.

Um país como o Brasil, que dependia do mercado externo para suprir suas necessidades de produtos acabados precisou tomar consciência, por intermédio das elites dirigentes sobre como reagir à escassez de produtos acabados – industrialização como solução – em períodos de conflitos, nos quais os principais exportadores se viam impossibilitados de produzirem as manufaturas que não estariam diretamente ligadas à guerra. Inclusive, quando a Segunda Guerra terminou, os envolvidos no conflito e grandes fornecedores de produtos

acabados não possuíam condições de fornecer ao mercado externo. Então, os Estados Unidos tornou prioridade – Plano Marshall – auxiliar os países recém-saídos do conflito. Essa posição do governo estadunidense era vista como descaso com os países do sul (CAMPOS, 2004).

No período de origem do desenvolvimentismo, foram criados seis órgãos de planejamento considerados fundamentais e detentores de atribuições de alcance nacional: o DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público em 1938); o CFCE (Conselho Federal do Comércio Exterior em 1934); o CTEF (Conselho Técnico de Economia e Finanças em 1937); a CME (Coordenação de Mobilização Econômica em 1942); o CNPIC (Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial em 1944) com a participação de Simonsen e a CPE (Comissão do Planejamento Econômico em 1944) com a participação de Gudin (SIMONSEN; GUDIN, 2010). A CPE foi extinta em 1945 devido aos acontecimentos políticos, inclusive a morte de Vargas, e com ela ficou em recesso a ideia de planejamento integral tanto defendida por Simonsen e que volta a ser discutido com o Plano de Metas em meados de 1950 (SIMONSEN; GUDIN, 2010). Apesar de todas as instituições e órgãos aqui citados e que foram criados nenhum deles representou uma clara ideia de industrialização planejada (BIELSCHOWSKY, 2000).

No período considerado de amadurecimento do desenvolvimentismo houve um determinando movimento que se colocava favorável ao retorno do liberalismo enquanto modelo político a ser seguido em 1945, exemplos disso foram as extinções dos órgãos de planejamento e a da liberalização de importações. Mas apesar destes acontecimentos liberais, o desenvolvimentismo e a industrialização continuaram como responsáveis por responder as necessidades reais do país.

Nesta visão neoliberal, as indústrias, no período após 1945, eram consideradas empecilhos para o crescimento do grande nicho internacional do mercado brasileiro, o agrícola. Foi neste período que os neoliberais e os desenvolvimentistas, nas figuras de Gudin e Simonsen, respectivamente, travaram discussões em defesa da expansão das atividades agrícolas e de sua melhoria por se tratar do setor de exportação mais importante para o Brasil na visão de Gudin (SIMONSEN; GUDIN, 2010). Já a industrialização seria algo inevitável desde a criação da CSN – que representa a primeira das bases – espaço palpável e conquista real dos desenvolvimentistas para a alavancagem da indústria e do crescimento.

O início do período de amadurecimento do desenvolvimentismo no Brasil foi marcado pelo efetivo funcionamento do marco industrial nacional: a Siderúrgica de Volta Redonda. Neste período continuava a ocorrer a diversificação da produção e, as atividades urbano-industriais lideravam a expansão da economia. Foi em 1947 que pela primeira vez a produção

industrial ultrapassou a produção agrícola. Em 1948 o desenvolvimentismo maduro não é abalado constantemente pelos ataques liberais e, na década de 1960 passa a constituir a espinha dorsal da economia do país (FURTADO, 1973). Essa informação causou grande movimentação dos setores não desenvolvimentistas, que defendiam a vocação agrícola do Brasil e redução ou anulação da política industrial vigente (SIMONSEN; GUDIN, 2010). Mesmo com a ortodoxia econômica de Dutra, a indústria não deixou de crescer.

O amadurecimento da industrialização passou pelo amplo debate sobre as necessidades de se manter um incentivo à produção de bens de consumo não-duráveis ou retornar aos incentivos prioritários ao setor agrário. Tanto os neoliberais, quanto os desenvolvimentistas e até mesmo os socialistas tinham um projeto para o Brasil, com ou sem planificação da industrialização. Nenhum deles veio a público e manifestou total discordância do projeto industrial, mas discordaram abertamente das formas como ela ocorreria no campo ideológico. O grande foco das contendas, principalmente entre Simonsen e Gudin foi o protecionismo, o planejamento, a intervenção estatal (intervencionismo e dirigismo estatal em algumas publicações da época, tamanha importância e relevância do tema), a inflação e o balanço de pagamentos (SIMONSEN; GUDIN, 2010).

Os liberais, portanto, pretendiam protelar a industrialização para o futuro indefinido. Se isso tivesse ocorrido, talvez tivesse sido impossível verificar uma produção de bens duráveis já em 1956, fase do auge desenvolvimentista. Para os liberais, deixar a lavoura na retaguarda e levar adiante o projeto industrial seria um tiro no escuro, pois, na visão dos economistas desta corrente a CSN, recém criada, não daria ainda garantias de que o caminho seria adequado e que, deveria o governo esperar os efeitos deste novo rumo na economia antes de investir maciçamente no incerto.

Sendo assim, estes economistas defendiam que nunca fora tão imperiosa a necessidade brasileira de se desenvolver a agricultura, dado que o despovoamento dos campos e a expansão desgovernada dos grandes centros urbanos ocorreram devido à escassez de produtos primários e a ênfase na industrialização. Caso a mão-de-obra tenha se tornado supérflua nos campos devido melhorias de produtividade, a industrialização se justifica, senão ela concorre com a vocação agrária brasileira (GUDIN, 1979).

Se, no caso dos desenvolvimentistas, os setores de minas e energia (incluem-se quedas d'água) deveriam ser controlados por capital nacional ou empresas de acionistas brasileiros para proteger os interesses nacionalistas – e isso foi um importante item da Carta outorgada em 1937, que revogava o dispositivo de 1934 sobre a possibilidade de concessões destes serviços a empresas organizadas no Brasil, mesmo que por estrangeiros – os liberais

conseguiram inserir, na nova Constituição de 1946, a participação de empresas organizadas no país, independentemente da nacionalidade dos acionistas, em concessões ou autorizações. Neste momento se tornou forte a discussão em torno da questão do petróleo e do controle das jazidas, assim como da extração e do refino e, inclusive, da indústria dos derivados.

Em sua defesa, a corrente liberal enfatizou que as dificuldades que os países pobres possuem para investir em setores que necessitam de vultosos recursos só poderão ser superadas quando oferecidas garantias ao capital externo, por exemplo, as remessas de lucros, devido à insuficiência de capitais nacionais e de baixa técnica e tecnologias disponíveis. As remessas provocam a deficiência da acumulação capitalista brasileira, pois o não reinvestimento obrigatório no país, por falta de controle estatal, protelava a industrialização nacional e o mantinha no ciclo do imperialismo (PRADO JR., 1974). Furtado (1973) enfatizava que as tecnologias pertencentes aos países do Centro preservavam as relações de dominação e dependência presentes na economia mundial.

Durante a fase de amadurecimento do desenvolvimentismo o Brasil se viu em uma situação inevitável: produzir para a exportação aos países aliados que não poderiam fazer por si só devido ao recente final da guerra e; expandir um mercado interno para produzir aquilo que não poderia ser importado dos países que viveram a guerra. Era uma situação em que o crescimento industrial seria inevitável.

Durante os anos de 1948 até 1952, o crescimento industrial já superava o crescimento agrícola com larga vantagem e a vocação agrícola já estava no discurso passado. Malan *et al.* (1977) explicita que os principais subsetores com maiores taxas de crescimento neste período foram de metalurgia, mecânica, materiais elétricos e de transporte, assim como os minerais não metálicos demonstrando grande diversificação atingida. Em 1959 a estrutura do sistema industrial havia evoluído consideravelmente em relação a esse decênio anterior tendo o setor metal-mecânico contribuído com 27% da produção total da indústria (FURTADO, 1981).

No segundo governo Vargas, a tarefa a ser cumprida era o compromisso em aprofundar a industrialização brasileira contando com grande participação da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos e seus projetos de reaparelhamento econômico. Já a ferramenta do planejamento, indispensável aos olhos desenvolvimentistas, se fazia presente nos projetos da Petrobrás e da Eletrobrás, com a liderança de técnicos nacionalistas.

Esse mandato de Vargas contou na área econômica com propostas da Comissão Mista e do BNDE em meio ao conceito de planejamento recomendado pelo BIRD para maior amadurecimento do desenvolvimentismo característico dos anos 1950, assim como respaldo dos estudos realizados pela Cepal, criada em 1949. Sendo assim, as correntes, tanto

nacionalista, quanto não nacionalista tiveram grande influência nas conquistas da ideologia da industrialização planejada logo após a guerra. Os recursos do BNDE eram retirados compulsoriamente de pessoas físicas contribuintes do Imposto de Renda e emprestados à grande indústria (FURTADO, 1973).

No após a guerra o governo estadunidense enviou ao Brasil a Missão Abbink, a qual resultou em um relatório simples de avaliação geral sobre a economia brasileira. Tornou-se um relatório de características desenvolvimentistas não nacionalistas, reconhecendo a necessidade de industrialização como superação do atraso e a participação do Estado em atividades base, mas contando também com a abertura integral para capitais estrangeiros, a estabilização monetária e a austeridade creditícia – ideias que da mesma forma pendiam para outras correntes, como por exemplo, a liberal.

Em 1952 foi criada uma comissão extremamente importante para o amadurecimento do desenvolvimentismo, a CDI (Comissão de Desenvolvimento Industrial) como grande orientadora técnica acerca das decisões de investimento no setor industrial. A CDI selecionou os setores de energia, transporte e comunicações como imprescindíveis de desenvolvimento do projeto, assim como a intensificação das correntes de capitais, expansão do sistema de crédito, formação de corpo técnico e aperfeiçoamento de métodos. A Comissão também segmentou as atividades industriais em: de infraestrutura (combustíveis e energia, serviços de transporte e comunicações, e recursos minerais, tanto a prospecção, quanto a localização), básicas e de transformação. A partir daí, o discurso desenvolvimentista de superação do atraso deixa de ser do Estado – no primeiro governo Vargas, com grande participação militar – passando pela tentativa de sufocamento no governo Dutra, para atingir o patamar de demanda da sociedade – que no segundo governo Vargas contou com maior participação de técnicos civis no planejamento.

O desenvolvimentismo atingira grande amadurecimento e seus pontos principais estavam na proteção de setores específicos de indústrias-chave da base produtiva, petróleo e siderurgia, por exemplo, com a criação das duas mais emblemáticas empresas estatais dos períodos de origem e de amadurecimento, a Petrobrás e a CSN.

Em meados da década de 1950, os maiores problemas a serem enfrentados, em vias de atingir o desenvolvimento, estavam ligados à superação dos pontos de estrangulamento em transporte e energia. Além disso, eram necessárias formas de utilização dos combustíveis nacionais em favor do crescimento. Foram esses dois elementos os mais importantes nas contribuições da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU) – os dois setores tiveram 38 projetos formulados (em um total de 41, todos com o intuito de eliminar gargalos na

infraestrutura) pela CMBEU (que durou 3 anos em atividade), contando com grande participação desenvolvimentista do BNDE (BIELSCHOWSKY, 2000).

Furtado (1981) enfatiza que os anos 1950 foram a fase decisiva para a industrialização brasileira. Nesse período o Estado se empenhou a fundo para ampliar a base do sistema industrial que surgira com a crise da economia primário-exportadora. Coube então ao Estado buscar formas de atrair capital e técnicas do exterior.

Porém, existiam dentro das instituições citadas tanto técnicos desenvolvimentistas nacionalistas, quanto não nacionalistas que defendiam respectivamente o planejamento global, com liderança de Celso Furtado e, o planejamento setorial, encabeçados por Roberto Campos, sustentado fortemente no Plano de Metas. O planejamento setorial dos não nacionalistas, de certa forma, não desagradava totalmente os neoliberais, porque a ênfase destes investimentos estatais estaria concentrada em áreas nas quais estes últimos aceitariam uma intervenção governamental, ou seja, energia e transporte.

Sendo assim, a Cepal chegou à conclusão de que eram exatamente as remessas que atrasavam o crescimento e inviabilizavam o desenvolvimento e, que o controle de alguns setores por capital externo não traria o “efeito enriquecimento” que prometiam os mais conservadores. Os socialistas constantemente reforçavam que seria preciso evitar que os centros de decisão econômica permanecessem fora do país e que seria preferível importar máquinas à permitir que empresas estrangeiras produtoras de bens de capital se estabelecessem no país e que a solução para isso estaria no financiamento externo, única forma de contato entre o país e o capital externo.

O auge do desenvolvimentismo coincide com o governo Juscelino Kubitschek. Neste período, o presidente já contava uma estrutura econômica que vinha sendo construída durante o amadurecimento no campo das ideias e da ação do desenvolvimento baseado na industrialização. A partir deste momento, as investidas de pensamentos liberais econômicos vinham perdendo espaço e, como entrada na fase de auge, foi formulado o Plano de Metas, que trouxe mais força para a concepção de planejamento e de desenvolvimento, carregado pelo famoso discurso: cinquenta anos em cinco.

Na fase de auge, o processo de substituição de importações vinha dando resultado, de acordo com as análises cepalinas, promovendo um aumento do Produto Interno Bruto, assim como da taxa de expansão industrial. Isso se deveu principalmente ao fator planejamento econômico e seus efeitos decisivos na vida econômica do país, sendo a captação de recursos dependente das ações do Estado e da quantidade desses recursos financeiros disponibilizados pelo próprio Estado ao setor privado nacional (FURTADO, 1973).

Em relação ao Plano de Metas, cinco áreas foram dadas como prioritárias: alimentação; educação; energia – o calcanhar de Aquiles do período; transportes e indústria básica. Sendo estes três últimos os setores que mais tiveram recursos disponíveis. Muito, porém, se discute sobre o sucesso deste plano, mas uma conclusão é generalizada: resultado global impressionante. Mesmo que tenha havido problemas em termos de inflação do primeiro para o segundo ano do governo, assim como o descontrole nos outros anos de Kubitschek, a política de investimentos continuou sendo forte. A ordem era o aprofundamento da política de industrialização, ampliando infraestrutura para bens e serviços essenciais e promovendo importações dos itens considerados indispensáveis ao crescimento – principalmente os bens de capital – para dar continuidade no processo de desenvolvimento, sem que o contracionismo fiscal e monetário atrapalhasse.

Muito clara estava a diminuição das pressões exercidas pelos nacionalistas no momento de auge e quase declínio do desenvolvimentismo. A cobrança que surtiu efeito sobre o controle do petróleo em 1952 voltou a ter força para outros setores de vital importância como a energia elétrica (sua produção e distribuição) e a defesa dos interesses nacionais referente à remessa de lucros, algo que não saia da pauta e que ainda era vista como a ocasionadora das dificuldades no balanço de pagamentos.

Em relação às remessas de lucro, a Lei 4.131 de 1962 fez às vezes de disciplinar o capital estrangeiro em território brasileiro, buscando impedir a livre troca financeira das empresas aqui instaladas com as sedes em seus países de origem. Atitudes como essa, além da nacionalização de algumas empresas concessionárias de serviços públicos, deixavam evidente o nacionalismo de Goulart, mas não tão distante dos conservadores em outras ocasiões como alguns preferiam. Mesmo assim, o presidente causou desconforto entre Brasil e Estados Unidos em diversos eventos, o que resultou em retaliações políticas e econômicas ao Brasil (inclusive a participação no golpe militar).

Não demoraram a aparecer instabilidades no cenário político. Diferente do que havia acontecido no governo Kubitschek, um espaço de grande estabilidade política, a partir do ano de 1961 as instabilidades cambiais, financeiras e monetárias engrossaram a lista das dificuldades políticas e econômicas alcançadas, inclusive com a queda do crescimento constatada em 1962-1963. As preocupações de ordem desenvolvimentistas deram lugar a dois pontos principais a serem solucionados, problemas conjunturais de inflação e crise no balanço de pagamentos a serem resolvidos no curto prazo. É neste ponto que a crise do desenvolvimentismo aparece carregada da crise enfrentada pelo país, que demandava, sobretudo, reformas de base.

Com a crise econômica e política no palco principal, o Plano Trienal fora lançado durante o governo de João Goulart e fora encabeçado por Celso Furtado, para conter o surto inflacionário. O Plano Trienal tinha como pressupostos retomar o crescimento, impedir o aumento da inflação, promover melhor distribuição de renda, melhorias no serviço público de educação e saúde e estimular ciência e tecnologia. Além disso, adequar o refinanciamento da dívida externa e reduzir as disparidades regionais ainda existentes. Os autores do plano preconizavam a diminuição da oferta para conter a inflação. Existia um problema estrutural a ser corrigido desde 1945 e que fora interrompido. Em relação ao contexto urbano, o Plano Trienal examinou o processo de urbanização, assim como as causas de crescimento das cidades e concluiu que esse fenômeno se manteria por muito tempo. Para isso procurou controlar as variáveis que pudessem se tornar obstáculos ao desenvolvimento urbano (LOEB, 2003). De acordo com Miranda (2010), o Plano Trienal parecia não ter alcançado o sucesso esperado, aos olhos dos monetaristas, por não dispor de uma visão geral sobre a inflação, a crise no balanço de pagamentos e o déficit.

Segundo os autores cepalinos (FIORI, 1995), a crise do modelo desenvolvimentista foi causada em parte pelo esgotamento do modelo de substituição de importações, que teve sua importância, enquanto modelo viável e necessário, diminuída drasticamente no governo Costa e Silva, em detrimento de uma opção de desenvolvimento multissetorial, englobando outros setores na retomada do crescimento – inclusive o agro-exportador. A melhor forma de retomar esse crescimento, sem que o desenvolvimento industrial alcançado fosse comprometido, se seria buscar um fortalecimento do mercado interno de produção própria em diversos ramos. Mas seria difícil fortalecer um mercado interno com uma concentração de renda muito alta. O general Albuquerque Lima, concorrente à sucessão de Castelo Branco, se demonstrava favorável ao desmantelamento das estruturas arcaicas de elites no poder e, diversas vezes, demonstrou descontentamento com as políticas delfinianas, sendo um general extremamente favorável ao fortalecimento da empresa nacional.

Devido à força do capital internacional e a conjuntura pós-golpe, os não nacionalistas, os neoliberais e grande parte do setor privado dominaram os rumos da política econômica. Algo muito evidente na parceria Campos-Bulhões no governo Castelo Branco (1964-1967) como ministros do Planejamento e da Fazenda respectivamente.

1.3 As Políticas Econômicas do Período Militar: PAEG, PED e PNDs

Os governos entre 1964 e 1985 – Castelo Branco, Costa e Silva, Médici, Geisel e Figueiredo – adotaram diretrizes econômicas do mesmo gênero, ou seja, tiveram como principais focos reduzir as taxas de inflação, criar estímulos à entrada de capitais e tecnologias estrangeiras, conter os salários nos setores de produção, estimular a modernização de estruturas urbanas, dentre outros objetivos (IANNI, 2009). Mas para este trabalho, o foco nestes objetivos comuns é suficiente como delimitação, sem desconsiderar o que alguns autores – caso de Macarini (2006) – têm defendido sobre os perigos de uma visão generalista acerca da economia deste período. Algo que tornaria simplificada por demais a análise, devido à especificidade de cada governo e suas equipes de economistas. Por isso, serão observados os pontos de convergência desses objetivos comuns, citados como presentes nos governos autoritários pós-1964.

É interessante salientar que os planos dos governos militares deram grande importância às questões urbanas, tais como a habitação, o transporte urbano, o saneamento, o planejamento urbano e a implantação de distritos industriais, principalmente pelo PAEG e pelos PNDs. Os órgãos gestores dessas políticas públicas foram criados em nível nacional e ficaram encarregados de acompanhar tanto a elaboração dos projetos, quanto da aplicação dos recursos por parte dos Estados e Municípios que os recebiam (AGUIAR, 2002).

No período militar, o que sobrara do desenvolvimentismo passara a ser o desenvolvimento orientado por programas econômicos distintos em cada um dos presidentes militares, como por exemplo, o PAEG (Plano de Ação do Governo), o PED (Programa Estratégico de Desenvolvimento) e os PNDs (Plano Nacional de Desenvolvimento). A intelectualidade sobre o assunto, que atuava junto ao governo – e não as externas e de outras correntes – ficara limitada aos assuntos práticos de expansão dos bens de consumo duráveis e bens de capital, assim como de combate à inflação – traço marcante nos governos de Castelo Branco e de Costa e Silva.

Um ponto fundamental, o primeiro marco a ser revogado foi a lei de remessas de lucros, favorecendo o capital estrangeiro, muito bem visto pelos economistas que estavam em atividade na ditadura e que viam como fundamental a presença deste tipo de investimento em solo brasileiro.

Essa presença de economistas destas linhas só corroborava o tipo de política econômica perseguido pela elite brasileira e quais foram os atores principais no golpe: os Estados Unidos, o setor privado, o capital estrangeiro e seus defensores no Brasil e, as forças

armadas. Todos mostravam descontentamentos com as políticas intervencionistas que constantemente eram realizadas, assim como as reformas de base, políticas distributivas e independência econômica há tempos perseguida.

O primeiro programa de expressão durante o período autoritário, PAEG (1964 – 1967), tinha como premissas eliminar o déficit público e conter a inflação, sendo o primeiro um dos principais causadores do surto inflacionário na visão dos não nacionalistas e neoliberais (MARTONE, 2003). No PAEG, a meta principal era o saneamento do setor público e a diminuição da pressão salarial, contendo as inflações de procura e de custos, causadas por déficits públicos e salários acima da produtividade, respectivamente.

Sendo assim, o sucesso do PAEG no governo Castelo Branco só foi possível pela “boa vontade” do governo estadunidense no quesito empréstimos, o que não acontecera com o Plano Trienal que, apesar de apresentarem as mesmas preocupações em relação ao combate da inflação – porém, no Trienal ficava clara a responsabilidade dos problemas estruturais e não de uma política cambial mal realizada – ao controle da dívida externa e dos salários, que cresciam identicamente à produtividade – para neoliberais do PAEG crescia acima da produtividade – e, à retomada do crescimento (BASTIAN, 2013), não fora o Trienal encabeçado pelo poder favorável aos Estados Unidos.

Outro elemento que separava a apreciação de um plano para o outro estava relacionado à importância dos investimentos públicos dados no Trienal. No PAEG, de grande objetivo estabilizador monetário, o saneamento econômico seria realizado ao ser retirado de circulação crédito e moeda. A frustração com o PAEG foi estampada pelo Ministério da Fazenda em seus relatórios. Mas mesmo com a redução dos investimentos públicos, o PAEG, segundo Aguiar (2002), teve grande parte de seus esforços direcionados ao setor de habitação devido aos déficits avaliados nesta área.

Já o PED do governo Costa e Silva, lançado em 1968, seguindo a continuidade que fundamentou o PAEG (IANNI, 2009), entraria em vigor sob o comando de Delfim Netto. O programa destacava dois problemas maiores na economia brasileira: o esgotamento ou a redução da oportunidade de substituir importações e a crescente participação do setor público na economia (ALVES; SAYAD, 2003). Houve então uma retomada do crescimento, em grande parte, devido ao avanço dos bens de consumo duráveis, a concentração de rendas e a expansão do crédito fornecido diretamente ao consumidor para a aquisição destes bens. A indústria automobilística começava a se tornar peça chave – em 1968, mais de 54 mil novas unidades foram fabricadas em relação ao ano anterior; o que seria o início de um longo prazo de recordes sucessivos (OKUBARU, 2001).

Os números que engrandecem o “milagre” demonstram que foram as políticas financeiras de combate à inflação e déficits citadas, além do capital estrangeiro, que permitiram os resultados visualizados das políticas praticadas, muito mais do que o objetivo divulgado no programa em relação ao fortalecimento da indústria nacional, que tinha dificuldades em resistir à austeridade.

Ainda em relação ao PED, uma medida foi a reorganização legal da distribuição dos Fundos de Participação dos Municípios e dos Estados, já reduzidos no percentual a serem destinados antes da redistribuição. Com isso foram determinadas novas formas de gestão dos recursos disponíveis – e mais limitados – para cada ente público e quais os empregos destas dotações, recaindo sobre os grandes centros urbanos. Resultado: centralização de recursos, combate à inflação e consolidação do capital estrangeiro, ou seja, muito mais próximo ao desenvolvimentismo não nacionalista do que das outras correntes.

Delfim Netto continuava sendo o principal economista e Médici só se tornou candidato à sucessão de Castelo Branco pela manifestada candidatura de Albuquerque Lima, um nacionalista, que não daria continuidade ao projeto de Delfim (MACARINI, 2005). De certa forma, mesmo não havendo uma continuidade linear entre os governos do período militar, um ponto foi comum, manter o desenvolvimento baseado em ideais não nacionalistas.

Em relação ao processo de substituição de importações realizado fortemente nas décadas anteriores, restou uma capacidade ociosa – não de forma generalizada, mas concentrada nos bens de consumo duráveis e complementares (FURTADO, 1973) – possível de ser utilizada para o aporte do “milagre”, alguns setores tinham capacidades ociosas em escalas e magnitudes diferentes, outros nem tinham capacidade para além da máxima já utilizada. Porém, um setor de grande expressividade foi o da indústria automobilística – das montadoras – que de 1968 para 1969 experimentou aquecimento e mais um acréscimo na produção de 79 mil unidades (OKUBARU, 2001). Grande parte destas unidades foi produzida em solo nacional com capital estrangeiro e por indústrias estadunidenses e europeias.

Avançando para o I PND, este plano tinha como um dos principais objetivos aumentar a produção do setor industrial de bens de consumo duráveis, setor que foi encabeçado pelo expressivo e crescente número da indústria automobilística montadora. Para a produção destes bens ainda seria necessário a importação de bens de produção. Passo seguinte seria incentivar a produção destes bens de produção nacionalmente. Os investimentos mais importantes do I PND seriam direcionados para siderurgia, petroquímica, transportes, energia elétrica e mineração (MATOS, 2002). Mas essa retomada dependeria dos investimentos a serem realizados pelo setor privado nacional, que fora incentivado por isenções e reduções de

impostos por parte do governo. Os investimentos estatais tinham como principal foco uma tentativa de eliminar as disparidades entre indústria nacional e estrangeiras em relação aos bens de capitais utilizados.

No governo de Ernesto Geisel, o intuito seria, por meio do II PND (Paulo dos Reis Velloso, Ministro do Planejamento), manter o crescimento e o desenvolvimento da indústria nacional, amparado secundariamente pelo Estado e suas empresas estatais, assim como de empresas estrangeiras. Os investimentos partiriam da criação de fontes públicas de financiamento e com participação acionária de agências estatais, além dos empréstimos e do capital estrangeiro. Este Plano elegeu as seguintes áreas como prioritárias: produção de bens de capital e insumos básicos; produção de energia; transportes e comunicação (BATISTA, 1987). Com a crise do petróleo, que antecedeu o Plano, o governo brasileiro necessitou de novas formas de produção.

Foi iniciada uma tentativa forçada e frustrada de nova política de substituição de importações, que, de acordo com Fishlow (1986), só teriam sucesso no II PND caso a capacidade ociosa do setor privado fosse grande e a necessidade de novas importações de bens de produção pudesse ser dispensada, ou seja, substituir com o que já existe em planta.

Com a recessão no sentido econômico e com a recessão no sentido político de um esgotamento do regime vigente, assume o poder João Baptista de Oliveira Figueiredo e é lançado o III PND. Seu governo teria como enfrentamento uma nova crise do petróleo em 1979 – como uma das alternativas já havia sido lançado o Pró-Álcool em 1975. Seu Ministro do Planejamento fora Delfim Netto (que substituiu Simonsen dentro do mesmo governo) e sua visão de expansão do setor agrícola-exportador continuava em pauta, mas em um contexto de maior recessão. Se no “milagre” Delfim demonstrou ser possível crescer mesmo com altas inflações, auxiliado por situações favoráveis externamente, igualmente não aconteceu em relação às necessidades de se saldar a dívida externa e continuar o crescimento.

O III PND tinha como um dos objetivos disciplinar o crescimento das cidades, principalmente as regiões metropolitanas e, em específico no setor de transportes, estabelecer a racionalização do consumo de energia e o aproveitamento de sistemas existentes e a integração dos mesmos (ZIONI, 2013).

Todos os agentes e instituições citadas até o momento influenciaram de forma direta e indireta as políticas de transporte coletivo e individuais, ora fomentando uma ou outra, ora desestimulando-as. Sendo assim, esta parte do trabalho teve o intuito de esclarecer como os desdobramentos da política econômica ocorreram e, no desenrolar do trabalho, será possível acompanhar como essas decisões puderam influenciar o desenvolvimento urbano e os modos

de transporte e seus projetos. O capítulo a seguir introduz o contexto histórico do período acerca do processo urbanizador, seus principais atores e suas políticas.

2 ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE O CONTEXTO URBANO DA CIDADE DE SÃO PAULO

A parte a seguir demonstra como o contexto urbano de São Paulo, assim como futuramente o da Região Metropolitana de São Paulo, passou por constante modernização de suas estruturas para acompanhar o fluxo migratório entre campo e cidade. A partir de 1930, com o Estado Novo e seus ideais de superação da forma clientelista política e do liberalismo econômico, as estruturas urbanas sofrem mudanças e são impulsionadas por um Estado mais centralizador das decisões que vislumbrava um Brasil urbano-moderno, tendo nesta área importantes projetos desenvolvidos e obras executadas. Um importante planejador que aparece neste novo contexto é Prestes Maia e seu projeto mais audacioso fora o Plano de Avenidas.

Todas essas mudanças no contexto urbano estavam sendo vinculadas ao ideal desenvolvimentista, que vinha ganhando força devido à crise de 1929 e aos efeitos desta crise na política econômica agrário-exportadora. Um país em vias de superar o atraso deveria também modernizar as estruturas urbanas a fim de acompanhar o ritmo de desenvolvimento buscado pelas novas elites dirigentes. São Paulo se tornaria o principal centro industrial, urbano e econômico do país e no ano de 1940 atingiria a marca de 1,3 milhão de habitantes, fruto das novas oportunidades advindas com essa modernização e da constante expropriação no campo.

Em São Paulo, o processo de dispersão da população englobou, do meio para os finais do século XIX segundo Villaça (2007), três grandes regiões: a zona Leste, plana e na qual seria necessária a transposição de um obstáculo representado pela barreira Tamanduateí-ferrovia-várzea inundável; a zona Oeste, que exigia a transposição do Vale do Anhangabaú e; a cumeeira divisora de águas entre os dois rios na direção do Bexiga e da Liberdade, que não dependia de transposições de obstáculos. Este sítio estreito era onde estava se desenvolvendo a cidade e foi considerada a região mais vantajosa, com forte sentido crescente em direção à Avenida Paulista, principalmente por esses fatores geográficos.

Entretanto, na Zona Leste havia um rio maior, uma ferrovia e uma grande várzea constantemente inundada, tornando a região nesta direção desvantajosa. Foi durante muito tempo que a divisão de São Paulo se configurou nestes dois pólos: córrego e ferrovia. Leste-Oeste fora o sentido de desenvolvimento físico inicial da cidade até que atingisse 2 milhões de habitantes (entre 1940 e 1950). Segundo Villaça (2007), a maior participação das camadas

mais populares na região Leste fez com que essa zona crescesse com maior velocidade do que a Oeste.

Em muitos casos essa populosa região sofreu com o espraiamento ditado pelos loteamentos clandestinos e pela baixa ou inexistente infraestrutura de transportes coletivos (os bondes chegavam até a Penha e eram alimentados por precários serviços de ônibus, além dos serviços de trens suburbanos) que se tornavam essenciais para os deslocamentos até a região central, onde se concentrava a maior parte dos empregos. Até 1930, a ocupação urbana em São Paulo estava contida entre os Rios Tietê e Pinheiros.

A partir da década de 1930 começaria uma bipartição do centro da cidade e que estaria concluído na década de 1950. A parte central voltada para sudoeste começava a abrigar lojas, profissionais liberais, lazer, voltados para atender as camadas de alta renda: era um prolongamento além-Anhangabaú (VILLAÇA, 2007) formando o “Centro Novo” da cidade. Foi quando essas camadas deixaram o Triângulo – Rua Direita, Rua São Bento e Rua XV de Novembro – para as camadas mais populares. Este novo Centro teve como eixo a Rua Barão de Itapetininga, tornando-se importantes as Avenidas São João e Ipiranga, sendo o lado de lá do Anhangabaú o “Centro Velho”.

Em um mais novo movimento das camadas de alta renda – o segundo em relação ao centro da cidade – já na década de 1960, a nova região central, do eixo Rua Barão de Itapetininga seria abandonada e mais a sudoeste se movimentariam os mais abastados, deixando a região central das camadas populares anexarem mais territórios “degradados” entre o segundo centro novo e o primeiro centro velho. Nesta década a Avenida Paulista e a Augusta se apresentavam como este segundo novo centro. O “Centro Velho” só teria sua debandada diminuída pela melhoria de acessibilidade à região com a implantação do metropolitano em 1974 (SZMRECSANYI; LEFÈVRE, 1996).

Este “Novo Centro” surgia de uma forma mais expandida, mesclando residências e apartamentos, com serviços de hotelaria, profissionais liberais, restaurantes, boutiques e cinemas, além de bancos e escritórios. Na Augusta estava um limitado número de boutiques e na Avenida Paulista estavam concentrados bancos e escritórios. Esta seria a semente do conhecido “Centro Expandido” que mesclaria moradia e serviços, todos próximos das altas camadas.

O espaço ou, mais precisamente, os lugares e os locais do espaço social reificado, e os benefícios que eles proporcionam são resultados de lutas dentro dos diferentes campos. Os ganhos do espaço podem tomar a forma de ganhos de localização, eles mesmos susceptíveis de ser analisados em duas classes: as rendas (ditas de situação) que são associadas ao fato de estarem

situadas perto de agente e de bens raros e cobiçados (como os equipamentos educacionais, culturais ou de saúde); os ganhos de posição ou de classe (como os que são assegurados por um endereço prestigioso), caso particular dos ganhos simbólicos de distinção que estão ligados à posse monopolística de uma propriedade distintiva (As distâncias físicas podem ser medidas segundo uma métrica espacial, ou melhor, temporal, na medida em que os deslocamentos tomam um tempo mais ou menos longo segundo as possibilidades de acesso aos meios de transporte, público ou privados, o poder que o capital, sob suas diferentes formas, dá sobre o espaço é, também, ao mesmo tempo, um poder sobre o tempo). Eles podem também tomar a forma de ganhos de ocupação (ou de acumulação), a posse de um espaço físico (vastos parques, grandes apartamentos, etc.) podendo ser uma forma de manter à distância ou de excluir toda espécie de intrusão indesejável. [...] A capacidade de dominar o espaço, sobretudo apropriando-se (material ou simbolicamente) de bens raros (públicos ou privados) que se encontram distribuídos, depende do Capital que se possui. O capital permite manter à distância as pessoas e as coisas indesejáveis ao mesmo tempo que [permite] aproximar-se de pessoas e coisas desejáveis (por causa, entre outras coisas, de sua riqueza em capital), minimizando, assim, o gasto necessário (principalmente em tempo) para apropriar-se deles: a proximidade no espaço físico permite que a proximidade no espaço social produza todos os seus efeitos facilitando ou favorecendo a acumulação de capital social e, mais precisamente, permitindo aproveitar continuamente encontros ao mesmo tempo casuais e previsíveis que garantem a frequência a lugares bem frequentados (A posse de capital assegura, além disso, a quase-ubiquidade que torna possível o domínio econômico e simbólico dos meios de transporte e de comunicação – e que é muitas vezes reduplicada pelo efeito da delegação, poder de existir e agir à distância através de um pressuposto) (BOURDIEU, 1997, p. 164).

Ao contrário do desenvolvimento do lado sudoeste, que concentrava emprego, serviços e moradia, os “centros” velhos e a zona Leste, que representavam emprego e moradia, respectivamente, das camadas de baixa renda representavam também a separação de duas variáveis importantes em dois extremos da cidade. Villaça (2007) demonstrou que no segundo novo centro estariam concentrados também os empregos das classes que habitavam o extremo da zona Leste, tornando esta região dormitório e que, para chegarem aos seus empregos necessitariam de grande movimento pendular. O que não seria necessário às classes mais altas já que suas moradias se mesclavam com os serviços para sua reprodução – contrastando com o período até 1960 em que os empregos das camadas altas ainda se concentravam no primeiro novo centro. Sendo assim, na década de 1970, os centros expandidos próprios das camadas mais altas já estavam consolidados nas metrópoles brasileiras, inclusive São Paulo – que contava com mais de 8 milhões de habitantes na região metropolitana.

E por citar a Região Metropolitana, a figura surge com a Emenda nº 2 da Constituição Estadual de 1969 tornando o Governador o único responsável pela criação destas regiões com

vistas aos interesses comuns e serviços necessários. De acordo com Frúgoli Jr. (2000), São Paulo se lança rumo à metropolização a partir de 1930 quando expande seus limites, via desenvolvimento viário, promovido pelo Plano de Avenidas de Prestes Maia, tendo como principal opção para deslocamentos o transporte individual – foco de diversos planos, tanto para a perpetuação deste modelo de transporte, como pela contenção do ônus criado.

Foi o Plano Urbanístico Básico (PUB) em 1969, no âmbito municipal que influenciou o desenvolvimento do primeiro Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado (PMDI) da Grande São Paulo em 1971, sendo este último o institucionalizador da Área Metropolitana de São Paulo. A mancha urbana, que ainda estava nos limites do município antes de 1950 (figura 2), cresce e aponta para uma conurbação em São Paulo já na década de 1960, o que representava grande preocupação exposta nos dois planos.

Figura 1 – Mancha urbana paulistana em 1924.
Fonte: MEYER, GROSTEIN, BIDERMAN (2004)

Figura 2 – Mancha urbana paulistana em 1949.
Fonte: MEYER, GROSTEIN, BIDERMAN (2004)

Figura 3 – Mancha urbana paulistana em 1962.
Fonte: MEYER, GROSTEIN, BIDERMAN (2004)

Figura 4 – Mancha urbana paulistana em 1974.
Fonte: MEYER, GROSTEIN, BIDERMAN (2004)

A superação dos limites municipais e o espraiamento podem ter sido favorecidos pela prioridade dada aos veículos sobre pneus (automóveis e ônibus) em detrimento dos trilhos (bondes e do futuro metrô) – que também podem funcionar como estruturadores e disciplinadores do território – exatamente no período em que os limites se expandem por

serem os primeiros mais flexíveis em seus trajetos (como poderá ser visto nos próximos capítulos) e permitirem o surgimento de loteamentos sem qualquer infraestrutura, pois os ônibus e automóveis permitiriam o acesso.

Mas (...) *aquela aparente desordem que é, na verdade, o mais alto grau de ordem burguesa* (Dostoievski em Londres 1862 apud BERMAN 1981, p. 85). Definição que pode ser aplicada ao caso de São Paulo quando observada a mancha urbana que, ao parecer um crescimento desordenado representa uma limitação de restrições e controles permitindo a existência de uma cidade densa e verticalizada na região centralizada e, espaçada e espraiada nas periferias produzidas por interesses imobiliários especulatórios (MEYER; GROSTEIN; BIDERMAN, 2004).

Segundo Feldman (2004), a Companhia *City – City of São Paulo Improvements and Freehold Land Company Ltd.* – uma empresa de origem inglesa que introduziu um novo padrão de urbanização desde o início do século XX para os bairros de alta renda em São Paulo, foi uma grande impulsionadora da ocupação do setor sudoeste do município por meio de loteamentos garantindo sua valorização. Segundo a autora, favorecimentos no contexto geral da urbanização de São Paulo – e aqui podem ser colocados todos os tipos de intervenções monumentais realizadas para determinadas classes, incluindo a implantação do metropolitano e a valorização imobiliária, assim como a clandestinidade de loteamentos periféricos – tiveram suas tendências dominantes acentuadas e reforçadas muito mais após o período autoritário iniciado em 1964.

Além disso, Villaça (2004) complementa sobre as discussões acerca deste reforço à pequena classe burguesa, porém dominante no contexto urbano paulistano neste período que se inicia em 1964. Para o autor, as perimetrais presentes, quase em totalidade no quadrante sudoeste, estimularam e perpetuaram um modelo de transporte individual, típico para a reprodução da classe que trouxe para perto sua moradia, emprego, comércio e serviços que frequentava, além das instituições de comando da sociedade.

Villaça (2004) ainda acrescenta que foram primordiais nos primeiros dez anos do golpe as implantações das vias expressas 23 de maio – chamada de Itororó no Plano de Avenidas – e Rubem Berta, além das marginais dos rios Pinheiros e Tietê e do entroncamento entre a Avenida Paulista, a Rua da Consolação e a Avenida Rebouças, assim como a construção do Minhocão – Elevado Costa e Silva, de grande desserviço, a não ser pelo objetivo do modal individual, o qual parece ter sido momentaneamente atingido – e o alargamento da Rua Iguatemi, que se tornaria Faria Lima. Somam-se ainda as avenidas Bandeirantes e Brás Leme, assim como boa parte da Radial Leste. O autor ainda elenca as

avenidas Aricanduva, Anhaia Melo, Marquês de São Vicente, Ermano Marchetti, Luís Carlos Berrini, Juscelino Kubitschek, Sumaré, Paulo VI – continuação da Sumaré e a ligação desta com a Avenida Brasil – Roque Petroni Jr., Vicente Rao entre outras, inclusive as Malufs, como as obras viárias de maior vulto e de maior representatividade do modelo perimetral da segunda década do período militar.

Então, as principais diretrizes recomendadas no PMDI para proporcionar níveis adequados de transporte para toda a região metropolitana de São Paulo, em vias de reestruturar os deslocamentos, seria pela priorização do transporte coletivo – com intensa utilização do sistema ferroviário – utilizando-se do metrô, das ferrovias, do ônibus e da rede de vias expressas e arteriais de forma integrada, assim como pelo desenvolvimento de vias expressas, dotado de grande flexibilidade.

O PUB e o Plano Metropolitano tinham como objetivo, no caso específico dos transportes, um transporte metropolitano. Em relação ao metrô, ele serviria originalmente à região metropolitana, não na Rede Básica, mas nas extensões futuras (figura 18), o que no PMDI, em relação à RMSP, foi alterado, porque seria adicionada a rede de trens como parte do sistema ferroviário metropolitano. Isso tornaria o metrô um transporte nos limites municipais integrado com um transporte metropolitano por trens, junto com a existência de uma função alimentadora dos transportes por ônibus. O PUB havia sido concebido pelo GEP¹ (Grupo Executivo de Planejamento), o Metrô pelo GEM (Grupo Executivo do Metropolitano) e, o PMDI, pelo GEGRAN (Grupo Executivo da Grande São Paulo).

O PMDI propunha a construção de anéis radiais e perimetrais metropolitanos em vias de apoiar a desconcentração dos empregos terciários, para também diminuir os deslocamentos diários entre centro expandido e zonas dormitório e deslocá-los para os corredores de múltiplas atividades criados a partir dessas novas vias e permitir o descongestionamento e a acessibilidade pelo transporte individual. Porém, após o PUB reconhecer a existência de limites além do município e da dimensão metropolitana, os Planos Metropolitanos viriam de uma forma ineficaz na tentativa de organizarem a grande conurbação formada (ANELLI, 2011).

No diagnóstico apresentado no PMDI, a distribuição das viagens no início da década de 1970 seria de 65% para ônibus e trens e 35% para os automóveis particulares. Foi constatada uma tendência no crescimento deste último modal e, o plano teria o intuito de

¹ O GEP havia sido responsável também pela formulação do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI) de 1971 que fora aprovado pela lei municipal n. 7.688 e que tinha como lema “São Paulo precisa parar” em vias de conter o crescimento da mancha urbana e aumentar o adensamento da cidade.

diminuí-la ao passo que promovesse o aperfeiçoamento progressivo do sistema coletivo, colocando a maior ênfase no transporte por trilhos, já que o sistema de ônibus não teria a capacidade para atender a demanda (SÃO PAULO, 1970). Após seis anos, a Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano (EMPLASA) demonstrou que, em 1977, 7.279.770 de passageiros se utilizaram do ônibus e do trólebus, 108.233 do trem metropolitano, 243.319 do metrô, 55.480 dos táxis e lotações e 5.459.579 dos automóveis para as viagens diárias e que ainda mais de 2 milhões de viagens (2.006.714) foram viagens combinando dois ou mais modais (WILHEIM, 1982).

A diferença entre PUB e PMDI, para os transportes, está nas dimensões municipal e metropolitana, sendo a primeira atendida por metrô, ônibus e automóveis particulares e, a segunda, tendo como participante estruturador da rede os trens. Por isso, a integração se torna fator importantíssimo. A intenção de promover o transporte sobre trilhos prevista no PMDI é de qualificação das vias dos trens a fim de torná-la um tipo de metrô. De certa forma, esse “tipo de metrô”, ou seja, o trem requalificado, sairia dos limites do município e atenderia toda a RMSP, mas mantendo as características do trem metropolitano de grande capacidade de passageiros (60 a 120 mil pass/h/sentido contra 40 a 80 mil pass/h/sentido para os metrôs) e distância entre as estações (acima de 1500m contra 800 – 1200m para os metrôs) (ALOUICHE, 2007). Sendo adequada solução para a região leste do município, se considerados contingente populacional e número de movimentos pendulares em direção ao centro.

Já em 1973 a União estabelece a criação das Regiões Metropolitanas (RM) em nível Federal por meio da Lei Complementar nº 14, sendo 8 neste primeiro ano, inclusive a RM de São Paulo institucionalizando conselhos deliberativo e consultivo, além de um órgão de gestão para cada RM no Brasil. Santos (1993) explica que as RMs têm em comum duas características essenciais: são formadas por mais de um município, sendo um deles o núcleo e que leva o seu nome para a região, como por exemplo, a Região Metropolitana de São Paulo com o município homônimo como núcleo, e assim por diante nas outras RMs; a outra característica é que os municípios que constituem as RMs têm como objeto programas especiais levados adiante por órgãos regionais especialmente criados para esse fim, contando com boa parte de dotações provenientes do Governo Federal. Um dado importante levantado por Santos (1993) é que a RM de São Paulo crescia quase uma vez e meia em relação ao crescimento da RM do Rio de Janeiro entre 1960 e 1970.

O crescimento industrial foi o vetor por excelência da acomodação

dessa imensa concentração populacional na RMSP, não apenas em virtude do volume extraordinário de postos de trabalho gerados diretamente pelos setores industriais, mas também dos efeitos de encadeamento sobre as mais diversas atividades em serviços. A região constituiu o epicentro de todo o ciclo desenvolvimentista, inaugurado durante o primeiro governo Vargas (1930-45), até o início da década de 1980, quando esse ciclo sofre inflexões importantes por força da crise da dívida e da recessão e, já na década de 90, em consequência da reorientação liberalizante da economia (COMIN; AMITRANO, 2003).

A RM de São Paulo é composta por 38 municípios mais a capital paulista com cerca de 20 milhões de habitantes, representando quase 10% da população total do país. No caso específico do município de São Paulo, que possui mais da metade deste total de habitantes da RM, seu incremento populacional não ocorreu progressivamente durante os quatro séculos de sua existência, mas pelo contrário, a condição de município com maior população só foi atingida depois de 1940, devido, dentre vários aspectos à grande concentração industrial do início do século XX (CANO, 2007) e ao forte fluxo migratório da região Nordeste, atingindo seu primeiro milhão de habitantes, com crescimento demográfico na faixa dos 5% (SÃO PAULO, 2000).

2.1 O transporte em São Paulo

Neste subcapítulo, em relação à urbanização e aos transportes, será possível verificar atores que enfatizaram as obras viárias na municipalidade, principalmente Prestes Maia, ao passo em que se instauraram dificuldades para se estabelecer formas de implantação de transportes metropolitanos sobre trilhos desde o projeto da *Light* em 1927. É indispensável também explicitar que compõem este capítulo, em relação aos transportes, dois modais de extrema importância para o desenvolvimento urbano paulistano: os bondes – e sua extinção em 1968 – e os ônibus – que se tornaram o principal meio de transporte coletivo em São Paulo desde a criação da Companhia Municipal de Transportes Coletivos.

O primeiro passo desta discussão em relação aos transportes se configura na conformação do espaço urbano paulistano de acordo com os interesses e os projetos urbanos encomendados e controlados pelas classes dominantes. Cada parte do espaço intra-urbano teve e ainda tem suas adequações vinculadas aos detentores do poder. Há teses que defendem que o espaço do triângulo principal da região central, muito importante nas décadas de 1930 em diante, foi substituído enquanto local de reprodução das classes mais abastadas pelo quadrante sudoeste (VILLAÇA, 2004). Essas teses apontam este quadrante como

condensador das atividades mais importantes destas classes: moradia, emprego, educação e consumo.

Segundo Reis Filho (2010), a partir de 1930 grandes obras viárias foram o foco em São Paulo, mas o auge desta prática ocorre no período de 1960 a 1980 – entre a ascensão da indústria automobilística e a crise econômica que atingiu o país – onde todos os esforços se tornaram indispensáveis para a reprodução do modal individual e a destruição dos antigos sistemas de transporte coletivo. Prestes Maia diversas vezes atacou o sistema de bondes e defendeu um transporte coletivo por ônibus (STIEL, 1978), mas essencialmente sua defesa era em prol do modal individual rodoviário e os ônibus se utilizariam destas vias sem causar grandes empecilhos como no caso dos bondes (MELLO, 1984).

De acordo com Stiel (1978), a frota de bondes em São Paulo era de 625 unidades – o máximo atingido – em 1942, sendo a extensão máxima de sua rede atingida em 1945 com 285 km. O serviço estava em regime de concessão para a *Light Power Co.* e começava a declinar após a criação da CMTC em 1947 (nova detentora do serviço) – quando transportava 500 mil passageiros por dia em 60 linhas e 496 veículos (HOCHTIEF; MONTREAL; DECONSULT, 1968). Neste mesmo ano foi registrado que 35% dos passageiros foram transportados por ônibus e os bondes responsáveis por outros 59%. Segundo o autor, o número de passageiros transportados pelos bondes teria diminuído em mais de 50% entre 1944 e 1947.

O apogeu dos bondes em São Paulo ocorreu entre as décadas de 1910 e 1930. Neste período eles foram o único meio de transporte coletivo. Já no ano de 1962 os bondes disponíveis caíram para 260 veículos em 39 linhas. A extinção do serviço de bondes aconteceu em 1967, ficando uma única linha – Santo Amaro/Instituto Biológico – para ser desativada no ano seguinte (HOCHTIEF; MONTREAL; DECONSULT, 1968).

Reis Filho (2010) ainda complementa que as velhas linhas de bondes eram desativadas em um curto prazo ao passo que novas vias expressas e anéis de grande porte eram abertos com enorme entusiasmo. Com o fim da última linha de bondes de São Paulo em 1968 e concomitante e modesto início legal do metrô naquele mesmo ano, as obras viárias se sobressaíam para atender a demanda do transporte individual cada vez mais crescente.

Porém, além do transporte individual, o transporte por ônibus ganhava adeptos por sua maior flexibilidade e matriz energética. O aumento no número de concessões aos proprietários e às empresas de ônibus possibilitou grande competição aos bondes. Essa concorrência foi maior após a criação da CMTC (1947) e, em 1967 São Paulo (Capital) atingiu o registro de 5.368 ônibus à diesel em regime de concessão e 214 trólebus sob responsabilidade da CMTC (HOCHTIEF; MONTREAL; DECONSULT, 1968).

Figura 5 - Bondes e Automóveis entre as décadas de 1950 e 1960. **Fonte:** PORTELA (2006, p. 13)

Da mesma forma, a opção pelos ônibus vai além da flexibilidade e da matriz energética atingindo uma importância econômica nacional, devido à produção destes ônibus estar relacionada à implantação da indústria automobilística no país. Segundo o Brasileiro *et al* (2001) os *chassis* eram fornecidos pelas grandes montadoras estrangeiras no Brasil com importante participação da *Mercedes Benz*, mas tendo a construção das carrocerias como domínio de pequenas empresas nacionais.

Stiel (1978) afirma que a constituição de grandes empresas detentoras de concessões do transporte por ônibus em São Paulo surgiram após o Ato 643 de 5 de julho de 1934, legalidade esta que organizou o serviço sob o comando do prefeito Antônio Carlos de Assunção. Nas regras estabelecidas, os pequenos proprietários de veículos de transporte particulares precisaram se unificar para estarem em acordo com a lei e era indispensável possuírem pelo menos quatro carros (auto-ônibus) e um *plus* de 20% da frota como reserva – para proprietários com trinta carros ou mais esse *plus* cairia para 15% – para conseguirem a licença. Após os ônibus se organizarem em grandes empresas, depois da publicação deste Ato, são criadas linhas concorrentes às linhas de bondes que, voluntariamente, embarçavam o tráfego (BELDA, 1978).

Três anos mais tarde (1937) a *Light* demonstraria desinteresse em manter investimentos no serviço de bondes e entregaria dez anos depois à CMTC, o que poderia ter acontecido antes se não fosse pela Segunda Guerra (1937-1945), que limitou a importação de ônibus – pois somente a carroceria era fabricada no Brasil – e, conseqüentemente, a expansão mais rápida deste sistema, levando a municipalidade a renovar compulsoriamente por mais um período a concessão dos bondes à *Light* que, ao contrário, teria terminado em 1941.

No período que segue após a criação da CMTC, a nova empresa de transportes coletivos ainda manteria alguns investimentos em bondes, comprando 75 unidades do modelo “Centex”. Mesmo assim continuaria a estratégia de manter mais alto o aumento e a renovação das frotas de ônibus ao serem adquiridos os primeiros 30 trólebus e 60 auto-ônibus para auxiliarem o sistema precário de 600 ônibus deixados pelas 17 empresas particulares que foram incorporadas à CMTC (STIEL, 1978). Apenas 3 empresas urbanas foram mantidas independentes: Alto da Mooca, Alto do Pari e Alto do Ipiranga; além das linhas suburbanas que não circulavam no centro, tendo estas últimas somente circulação em bairros afastados até os pontos finais das linhas consideradas urbanas.

Fato levantado por Stiel (1978) foi a dificuldade de serem estabelecidos parâmetros para todas as linhas de ônibus criadas após o Ato 643 que, na maioria das vezes, as concessões de cada uma dessas linhas estava em mãos de empresas diferentes. Pelo menos fora alcançado o objetivo de quebra de monopólio da *Light* no serviço de transportes, mas as conseqüências destas repartições perduram até os dias atuais. Novas concessões para empresas particulares de ônibus foram oferecidas em 1958 após um período de “monopólio” da CMTC. As linhas de ônibus foram sendo expandidas devido à fraca concorrência estabelecida pelos bondes, já sem grandes investimentos.

O desmantelamento do serviço de bondes e o aumento no uso de automóveis causaram no transporte urbano coletivo incertezas sobre como o gerenciamento do serviço coletivo ocorreria daquele momento em diante. Com a diminuição do número de bondes, os ônibus começaram a tomar espaço de forma clandestina ou semiclandestina obrigando a municipalidade a reagir a esse *laissez-faire* urbano, causado por “empresas” particulares, criando em contrapartida, concessionárias públicas, como no caso da CMTC e mais futuramente com o Metropolitano, além de disciplinar as concessões dadas às empresas particulares de ônibus. A experiência de ter a concentração dos serviços coletivos de transporte de massa nas mãos de empresas privadas demonstrou que o monopólio público em algumas áreas do transporte coletivo urbano se tornava indispensável (BRASILEIRO *et al*, 2001) tanto pela importância urbana, quanto econômica.

Em contrapartida, foi o desinteresse no sistema de bondes e, consequentemente em sua expansão, por parte da municipalidade, que representou uma das escolhas mais importante sobre os transportes em São Paulo: os pneumáticos. Gonçalves (1976) complementa que o desenvolvimento dos serviços de ônibus, na década de 1930, já apontava para o fim do monopólio dos bondes que, em 1920, tinham transportado 90,9 milhões de passageiros em uma cidade de 575 mil habitantes. A partir de 1933 crescia significativamente a participação dos ônibus e, de 1934 até 1940, enquanto o transporte por bondes crescia à taxa média anual de 4,3%, os ônibus já apresentavam 22,2% de crescimento ao ano no número de passageiros.

Ano	1933	1934	1935	1936	1937	1938	1939
Número de ônibus	323	363	389	427	451	573	704

Tabela 1 – Crescimento no número de ônibus em São Paulo (Capital) entre 1933 e 1939. **Fonte:** Stiel, 1978, p. 30.

Belda (1978) deixa claro que, em longo prazo, além da quebra do monopólio, o objetivo seria a substituição de um sistema de média capacidade promovido pelos bondes por um transporte combinado entre ônibus e automóveis, que partilharia as mesmas vias. Seria iniciada nesta mudança a separação das classes, que antes se utilizavam dos bondes (HAAG, 2011).

De 1947 até 1954 existiam 1.252 ônibus e 80 trólebus (eram 30 até 1953) registrados na frota da CMTC, transportando neste último ano mais de 500 milhões de passageiros (505.900.765). Interessante é observar que sete anos antes, em 1947, apenas 903 ônibus e 30 trólebus transportaram 86.272.199 passageiros, ou seja, uma importância crescente deste modal no transporte urbano de São Paulo (STIEL, 1978), juntamente com o automóvel. Algumas décadas após, os ônibus transportariam em 1983 no município de São Paulo 50,72% do total de passageiros no ano e, em 1985, esse número subiria para 57%, representando quase 2 bilhões de viagens – 1.954.696.932 passageiros (SANTOS, 2009).

No Plano de Avenidas, Prestes Maia pedia por melhor serviço de auto-ônibus em defesa aberta à concorrência aos bondes que, segundo ele, estes últimos tinham como prioridades a velocidade e a capacidade, quando deveriam priorizar o conforto e o aspecto, afirmando que a necessidade do aumento do serviço de ônibus estaria manifestada nesta postura inconcebível da *Light* (MAIA, 1930).

Em 1937, grande parte dos trilhos de bondes nas regiões centralizadas do município de São Paulo havia sido retirada ou estava em vias de ser retirada, como nos casos das linhas: 1-Paula Souza; 5-Paraíso; 7-São João; 9-Santa Cecília; 11-Santa Cecília; 15 e 17-Alameda

Glete; 21 e 23-Bom Retiro; 25-Higienópolis; 26-Avenida Grande; 27-Parque Jabaquara; 29-Pinheiros; 31 e 33-Campos Elíseos; 39-Ponte Grande; 41 e 46-Tamandaré; 43-Santana (STIEL, 1978). Foram duas grandes ondas de extinções, em 1937 e, após 1947 com a criação da CMTC.

Gráfico 1 – Crescimento no número de passageiros transportados pelos ônibus. **Fonte:** PEREIRA (2013, p. 25)

As linhas citadas tinham circulação pelas avenidas centrais consideradas importantes para os dois triângulos presentes no interior da primeira perimetral de Prestes Maia – Rua Direita, Rua São Bento e Rua XV de Novembro, que formavam o triângulo mais centralizado e, Rua Líbero Badaró, Largo São Francisco, Rua Benjamim Constante, Largo da Sé, Rua Boa Vista e Largo São Bento que formavam o triângulo “envolvente”.

Assim como os triângulos citados, a primeira perimetral – formada pelas avenidas Senador Queirós, Ipiranga, São Luís, Maria Paula, os viadutos Nove de Julho, Jacareí e Dona Paulina, além das avenidas Rangel Pestana e Mercúrio – e a segunda – Duque de Caxias, Amaral Gurgel e Largo do Arouche – (CAMPOS, 2004) também eram alimentadas em sua maioria por linhas de bondes, além de algumas das ruas que formavam as radiais e a diametral norte-sul. Por isso, no caminho dos dois triângulos e dos dois anéis estavam os bondes, que circulavam por praticamente todas as vias do considerado centro histórico.

Para melhor ilustrar, em 1938, uma linha de ônibus na região central denominada “Circular” – concessão da Auto-Viação Parque Jabaquara – fez sucesso ao estabelecer a primeira integração de grande importância entre ônibus e bondes, sendo que os ônibus

Os bondes passariam a ser obstáculo ao progresso e ao aumento da demanda e da oferta de automóveis que vinha sendo estimulada, não somente em São Paulo, mas em todo o território nacional, desde a criação do GEIA (Grupo Executivo da Indústria Automobilística) em 1956, do Plano Quinquenal de Obras Rodoviárias e do projeto da nova capital nacional, que trazia em sua concepção o transporte individual condizente com a política de desenvolvimento do país, sendo decisões que coincidem com a redução de recursos para os transportes urbanos e suburbanos sobre trilhos (ZIONI, 2013).

Prestes Maia, do ponto de vista ideológico defendia os interesses da nascente burguesia industrial paulista (LIBÂNEO, 1989). Em 1960, essa área metropolitana de São Paulo espalhada e conurbada já contava com 4,8 milhões de habitantes e a intenção de resolver os problemas de tráfego – já que a opção pendular foi baseada em grande parte sobre pneus – se tornava cada vez mais o lançamento da cidade fora dos limites convencionais integrando os bairros centrais (MEYER, 1994) em continuidade ao modelo radial-concêntrico.

Entretanto, o Plano de Avenidas não foi apenas importante para os mandatos de Prestes Maia entre 1938 e 1945 e entre 1961 e 1965, mas foi também de fundamental importância por ter exercido influência direta na administração de Fábio Prado (1934-1938) em se tratando do sistema viário de São Paulo (SANTOS, 2014), assim como ainda seria de grande valia por influenciar intervenções na administração de Faria Lima a partir de 1965, mesmo tendo sido ele o preconizador do primeiro metropolitano a sair do papel desde o projeto da *Light* e defensor da malha do PUB.

De acordo com Bonduki (1997), Prestes Maia defendeu abertamente a prioridade na abertura de avenidas e optou pelo adiamento do metrô, rejeitou o projeto da *Light* para bondes subterrâneos e, como complementa Muniz (2005, p. 85) “*não contemplou um plano de transportes articulado ao Plano de Avenidas*”, pois julgava difícil a reformulação do centro após a implantação deste tipo de transporte (coletivo). Prestes Maia argumentava que a intervenção no centro seria indispensável para o Plano de Avenidas e a implantação de um transporte rápido por trilhos poderia esperar, mesmo com o contexto econômico favorável no Estado Novo.

Em 1955, quando nova proposta surgiu – o *Ante-projeto de um Sistema de Transporte Rápido para São Paulo* – não foram suficientes os recursos (nem financeiros, nem políticos, nem ideológicos) para executar. O que não se tem como certeza, mesmo com recursos financeiros, se o metropolitano sairia do papel, pois a tendência era a de que o Plano de Avenidas pudesse ser continuado na nova gestão de Prestes Maia que contava com apoio

político e ideológico ao modelo – o que ocorreu a partir de 1961 quando eleito como prefeito. Prestes Maia atrelou o raio máximo central de ação do transporte rápido daquele Ante-projeto à segunda perimetral, deixando a centralidade aos automóveis e aos ônibus, inclusive os quais ganhavam terreno central com a retirada dos bondes.

Figura 7 – Representação gráfica de acordo com o traçado do Ante-projeto de Prestes Maia. **Fonte:** HOCHTIEF; MONTREAL; DECONSULT, 1968b, p. 83.

Além disso, Lagonegro (2003) enfatiza que o Ante-projeto (que teria 100 km e 3 linhas) foi elemento polarizador de opiniões por estar situado no período de grande importância do desenvolvimento econômico para a nação e da instalação da indústria automobilística no mesmo ano da concepção daquele Ante-projeto (1956). Estava, inclusive, presente no contraditório Ante-projeto uma futura ligação entre bondes e metrô, que obviamente não foi realizada, mas Prestes Maia não descartou a possibilidade de estudos setoriais para discutir a importância em escala metropolitana da implantação do transporte rápido, que considerava a região madura para tal intervenção (MEYER, 1991).

“Contraditório por natureza, o Ante-projeto de Prestes Maia significou uma proposta ferroviária de transporte *coletivo de massas* vinda a lume no momento em que a economia brasileira – cujo epicentro localiza-se em São Paulo – dava um salto qualitativo com a implantação de uma indústria

automobilística brasileira centrada ideologicamente no transporte *individual urbano* e no atendimento preferencial à demandas de transporte na *agro-exportação*” (LAGONEGRO, 2003, p. 6).

E complementa:

“(...) o Ante-projeto foi, em seu tempo, o ápice de uma evolução na idéia de metrô paulistano cujo início remonta a fins do século XIX², mas cujo relato ordinariamente inicia-se em 1927, quando a Light se interessou pela matéria, levando inclusive à reação do jovem Prestes Maia na forma do Plano de Avenidas” (LAGONEGRO, 2003, p. 6).

Libâneo (1989) afirma que Prestes Maia e seu Plano de Avenidas tinham como intuito modernizar a cidade e identificá-la com a burguesia industrial, ou seja, identificá-la ao setor avançado do modo de produção capitalista que despontava no cenário nacional. Foram as implantações das avenidas Ipiranga e Rebouças que marcaram o início efetivo do Plano de Avenidas, que incluía também os túneis sob a colina da Avenida Paulista (REIS FILHO, 2010). Libâneo (1989) critica o Plano por ser elitista e por ignorar a periferia tornando-a como uma cidade clandestina. A autora ainda argumenta que antes do movimento da elite em direção ao sudoeste, o centro e o sul de São Paulo eram os únicos quadrantes considerados como a “cidade” e que o sudoeste, somado às periferias e ao centro velho são resultado, na atualidade, daquele Plano de Avenidas.

Gráfico 2– Viagens realizadas por transporte individual x viagens realizadas por transporte coletivo em São Paulo. **Fonte:** Metrô (2008) – Pesquisas OD 1967/1977/1987/1997/2002 e 2007.

² MUNIZ (2005) fez grande levantamento sobre os diversos planos de transportes sobre trilhos para a cidade de São Paulo desde o século XIX. Para conhecer cada um dos projetos em profundidade é sugerida a leitura complementar.

A pesquisa origem-destino só foi iniciada em 1967, mas a possibilidade é que os valores anteriores viriam na tendência muito linear de crescimento e de queda para o transporte individual e coletivo, respectivamente, muito reforçado após a diminuição da frota de bondes e a conseqüente diminuição dos investimentos no modal, além da criação da CMTC em 1947, que influenciou uma aceleração nestes desinvestimentos, estimulando o coletivo por ônibus.

A política econômica motivou a política urbana de conformação da metrópole paulistana, pois a mudança verificada da gestão Getúlio Vargas, que priorizava o capital nacional e os bens de capital – inclusive muitas das intervenções de Anhaia Mello e Prestes Maia demonstravam a importância desta burguesia industrial e, de certa forma, tendências ao transporte individual, mas que isso ficou mais evidente na política de incentivo do governo de Kubitschek – para Juscelino Kubitschek, que abriu para o capital estrangeiro, como discutido em toda a primeira parte do trabalho, assim como enfatizou os bens de consumo duráveis, inclusive o automóvel com o Plano de Metas. Essas decisões determinaram como grande parte da metrópole se moldaria.

Feldman (2005) explica que entre 1957 e 1960, na gestão Adhemar de Barros, o número de projetos – denominado de Principais Melhoramentos Viários – relacionados ao melhoramento e à abertura de novas vias tinha cerca de cinquenta projetos, contando com novos viadutos, pontes, túneis entre outras obras de vulto. Essa prática representava uma “continuidade” dos projetos e da política viária das administrações de Prestes Maia. Dentre as obras constantes neste documento denominado “Planejamento” pelo Departamento de Urbanismo da Secretaria de Obras está a via expressa Avenida 23 de Maio, com larguras de 33m até 60m até o Parque do Ibirapuera e o alargamento de da Marginal Pinheiros, principalmente no quadrante sudoeste; além destas estavam neste planejamento a passagem subterrânea sob a rua da Consolação e da Praça Roosevelt, ligando a avenida Ipiranga à rua João Passalacqua, assim como os alargamento de várias avenidas em Santana, da Avenida Angélica e da Rua Rui Barbosa, dentre outras. Essas intervenções se mantiveram próximas à região central da capital e não contemplaram as regiões carentes de diversos equipamentos, inclusive pavimentação.

As marginais dos rios Pinheiros e Tietê foram construídas entre 1960 e 1970 e se tornaram as vias de maior importância para o sistema de circulação viária de São Paulo. Segundo Reis Filho (2010) o projeto iniciado em 1951 teve pistas discretas simples e de mão dupla, para em 1967 ser iniciado o processo de construção das largas avenidas. As obras destas grandes avenidas foram iniciadas com o trecho sul da marginal do rio Pinheiros. E, as

ligações entre estas marginais e as rodovias já entre 1976 e 1978, como por exemplo, Castelo Branco e Bandeirantes, se tornaram indispensáveis nestas zonas de entrada. As obras que formaram parte destas vias englobam pontes, túneis, viadutos, pistas elevadas e, mais recentemente, as pontes estaiadas.

Figura 8 - Avenidas marginais ao rio Tietê em 1970. **Fonte:** ZMITROWICZ; BORGHETTI, 2009, p. 99.

Para Villaça (2004), São Paulo esteve diante da proliferação de avenidas e outras vias pela onipresença do automóvel. A indústria automobilística já estava consolidada e despeja seus produtos sobre o precário sistema viário da cidade (mas que possuía muitos investimentos), o que cada vez mais agravava os congestionamentos. O autor ainda afirma que a minoria econômica e política da sociedade paulistana otimizava seus deslocamentos pressionando o poder público para aprimorar o sistema viário do quadrante sudoeste abrindo todas as estruturas citadas anteriormente, ao passo que transferiam seus locais de interesse para a região, assim como as instituições de comando da sociedade.

Figura 9 – Tráfego rodoviário em São Paulo na década de 1950. **Fonte:** AZEVEDO (1958, p. 87)

Zioni (2013) explica que no período que vai do Estado Novo ao fim do governo militar foram implementadas diversas estruturas físicas, administrativas e financeiras que priorizaram o transporte individual, sendo as mais conhecidas o Departamento de Estradas e Rodagens (1937), o Imposto Único sobre Lubrificantes e Combustíveis Líquidos e Gasosos (1940) – que era destinado para o Fundo Rodoviário Nacional (BARAT, 1986) – o Plano Rodoviário Nacional (1940), – além do GEIA, já citado – o Plano Nacional de Viação (1964), o Grupo Executivo para Integração da Política de Transportes (GEIPOT) e o Ministério dos Transportes (1967).

De particular importância para o aprofundamento do projeto de modernização da infraestrutura econômica que vinha sendo perseguido desde década de trinta, foi a criação, promovida pela reforma do sistema tributário, de fundos fiscais vinculados a investimentos em transporte, energia e telecomunicações e alimentados com a cobrança de impostos únicos federais incidentes sobre as operações com combustíveis e a prestação de serviços de transporte e de comunicações. Esses fundos criaram as condições para que o setor público assumisse o total controle sobre o projeto de expansão e melhoria da infraestrutura, a partir da reunião das atividades desenvolvidas pelo governo federal, estados e municípios nessas áreas em sistemas integrados de planejamento e gestão dos investimentos voltados para modernizar a infraestrutura e apoiar a industrialização (REZENDE, 2009, p. 4).

A partir da década de 1970 o papel do Estado frente às questões de organização urbana de torna mais efetivo, fruto de reformas administrativas e financeiras ocorridas após o Golpe de 1964, como salienta Zioni (2003). Em específico no setor de transportes, as institucionalizações tiveram papel preponderante na política nacional de transportes e no planejamento de transportes nas grandes cidades. Todos esses elementos são constituintes da almejada modernização urbana pretendida pelo Regime.

Por outro lado, algumas dessas estruturas serviram também para incentivar e fomentar o transporte coletivo, principalmente durante as fases de necessidade de outras fontes energéticas, como as crises do petróleo de 1973 e 1979. Mesmo assim, o Proálcool (1975) foi um dos incentivos voltado para o individual nestes contextos de crises, demonstrando que a importância dada ao transporte individual se manifestaria na maior quantidade destas estruturas para sua manutenção.

Em 1975, a prefeitura e o Estado de São Paulo, baseados no PUB e no PMDI, estabeleceram as características de uma rede básica de transportes de massa envolvendo essencialmente a energia elétrica como fonte. Seriam os principais responsáveis pelos deslocamentos os trens, metrô e trólebus, na qual esse último circularia em faixas exclusivas em um sistema de tronco, alimentado por outras vias encurtadas (WILHEIM, 1982).

Foi também importante em 1976, para o transporte coletivo urbano, a criação da Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU) – e que geria também o Fundo de Desenvolvimento do Transporte Urbano – e da participação do próprio GEIPOT nos planos de curto, médio e longo prazo para os transportes coletivos. Toda essa estrutura possibilitou o planejamento adequado nos órgãos públicos com a participação de recursos humanos capacitados desaguando na formulação da Política Nacional do Transporte Urbano (ZIONI, 2013).

Segundo Zioni (2013), a EBTU, a RFFSA (Rede Ferroviária Federal) e a CBTU (Companhia Brasileira de Trens Urbanos) funcionaram como instrumentos de captação de recursos externos para financiamento do setor, o que resultou em um grande volume de investimentos entre 1983 e 1984. Apesar de que a criação destas agências federais, como salienta Fagnani (1997), revela a estratégia conservadora de centralização do poder decisório referente à infraestrutura de transportes urbanos e ao investimento necessário para sua execução. Nesta centralização é aumentada a participação do principal articulador do planejamento: o BNH.

Em 1986 o BNH se transformaria no Banco Nacional de Desenvolvimento Urbano (BNDU) e funcionaria como agência financeira federal de apoio à implementação das diretrizes nacionais para as áreas de habitação, saneamento básico e transporte coletivo (FAGNANI, 1997). Porém, a importância do BNH no âmbito do planejamento dos transportes (e a consequente centralidade do financiamento em diversos setores sob sua responsabilidade e que representava a centralidade do próprio Regime autoritário) já poderia ser verificada, desde 1977, quando o banco contou com o agenciamento financeiro do Banespa (Banco do Estado de São Paulo) na subscrição de capital da Cia do Metropolitano de São Paulo.

2.1.1 O Metrô de São Paulo

É importante explicitar a autorização do financiamento da elaboração do Pré-projeto e dos estudos econômicos financeiros para o Metropolitano de São Paulo por parte do Senado Federal, assim como a publicação de duas resoluções de grande representação para a fundação, de fato, do metrô paulistano (RESOLUÇÃO N. 47 – DE 1967 e RESOLUÇÃO N. 31 – DE 1968):

“RESOLUÇÃO N. 47 – DE 1967– Autoriza a Prefeitura da Cidade de São Paulo, Estado de São Paulo, a realizar operação de financiamento para contrato de elaboração do Estudo Econômico Financeiro e Pré-Projeto de Engenharia do Metrô daquela Capital” (BRASIL, 1974a; 401).

“RESOLUÇÃO N. 31 – DE 1968 Autoriza a Prefeitura da Cidade de São Paulo, Estado da São Paulo, a realizar contrato aditivo de financiamento para a execução das tarefas relacionadas com a elaboração do Estudo Econômico Financeiro e do Pré-Projeto de Engenharia do Metrô daquela Capital, bem como a realizar um novo contrato para execução dos projetos construtivos da linha norte – sul do referido Metrô” (BRASIL, 1974b; 22).

Essas duas Resoluções partiram de Sessões do Senado Federal publicadas nos Anais da República.

“PARECER n.º 310, de 1968 da Comissão de Constituição e Justiça, sobre o Projeto de Resolução n.º 31, de 1968, da Comissão de Finanças, que autoriza a Prefeitura da cidade de São Paulo, Estado de São Paulo, a realizar contrato aditivo de financiamento para a execução das tarefas relacionadas com a elaboração do Estudo Econômico-Financeiro e do Pré-Projeto de Engenharia do Metrô daquela capital, bem como a realizar um novo contrato para a execução dos Projetos Construtivos da Linha Norte-Sul do referido Metrô. Relator: Sr. Bezerra Neto.

Pelo presente projeto, elaborado pela Comissão de Finanças, é a Prefeitura da cidade de São Paulo, Estado de São Paulo, autorizada a firmar com o consórcio Hochtief Aktiengellsechapt fur Hoch - und Tiefbauten, vorn.

Gebr. Helfmann, estabelecida em Essen, República Federal da Alemanha - Montreal Empreendimentos S.A. com sede no Rio de Janeiro, Estado da Guanabara, Brasil, e Deutsche Eisenbahn Consulting GmbH, com sede em Frankfurt (Main), República Federal da Alemanha, os seguintes contratos de financiamento

a) Contrato aditivo ao já autorizado pela Resolução n.º 47, de 1967, no valor de DM 6.000.000 (seis milhões de marcos alemães), para a execução das tarefas adicionais relacionadas com os estudos econômico-financeiros e o pré-projeto de engenharia do Metrô de São Paulo;

b) Contrato de prestação de assistência técnica na coordenação dos projetos de construção dos "trechos" e "sistemas" da linha prioritária Norte-Sul do Metrô de São Paulo, no valor de DM 42.000.000,0 (quarenta e dois milhões de marcos alemães).

O mérito da matéria já foi devidamente apreciado pela comissão de finanças que elaborou o presente projeto visando atender à solicitação da Prefeitura da Capital paulista.

O processo está devidamente instruído com os documentos exigidos nas letras a e b do art. 343, do Regimento Interno do Senado e obedece às normas estabelecidas na Constituição do Brasil.

Diante do exposto, estando o processo instruído com os elementos legalmente exigidos e tendo merecido parecer favorável da Comissão de Finanças, opinamos pela aprovação do presente projeto de resolução.

Sala das Comissões, em 16 de abril de 1968. – Milton Campos, Presidente – Bezerra Neto, Relator – Aloysio de Carvalho – Argemiro de Figueiredo – Petrônio Portela – Edmundo Levi – Álvaro Maia.

PARECER n.º 311, de 1968 da Comissão dos Estados para Alienação e Concessão de Terras Públicas e Povoamento, sobre o Projeto de Resolução n.º 31, de 1968, da Comissão de Finanças, que autoriza a Prefeitura da cidade de São Paulo, a realizar contrato aditivo de financiamento para a execução das tarefas relacionadas com a elaboração do Estudo Econômico-Financeiro e do Pré-Projeto de Engenharia do Metrô daquela Capital, bem como a realizar um novo contrato para a Execução dos Projetos Construtivos da linha Norte-Sul do Referido Metrô.

Relator: Sr. Paulo Torres

O presente projeto, apresentado pela douta Comissão de Finanças, objetiva autorizar a Prefeitura da Capital de São Paulo a celebrar contratos de financiamento para a execução das obras de implantação do Metrô daquela cidade, com o consórcio Hochtief Aktiengesellschaft für Hoch- und Tiefbauten, vorn. Gebr. Helfmann, estabelecida em Essen, República Federal da Alemanha - Montreal Empreendimentos S.A. com sede no Rio de Janeiro, Estado da Guanabara, Brasil, e Deutsche Eisenbahn Consulting GmbH, com sede em Frankfurt (Main), República Federal da Alemanha.

O primeiro contrato é aditivo ao já autorizado pela Resolução do Senado n.º 47, de 1967, em vista dos recursos previstos não terem sido suficientes para a elaboração do Estudo Econômico-Financeiro e do Pré-Projeto de Engenharia, visando à implantação do metrô e de um sistema integrado de transportes coletivos em São Paulo.

O segundo contrato tem por finalidade assegurar a prestação de assistência técnica na coordenação dos projetos de construção dos "trechos" e "sistemas" da linha prioritária Norte-Sul do referido metrô.

O mérito da matéria já foi detidamente estudado pela Comissão de Finanças, que ressaltou a conveniência dos financiamentos pelas entidades

estrangeiras, diante das dificuldades de recursos no mercado interno de capitais.

Quanto à viabilidade financeira da obra, as perspectivas são as mais otimistas, face aos sucessos obtidos em empreendimentos idênticos, realizados em várias cidades do mundo, bem menos populosas do que São Paulo.

Assim, esta Comissão não vê como opor-se a empreendimentos que visem, tão-somente, à modernização de nossas principais cidades. Somos, portanto, pela aprovação do presente projeto.

Sala das Comissões, em 16 de abril de 1968. - Álvaro Maia, Presidente em exercício - Paulo Torres, Relator - Adalberto Sena - Fernando Corrêa - João Cleofas - José Guiomard” (BRASIL, 1968c, p. 79-80).

Em 1966 foi criado o Grupo Executivo Metropolitano, o GEM, na gestão do então prefeito José Vicente Faria Lima (1965-1969), o qual deu o início efetivo às obras de construção do metrô em São Paulo. Inclusive, no ano de 1968, o Senado Federal salientou a importância do Metrô enquanto empreendimento para São Paulo, apontando para os ganhos econômicos pela reativação de vários setores industriais e a incorporação de um *know how* especializado, além de novas técnicas ainda não empregadas no Brasil (BRASIL, 1968c). Todo o movimento criado pelos governos militares no ambiente urbano demonstra os objetivos acerca da modernização urbana planejada, onde a produção e a reprodução aconteciam. A autorização para a constituição do Metropolitano de São Paulo (Rio de Janeiro também viria a ser autorizado a iniciar os estudos) corrobora a importância do espaço urbano para os governos pós-1964, principalmente por todo aparato institucional e financeiro disponibilizado (como será visto), ora por meio de empréstimos externos, ora internos, cujo papel principal, no segundo caso, ficara a cargo do Banco Nacional de Habitação, grande articulador desta modernização.

Verifica-se que o segundo contrato (item b) está atrelado à assistência técnica e para isso todo um aparato administrativo público estrutural fora previamente criado. Por isso, em 1966 teve início o Grupo Executivo Metropolitano, o GEM, na gestão do então prefeito José Vicente Faria Lima (1965-1969) em vias de proporcionar as exigências federais para os investimentos (a criação do GEM está entre a criação do SERFHAU e a autorização da contratação da assistência).

A concorrência para a realização de estudos técnicos, econômicos e financeiros foi vencida pelo consórcio HMD (Hochtief, Montreal e Deconsult) em 1967 e, em 1968, esse mesmo consórcio apresentou um pré-projeto que continha a rede básica para o metrô de São Paulo. Aliás, o prefeito Faria Lima já havia visitado Montreal para conhecer o sistema por lá

adotado para o metropolitano – neste caso o pneumático – assim como o sistema de trincheiras adotado pela municipalidade daquela cidade.

O GEM foi antecessor à Companhia do Metropolitano como é conhecida atualmente, foi esse mesmo GEM que começou a receber propostas nacionais e internacionais para a construção deste modal. O metrô de São Paulo foi constituído pela lei n. 6.988, aprovada pela Câmara Municipal em 26 de dezembro de 1966, autorizando a criação da Companhia do Metropolitano de São Paulo. O Metrô ficou em poder do município até 1979, quando passou a ser vinculado diretamente ao Estado de São Paulo (SZMRECSANYI; LEFÈVRE, 1996).

Passos (1986) afirma que entre até 1978 o Metrô de São Paulo era subvencionado pela prefeitura. Quando o controle acionista passa para o Estado de São Paulo, o município fica apenas participante na subscrição do capital, ou seja, deixa de cobrir custos operacionais para somente aumentar de forma não regular o capital da Companhia. Passos (1986) relembra que as fontes de recursos para o Metrô de São Paulo são: recursos oriundos do capital social ou de propriedade dos poderes concedentes (Prefeitura, Estado e União); receitas operacionais e não-operacionais e; empréstimos e financiamentos.

No momento da autorização por parte do Senado Federal para a constituição Cia do Metropolitano, conforme explicitado nos Anais do Senado (BRASIL, 1968c), o próprio prefeito Faria Lima deixa clara a importância do empreendimento ao mencionar as conquistas na produção industrial de alguns setores que serão reativados com as obras de implantação, assim como os ganhos econômicos, principalmente locais.

Somado à isso, em relação aos financiamentos para a constituição da Cia e para as obras, o relator Mem de Sá naquela mesma sessão salienta: *“os financiamentos externos pretendidos pela municipalidade de São Paulo são, inegavelmente, conveniente, tendo-se em vista, entre outras circunstâncias, as dificuldades de recursos no mercado interno de capitais”* (BRASIL, 1968c; p. 78). E complementa: *“o que se pretende estabelecer, conforme se deflui dos contratos anexados, é a entrada real de recursos no País com o fim de atender aos elevados ônus de tão importante e significativa obra, representada no Metrô paulistano”* (BRASIL, 1968c; p. 78).

O Metrô de São Paulo teve a inauguração de seu primeiro trecho em 1974, ligando Jabaquara até a Vila Mariana. Essa primeira linha com 6,4 km já atendia 7 estações constituindo o primeiro ramal em operação de São Paulo e do Brasil, formando a linha 1 Azul³. No dia 26 de setembro de 1975, a operação comercial foi estendida para toda a linha 1

³ Aqui vale uma ressalva sobre o papel do arquiteto Marcello Fragelli na concepção das estações desta linha. A Montreal, uma das participantes do consórcio, indica Fragelli como consultor para a arquitetura. Fragelli

Azul, de Santana até Jabaquara. Este trecho representou a primeira linha de metrô de São Paulo, com 16,7 km de extensão e 20 estações.

Depois das gestões de Faria Lima e de Paulo Maluf, o engenheiro e ex-membro do GEM, José Carlos de Figueiredo Ferraz, assumiu a prefeitura (1971-1973). Empenhou-se em acelerar a ampliação das obras do metrô, as quais tinham sido totalmente abandonadas no governo Paulo Maluf (1969-1971), prefeito entre as gestões de José Vicente Faria Lima e Figueiredo Ferraz. Figueiredo Ferraz já havia concluído 11 km de vias permanentes entre Jabaquara e Liberdade e 16 estações prontas ao final de seu mandato. Inclusive já iniciava a construção da interligação futura com a linha 2 verde, que seria inaugurada em 1991.

2.1.2 Planos e projetos para os transportes após o Pré-projeto para o Metrô

Após o pré-projeto para o Metrô (plano de transporte) e o PUB (plano urbanístico), ambos do final da década de 1960, os planos para o transporte em São Paulo viriam, primordialmente sobre pneus, tanto por ônibus, como por automóveis, na década de 1970. O primeiro deles, mais abrangente e urbanístico do que exclusivamente para transporte, foi o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI), em 1971, que trazia um amplo sistema de vias expressas, seguido em 1976 na administração de Olavo Setúbal pelo Sistema de Transporte Urbano de Passageiros da Região Metropolitana de São Paulo (SISTRAN), que previa a ampliação da rede de ônibus implantando corredores de ônibus elétricos (muito importantes desde a criação da CMTTC).

Ainda em 1976 é desenvolvido o Plano Integrado de Transportes (PIT) que estabelecia a integração entre ônibus e metrô demonstrando a importância da integração física, tarifária e operacional. Além desses, tem-se em 1978 o Plano Integrado de Terminais de Passageiros (PITERP) que propunha cinco terminais rodoviários: Jabaquara (1977), Tietê (1982), Barra Funda (1989), Vila Sônia e Itaquera, sendo os dois últimos ainda não implantados, mas reavivados na *Agenda 2012*, todos ligados à rede do metrô.

encontra resistência por parte dos engenheiros das outras empresas do consórcio, pois queriam que Fragelli participasse na construção das fachadas das estações e somente após a entrega do anteprojeto. Fragelli começou a convencer esses técnicos de que poderia fazer um trabalho para além das fachadas das estações logo depois de encontrar problemas de funcionalidade em diversas estações planejadas. Foi Fragelli que estabeleceu o conceito para toda a linha norte-sul da Rede Básica. Para maiores informações: BARIANI, Márcio. Marcello Fragelli: arquitetura entre Rio de Janeiro e São Paulo. *Arquitextos*, São Paulo, 05.057, Vitruvius, fev 2005 <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/05.057/499>>.

Na década seguinte, alguns planos para os transportes foram concebidos: o Plano Metropolitano de Transporte (PMT) em 1983, sendo o primeiro plano com o objetivo de constituir uma rede composta de transporte rápido de massa (trem metropolitano e metrô) e complementada com 300 km de linhas estruturais de média capacidade, operadas em um suporte viário adequado (transporte por ônibus) e exclusivo – esse plano recebeu recursos do BNDES para financiamento de obras da linha Leste-Oeste (3/Vermelha) do metrô.

Além dele, o Plano Municipal de Transporte Coletivo (PMTC), em 1985, foi concebido com o intuito de fortalecer a CMTC enquanto operadora em resposta aos problemas enfrentados pela municipalidade com as empresas prestadoras particulares, retomando o controle da gestão e da operação e demonstrando a importância da estruturação por redes de trólebus.

No mesmo ano então é elaborado o Plano Municipal de Transporte Coletivo (PMTC) como o objetivo de ordenar completamente o tráfego por meio do transporte sobre pneus, principalmente os trólebus e os táxis no caso do transporte coletivo, assim como a segurança, a operação e o planejamento das vias. Santos (2014) afirma que as discussões a respeito da priorização dos planos de transportes coletivos em detrimento do transporte individual em São Paulo, a partir de 1973, estão relacionadas à crise do petróleo.

3 TRANSPORTES PARA SÃO PAULO E DECISÕES: A PRIORIZAÇÃO DO MODAL INDIVIDUAL

Neste segundo capítulo serão demonstrados os aspectos mais particulares da pesquisa, relacionados ao processo de desenvolvimento de planos e projetos para o período estudado, especificamente o PUB e o Pré-projeto para o Metrô, além das instituições criadas que auxiliaram no planejamento do metropolitano de São Paulo. O capítulo é delineado por bibliografias e análises documentais relacionadas à questão dos transportes em São Paulo e, de maneira geral, no Brasil.

É necessário salientar que existiram dois movimentos possíveis de serem observados sobre a participação dos Governos a partir do Estado Novo frente ao tema circulação e transportes. Um deles se deu sobre a modernização das estruturas produtivas, que tiveram a partir de 1956, grande ênfase na indústria automobilística e na infraestrutura para a circulação destes veículos, e outro movimento que, fortemente presente nos governos autoritários, estimulou a modernização da infraestrutura urbana (que representava o espaço onde a produção econômica e a reprodução social ocorriam), por meio de planos globais e projetos setoriais para os transportes coletivos urbanos.

As principais fontes utilizadas aqui são: o Plano Urbanístico Básico e o Pré-projeto para o metrô de São Paulo, como ferramentas primárias de análise; foram de importância para a construção deste capítulo as Resoluções do Senado Federal do período de 1967 até 1990, assim como a análise dos Anais do Senado, que contêm todas as matérias discutidas nas sessões da Casa no período e que tiveram grande importância no desenvolvimento desta análise empírica, pois foi por meio destes que se tornou possível e real a visualização dos temas discutidos e de maior importância, inclusive a identificação da posição da indústria automobilística no Brasil nestes debates; somando-se ao rico material citado, o livro do Senador Vasconcellos Torres, que traz a defesa da indústria automobilística nacional em declarada guerra aos automóveis de indústrias multinacionais, montados e comercializados no Brasil, com extenso auxílio e subsídio do governo militar.

3.1 Planejamento e institucionalização no período dos Superplanos

Diversos planos urbanísticos foram criados com o objetivo de proporcionar uma melhor infraestrutura para a cidade de São Paulo (muitos deles já citados até aqui) – o Plano da Light (1927); o Plano de Avenidas de Prestes Maia (1930); Robert Moses e as Avenidas

Expressas (1949) e; o Plano Urbanístico Básico de São Paulo PUB-SP (1969). São Planos que podem ser considerados como de Embelezamento, Superplanos ou ainda Planos Simples de respostas imediatas⁴. Para Villaça (1999; 221), “o período de 1930-1990 pode ser dividido em três subperíodos: o do Urbanismo e do Plano Diretor (1930-1965), o dos Superplanos (1965-1971) e o do ‘Plano sem Mapa’ (1971-1992)”.

Déak e Schiffer (2004) auxiliam no entendimento de como se dava o Planejamento Urbano no período dos Superplanos. Para os autores, os planos urbanísticos e o planejamento no Brasil, este enquanto uma atividade, chegaram ao seu auge entre 1960 e 1970. Era nesse período que recebiam estímulos no plano das ideias logo após a guerra e no plano material devido o reconhecimento governamental sobre a rápida urbanização e as necessidades de novas intervenções, que denominou-se planejamento urbano com grande intervenção estatal, pois não “poderiam” ser orientadas nem realizadas pelo mercado, estabelecendo um conjunto de ações para a ordenação espacial, tanto na concepção quanto na implementação.

Por outro lado, os autores levantam que na época de ouro deste planejamento os planos de desenvolvimento integrado foram as maiores elaborações para quase todas as cidades brasileiras neste período – no caso de São Paulo, o PMDI e o PDDI citados anteriormente são o exemplo, assim como o PUB – mas logo despertaram um sentimento de frustração ao se apresentarem vultosos, porém não implantados em sua maioria, ficando nas gavetas ou prateleiras dos gabinetes e departamentos.

Alguns dos planos citados são importantes, tais como o PUB-SP que traz em sua concepção a importância dos transportes por metrô (porque propõe 450 km de rede por trilhos), justa e juntamente com os estudos de grande expressão para redes de transporte por metrô em São Paulo: a Rede Básica para o Metrô de São Paulo presente no Pré-projeto do consórcio HMD (1968) (e o sentido de integrado entre o plano e o projeto). Ambos inseridos naquela categoria de Superplanos.

Apesar de todos os planos e projetos citados logo no início deste subcapítulo, PUB e Metrô são pioneiros, entre aqueles, no desenvolvimento integrado e na existência da assistência técnica. Por isso, é possível afirmar como foi imprescindível a existência de todo um arcabouço teórico-prático e estrutural para a existência de assistências técnicas na elaboração de planos e projetos que culminaram, finalmente, na implantação do sistema de

⁴ O professor Renato Saboya do Curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, formulou um texto denominado Urbanismo e planejamento urbano no Brasil – 1875 a 1992. Disponível em: < <http://urbanidades.arq.br/2008/11/urbanismo-e-planejamento-urbano-no-brasil-1875-a-1992/>> e acesso em: 20/11/2013 e conseguiu compilar as ideias sobre os planos de Embelezamento, os Superplanos e os planos simplificados que foram aqui citados.

metrô na capital paulista. Diz-se finalmente, pois essa oportunidade concreta ressurgiu após diversos estudos elaborados anteriormente com o intuito de oferecer transporte rápido e sobre trilhos para a cidade de São Paulo (o Projeto da *Light* e o Ante-projeto de um sistema rápido, por exemplo) sem qualquer sucesso.

A criação do SERFHAU (Serviço Federal de Habitação e Urbanismo) é um marco desta institucionalização do planejamento, pois se fez importante a existência de plano/órgão de planejamento/assistência técnica (FELDMAN, 2005) para a efetivação das mais variadas obras e, conseqüentemente, o financiamento necessário disponibilizado pelo governo federal.

Foi por meio do Decreto no. 59.917 de 30 de dezembro de 1966 que o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU) foi regulamentado, autarquia anteriormente criada pela Lei no. 4.380 de 21 de agosto de 1964 para elaborar e coordenar a política nacional no campo do planejamento local integrado. O SERFHAU foi parte integrante do sistema nacional de Planejamento e tinha, entre suas atribuições, as de propor normas e padrões para os planos de desenvolvimento local integrado, bem como os instrumentos jurídicos que visavam a implantação da política correspondente e dispunha de recursos (do governo federal ou empréstimos) para financiamento destes planos. Uma grande parte dos recursos investidos em infraestrutura, especialmente na década de 1970, provinham de empréstimos externos (LEME, 1997).

Sendo assim, *“a atividade de assistência técnica aos municípios também se institucionaliza em nível federal e estadual. A regulamentação estabelece, pela primeira vez, a chancela de um órgão federal para contratação, pelos governos municipais, de empresas de consultoria para elaboração de planos”* (FELDMAN, 2005, p. 8).

A criação do SERFHAU foi uma nova forma de abordar o problema, ficando a cargo deste novo órgão induzir os municípios a desenvolverem um plano urbanístico ou um plano de desenvolvimento integrado. Este órgão tinha recursos financeiros de grandes proporções para realizar os planos, provenientes do BNH, mas seria necessário, antes dos empréstimos, a realização de um plano como pré-requisito (BOLAFFI, 1992).

A hierarquia interinstitucional desenvolvida e obrigatória no período militar para a capital paulista conseguir investimentos, em relação aos transportes por Metrô, estava configurada em: 1) GEP – Grupo Executivo de Planejamento – criado pelo Decreto Municipal no. 6.942, de 7 de abril de 1967, cujo cargo ficaria a contratação de estudos, fiscalização e acompanhamento do desenvolvimento do Plano Urbanístico Básico da cidade de São Paulo. Seguida, logo em 1968, por sua reestruturação, através do Decreto Estadual no. 50.096, de 30 de julho de 1968, plano este (PUB) financiado pelo FINEP (Financiadora de Estudos e

Projetos S. A.) e pela USAID (United States Agency for International Development). Além disso, também fora criado o 2) GEM – Grupo Executivo do Metropolitano que mais tarde viria a se tornar a Companhia do Metropolitano – Metrô – e um dos principais membros do GEM era Antonio Delfim Netto.

Para os dois órgãos, responsáveis por acompanhar e executar o PUB e o Pré-projeto para o metrô, foram necessárias contratações de consórcios compostos por empresas que pudessem auxiliar, antes de tudo, na elaboração dos planos e projetos numa espécie de capacitação – exigência do governo federal para a liberação daquele financiamentos. Essa exigência introduzia as empresas de consultoria, não só no caso destes dois planos, mas uma particularidade do planejamento logo após a criação do SERFHAU para todos os municípios. Porém, não era algo recente já que a introdução de um processo de planejamento vinha sendo proposto para o interior das administrações municipais desde 1930, criando espaço de qualificação de urbanistas para a elaboração e execução de planos (FELDMAN, 2010).

3.2 O diagnóstico no Plano Urbanístico Básico

O Plano Urbanístico Básico foi contratado pela Prefeitura do município de São Paulo. Este plano, elaborado pelo consórcio Asplan-Daly-Montreal-Wilbur Smith, relatava em seis volumes informações sobre a área metropolitana de São Paulo, dava direcionamentos sobre o desenvolvimento urbano no presente e orientava sobre ações futuras (MUNIZ, 2005). Foi um plano modernizador e estabeleceu centralidades em escala metropolitana. O desenvolvimento do PUB traz à tona o planejamento em dimensão além município, atingindo as regiões metropolitanas, que serão oficializadas quatro anos mais tarde pela União, demonstrando que não só o espaço municipal, mas também o metropolitano aparece como indispensável à produção e à reprodução capital, impulsionando a modernização urbana para além de São Paulo.

Em específico, o volume quatro (IV), que relata sobre circulação e transportes, contém informações sobre um plano de transportes para São Paulo, tais como modais e quilometragem a serem implantados e utilizados para os deslocamentos até o ano de 1990 (MUNIZ, 2005). Neste volume são encontrados direcionamentos de como estruturar um adequado sistema de transportes para São Paulo. É a partir do “casamento” entre PUB e Rede Básica do Metrô (no Pré-projeto) que São Paulo parecia iniciar uma desaceleração do caos urbano advindo de uma frota cada vez maior de automóveis. De acordo com o que foi explicitado no PUB *“todas as alternativas para os transportes coletivos foram desenvolvidas*

em estreita colaboração com o consórcio que elaborou o estudo do Metrô” (SÃO PAULO, 1968, p. 72).

O objetivo expresso no PUB, em relação aos transportes, seria intensificar o uso dos coletivos dando prioridade a um atraente sistema de trânsito rápido, oferecendo à população acesso fácil a todos os pontos da área e promovendo a atração do maior número de proprietários de automóveis para o sistema, ofertando outros modos de viagem. Além disso, expandir o sistema de trânsito rápido, em construção, de 66 km (planejados) para 450 km, utilizando 185 km da faixa de domínio das ferrovias. Somando-se a isso um forte incentivo ao uso dos transportes coletivos em detrimento do transporte individual, mediante a oferta de estacionamentos nas estações periféricas do metrô (SÃO PAULO, 1968).

É ainda importante salientar que o modelo radial-concêntrico preconizado no Plano de Avenidas – que na visão de Prestes Maia seria um modelo estruturador do transporte e da expansão urbana e até então um formato dominante – tem uma concepção diferente do que viria no estudo promovido no PUB sobre a malha ou formato grelha retangular (NOBRE, 2010), sendo este último uma ruptura em relação àquele modelo anterior, assim como em relação aos sucessores planos. O PUB representaria uma ruptura na forma de encarar a mobilidade, pois teria como objetivo ditar a forma de dispersão urbana com o intuito de estabelecer novas centralidades e novos corredores de múltiplas atividades de média densidade ao longo das vias do metrô.

As vias expressas propostas no formato “grelha”, diferentemente do radial-concêntrico – no qual quase todas as principais vias convergem para o Distrito Comercial Central (DCC) – não atravessariam o centro (ZMITROWICZ, 1986). Em 1968 este plano propunha a criação de vários centros sub-regionais de alta densidade (Osasco, Santo Amaro, Santo André, São Bernardo, São Caetano do Sul, Diadema, Itaquera, Guarulhos, Mogi das Cruzes e Parelheiros) interligados com o centro e entre si utilizando-se de ampla rede de metrô (ZMITROWICZ, 1986).

Por outro lado, os deslocamentos utilizando o transporte individual ainda seriam o foco no plano, pois haviam sido planejados 815 km destas vias expressas complementares no PUB para a região metropolitana de baixa densidade (SANTOS, 2014), sendo 388 km destes só na capital. Porém, embora seja possível reconhecer que essa estrutura em malha tenha algumas vantagens sobre a configuração atual da cidade, não é menos verdade que as mudanças demandariam vultosos investimentos, assim como seria impossível adaptar a proposta à conformação topográfica e morfológica de São Paulo (HOCHTIEF; MONTREAL; DECONSULT, 1968).

Foi objetivo também a concentração de alta densidade junto às estações, a imposição de taxas especiais de estacionamento na área central da cidade e a elevação de taxas incidentes sobre os usuários das vias. Discutiu-se também a criação de um órgão metropolitano de transportes coletivos, para coordenar todo o sistema da região, incluindo os serviços de trens de subúrbio quando passarem a operar em linhas exclusivas, competindo-lhe, com exceção das operações de trens suburbanos, fixar tarifas, regulamentar as operações, estabelecer padrões e supervisionar os dispêndios dos transportes coletivos (SÃO PAULO, 1968).

Segundo Feldman (2005) foram contratados cerca de cem profissionais, brasileiros e estadunidenses, de diferentes especialidades para atuarem na coordenação e na elaboração do PUB. A grande maioria da equipe técnica foi composta por brasileiros e muitos foram absorvidos de equipes que elaboravam planos junto ao CEPEU (Centro de Pesquisas e Estudos Urbanísticos) e à SAGMACS (Sociedade para a Análise Gráfica e Mecanográfica Aplicada aos Complexos Sociais), sendo essa última responsável pelo estudo *Estrutura Urbana e Aglomeração Paulistana* entre 1956 e 1958. Além deles, destaca a autora, os estadunidenses estavam presentes no Conselho Diretor do projeto e na função de Diretor Adjunto, mas a maior concentração se encontrava em consultorias especiais.

Para Feldman (2005) o PUB promoveu o contato direto de profissionais brasileiros com a prática do *planning* estadunidense, seguindo o esquema sugerido pelo IAB (Instituto de Arquitetos do Brasil), em uma espécie de estrutura “*nos moldes do New York Regional Plan and its Environs, de 1929, em que consultores, especialistas e técnicos, ligados a empresas privadas trabalham em conjunto, ao longo de um ano, financiados pelos governos brasileiro e americano*” (FELDMAN, 2005, p. 235).

Considerando que o Plano Urbanístico de São Paulo data de 1968, seriam 22 anos de planejamento e implantações de sistemas até 1990, baseando-se nas metas do PUB e do Pré-projeto para o Metrô. O compromisso firmado para o futuro, de acordo com premissas do próprio PUB, é atender ao trinômio população, desenvolvimento e serviços urbanos, tendo como principal objetivo, em sua implementação, criar condições para o desenvolvimento econômico em um ritmo adequado para proporcionar pleno emprego⁵. Por isso a importância a nova distribuição espacial proposta para a escala metropolitana.

⁵ No conjunto da economia do estado e do país, em 1959, São Paulo participava com 40,4% e 13% respectivamente, por concentrar grande parque industrial. O município também detinha em 1959 51% da produção industrial estadual e 28% da produção nacional. Em 1967, município e grande São Paulo tinham ainda enorme participação industrial no estado e no país com uma produção equivalente a 42% do estado e 24% do

A visão em longo prazo estava clara no PUB “... *assegurando os meios para maior mobilidade da população, a fim de aproveitar plenamente as oportunidades do município* [afirmação que carrega uma intencionalidade de longo prazo, já que para acessar plenamente a cidade seria necessário um adequado sistema de transporte coletivo, pois o sistema individual só beneficiaria parte da população]; *e orientando o desenvolvimento urbano de forma a permitir a proximidade de grupos e indivíduos de estratos sociais diversificados*” (SÃO PAULO, 1968, p. 19).

O diagnóstico apontava para uma necessidade urgente de investimentos para a promoção do transporte coletivo. Plano e projeto existiam e para isso deveria haver também uma ação conjunta entre as três esferas de poder em direção aos objetivos propostos, mas ainda existia a preocupação com o desenvolvimento econômico, dado por decisões que tenderiam a priorizar o modal individual. Por isso, no próprio PUB estava explicitado como ocorreu o desenvolvimento de São Paulo, quando contribuíram os três níveis de governo: a União, pelos incentivos concebidos para a industrialização do país, e o Estado e o Município, por proporcionarem a infraestrutura necessária ao desenvolvimento das atividades econômicas quanto aos transportes e equipamentos e serviços urbanos em geral. A influência do governo da União no desenvolvimento de São Paulo foi consequência da política federal no campo da economia e, em proporção mais reduzida, no campo dos transportes (SÃO PAULO, 1968, p. 41).

Dessa forma, os automóveis entram nesta situação de parte importante na industrialização do país, assim como o papel de Estados e Municípios na oferta da infraestrutura de transportes individuais. Os ônibus, principais responsáveis pelo transporte urbano e suburbano de São Paulo, se utilizariam da mesma infraestrutura viária. Isso se considerado o transporte de pessoas. As outras infraestruturas também ligadas à industrialização, não só de São Paulo, são as rodovias que facilitariam o transporte de cargas.

Segundo Furtado (1973) ainda que altamente concentrado em São Paulo, o complexo industrial tem interesses diretos em todo o território nacional, seja em razão da implantação de indústrias ou por conta de fontes de matérias-primas, ou vinculações aos mercados que abastece. Sua aparente descentralização – existem mais de cem mil estabelecimentos industriais no país – encobre um elevado grau de estruturação em âmbito local e nacional. Um número limitado de grupos – algumas dezenas – exerce efetivo poder sobre o conjunto, pois

país. Além disso, a renda mínima do paulistano foi de US\$ 450,00 em 1969 – 50% a mais que a média do estado de São Paulo (US\$ 300,00) e o dobro da brasileira (US\$ 225,00) (SÃO PAULO, 1968).

asseguram direta ou indiretamente o mercado a milhares de subcontratistas e detêm a iniciativa dos projetos importantes e do diálogo com os poderes públicos.

Em primeiro lugar cabe assinalar a composição heteróclita do grupo industrial brasileiro, no qual se destacam, à primeira vista, três subgrupos perfeitamente definidos: um setor privado nacional formado pelos dirigentes de limitado número de grandes firmas que sobrevivem com maior ou menor grau de autonomia e de um número considerável de pequenos empresários; um poderoso setor privado estrangeiro, constituído de dirigentes alienígenas e nacionais de filiais ou empresas subsidiárias de consórcios internacionais; um outro setor de importância crescente formado de quadros superiores de empresas públicas, quase sempre originários da administração civil ou militar. As atividades dirigidas por esses três grupos tendem a ser mais complementares que competitivas: as empresas controladas diretamente pelo Estado têm a exclusividade de certas áreas e predominam em atividades infra-estruturais ou criadoras de economias externas, as quais requerem grandes imobilizações de capital e não são afetadas pelo progresso tecnológico ligado à constante inovação de modelos; o grupo privado nacional controla as atividades de construção, certas manufaturas tradicionais e opera amplamente como subcontratista das grandes empresas estatais e das ligadas aos grupos internacionais; estas últimas tem o controle quase total das indústrias de bens duráveis de consumo (...) (FURTADO, 1973, p. 35).

Os bens duráveis citados, neste caso o automóvel, tiveram sua produção e troca priorizadas. O mais importe seria dinamizar os setores da produção que teriam demanda, ou seja, os bens duráveis estavam direcionados para os 20 por cento da população com maior renda. Esse modelo de desenvolvimento era criticado por Furtado que não via possibilidade de um descolamento entre esses consumidores de bens duráveis e o restante da população marginalizada. Para ele, o desenvolvimento para alguns traria invariavelmente o subdesenvolvimento para os outros. *“Vivemos em uma economia que beneficia uns poucos ao mesmo tempo que sacrifica milhões”* (Furtado apud SKIDMORE, 2004, p. 137).

“Do ponto de vista do consumo pessoal, a expansão da indústria, notadamente no caso dos automóveis, favoreceu as classes de renda alta e média” (FAUSTO, 1999, p. 487). *“A forte recuperação industrial em 1968 foi liderada por equipamentos para transporte (especialmente veículos de passageiros), produtos químicos e equipamentos elétricos”* (SKIDMORE, 2004, p. 184).

Pode parecer não haver relações entre o PUB e as considerações que vieram logo acima, mas muito pelo contrário, a grande concentração de indústrias em São Paulo, a constituição de um mercado consumidor neste mesmo centro, os valores superiores de renda e a concentração de uma burguesia industrial dominante, somados ao ideal nacional de desenvolvimento, tenderiam à priorização de objetivos que estivessem de acordo com todos

esses elementos. Não se deve esquecer que a empresa industrial na acumulação capital é urbana e que a modernização requerida para o espaço urbano é parte constituinte destas relações capitalistas de produção e troca.

De acordo com os idealizadores do PUB, 1954 é o ano que já anuncia o papel das rodovias como novos eixos direcionais de desenvolvimento. Avançando nessa questão, proximamente ao ano de construção do PUB, as principais rodovias transformam-se em eixos polarizadores de industrialização e urbanização e, o papel antes desenvolvido pelas ferrovias seria encabeçado pelas rodovias. É muito clara a ideia de que mesmo a ferrovia já servia o interesse do Capital desde o início do século XX, pois ela surge como transportadora de produção agrícola, principalmente do café, para exportação. Por isso, não há algozes nem vítimas e sim o interesse específico do momento. Os sistemas ferroviários cederam lugar ao sistema rodoviário onde os recursos públicos tiveram prioridade para sua ampliação (BRAGA, AGUNE, 1979).

Skidmore (2004) revela que no final dos anos 50 o governo Kubitschek decidiu ampliar o sistema de transporte do país construindo mais rodovias mesmo considerando prioritária a melhoria das linhas férreas existentes. Para o autor a razão é bem simples: em um país tão vasto o custo inicial por km de uma rodovia era bem mais baixo do que uma ferrovia. Optando pelo transporte por caminhão, os governos dos três níveis poderiam continuar a construir uma extensa rede de estradas vicinais a baixo custo e sem pavimentação.

Ao passo que o tráfego nessas estradas fosse aumentando os investimentos em pavimentação apareceriam. O custo econômico por essa opção, em curto prazo, parecia menor, mas os custos sociais em longo prazo devido essa escolha logo apareceriam. *“A decisão de Juscelino pareceu eminentemente sensata na época. Em pouco tempo caminhões Mercedes-Benz estavam cruzando o país geralmente em estradas de chão. Eram movidos a óleo diesel, facilmente disponível e barato no mercado internacional”* (SKIDMORE, 2004, p. 350).

Apesar de ser um modelo de transporte em longa distância, que coloca frente a frente rodovias e ferrovias, caminhões e trens, ele representa a escolha na totalidade: o transporte por vias pavimentadas e sobre pneus (em longa distância os problemas de bitola dentre as diversas linhas de trens existentes e nos mais variados trechos foi também um incentivo para essa mudança). Da mesma forma ocorre semelhante movimento dentro dos centros urbanos com a decadência anterior dos serviços de bondes e o surgimento de transportes coletivos por ônibus em sistema de concessões massivamente implantados após a criação da CMTC em 1947.

Mas diferentemente de uma mudança brusca no modo de transportar em São Paulo, o transporte por ônibus já vinha sendo adotado para ser o principal meio coletivo em substituição aos bondes. A municipalidade apresentou em 1939 uma alternativa ao fim do serviço de bondes, que a priori seria prestado até 1941 em regime de concessão, mas se estendeu devido à Segunda Guerra. No período anterior, como se verifica na tabela 1, o uso dos auto-ônibus já se apresentava de forma crescente. Somado a isso, foram adquiridos 10 “*trolley-coaches*” (trólebus) no ano de 1939, pois eram defendidos pela municipalidade como um melhor substituto aos bondes, por correr mais livremente, sem barulhos e sem danos às vias.

Mesmo considerado um melhor substituto aos bondes, sem considerar os trólebus adquiridos, os 704 auto-ônibus de todas as empresas transportaram um total de 150 milhões de passageiros, metade do número de passageiros transportados pelos 570 bondes da *Light* no mesmo ano. Números que demonstravam a menor eficiência do sistema proposto e que em longo prazo seriam prejudiciais pelo incremento de automóveis e ônibus nas vias urbanas partilhadas.

Essa presença dos ônibus cada vez maior no ambiente urbano de São Paulo e o fim do serviço de bondes favoreceram muito a intensificação da utilização dos automóveis, que contavam com um maior número de vias liberadas, e que, ao entrarem no ambiente urbano com maior intensidade alteraram conjuntamente os hábitos da população em relação aos transportes. Antes da implantação da indústria automobilística nos anos 1950, este processo de desmantelamento do serviço de bondes já estava avançado e o número de ônibus em São Paulo atingia, em 1958, mais de 3 mil (STIEL, 1978).

Porém, a mudança de um modal coletivo em detrimento de outro coletivo, de menor capacidade, não supriu as necessidades de transporte da população, instaurando uma crise nos transportes urbanos pela retirada dos bondes com erradicação de linhas e diminuição da frota. Os ônibus passaram a ter dificuldades na disputa de espaço na vias com os automóveis, da mesma forma que a qualidade dos serviços caía (MELLO, 1984).

Segundo Mello (1984), a retirada dos bondes foi provocada pelo “transtorno” que eles provocavam à circulação dos automóveis [cogitava-se que os bondes circulavam na contramão (?)], e em parte pelas próprias características do sistema, que utilizava carros antigos, manutenção precária, linhas e redes aéreas, que quando se partiam provocavam acidentes.

No relatório de divisão modal e taxa de motorização em São Paulo estão presentes os dados correspondentes aos anos de 1967, 1977, 1987, 1997 e 2002 elaborado por Sempla/

Dipro/ Setor de Transportes de São Paulo. Ao analisar cada um desses anos e dados correspondentes pode-se perceber que o modal individual passa de 31,9% do total de viagens diárias em 1967 para 39% em 1977, 44,24% em 1987, 49,21% em 1997 e 53% em 2002. Enquanto isso a participação do coletivo diminui de 68,1% para 61%, 55,86%, 50,79% e 47% nos respectivos anos.

O diagnóstico do PUB a respeito da circulação e dos transportes em São Paulo aponta que o tráfego nas vias urbanas é resultado de milhões de decisões de viagens individuais, realizadas diariamente como parte da vida econômica e social da cidade. O crescimento rápido da cidade e o aumento no número de automóveis criaram uma espécie de estrangulamento, particularmente na área central de São Paulo. Em 1968 cerca de 7,2 milhões de viagens individuais, internas e externas, foram realizadas na Grande São Paulo, num dia útil comum, das quais 4,7 milhões por transportes coletivos, 1,9 milhão por automóvel e 0,6 milhão em táxis, além das 230.000 viagens diárias de caminhões.

As necessidades de circulação anteriores ao plano e que foram algumas das premissas a serem enfatizadas na construção do PUB, eram atendidas principalmente pelas vias arteriais (ônibus e automóveis) e pelas linhas da estrada de ferro, que transportam carga e passageiros, e eram complementadas por vias locais, áreas para estacionamento fora das vias públicas, ductos, aeroportos e terminais para a baldeação de passageiros e mercadorias. O pré-projeto do metrô viria inserir nas necessidades de circulação um novo elemento de grandes e importantes proporções ao potencializar a priorização do transporte coletivo – um elemento também importante no futuro PMDI (1971). Essa intervenção proposta no PUB fazia frente ao crescimento do número de automóveis em circulação nos cinco anos que antecederam a construção do plano.

Mesmo que os transportes coletivos ainda fossem o principal meio no período em questão com 65% de todas as viagens diárias – cerca de 4 milhões e 600 mil viagens – o crescimento no número de viagens por modal individual preocupava os formuladores de políticas públicas de transportes. As viagens nos modais coletivos, conforme demonstra a pesquisa Origem-Destino de 1967, ficaram em 68,1% e grande parte desses deslocamentos estavam nas mãos de mais ou menos 140 companhias concessionárias vinculadas à CMTC. Já na terceira pesquisa Origem-Destino, em 1987, foi constatado que 44,24% dos deslocamentos diários foram realizados por meio de automóveis, o que confirmou o diagnóstico do PUB de que caso não fossem incentivadas novas formas de deslocamentos coletivos, os modais individuais voltariam a crescer em viagens diárias – pois os ônibus não se demonstraram tão efetivos como os bondes.

Seguindo essa tendência de reforço ao modo coletivo, a administração do prefeito Faria Lima iniciou, em dezembro de 1968, a construção de uma linha de metrô, de 21 km de extensão, que constitui a primeira etapa de um sistema de trânsito rápido de 66 km, recomendado em um estudo de viabilidade. Prevvia-se a entrada em funcionamento dessa linha até 1973, ligando Santana (Norte) ao Jabaquara (Sul) e cruzando a área central da cidade de São Paulo.

Em primeiro lugar foi o interesse do Chefe de Executivo, eleito pelos paulistanos de forma direta que favoreceu o metropolitano, tanto no projeto contratado, quanto na execução, porque apesar da estrutura criada pelo governo centralizado para a liberação das dotações, o importante seria todo o movimento realizado pela municipalidade a fim de conseguir esse investimento, seja criando os órgãos responsáveis pela gestão, seja pela iniciativa de contratar a consultoria para a elaboração dos planos, providenciando a existência do tripé exigido (plano/órgão de planejamento/assistência técnica).

Em segundo lugar, e não menos importante, foram duas alterações legislativas: 1) alteração na Lei Federal no. 5.172 de 1966 que culminou no Ato Complementar 35 de 1967. Na alteração, quanto maior a população de uma determinada capital, maior o fator de cálculo da repartição e, conseqüentemente, maiores dotações para o município empregar da forma que achar mais adequada. 2) alteração do artigo 20 da Constituição Federal de 1946 – que impedia as capitais de participarem da repartição do excesso de arrecadação do governo estadual em cada exercício provenientes do imposto de renda – demandada por Prestes Maia com o intuito de dar continuidade ao seu Plano de Avenidas no mandato como prefeito de 1961 até 1965, mas que os efeitos destas alterações só puderam ser utilizados na gestão seguinte, ou seja, de Faria Lima. Esse aumento de recursos via repasse federal e estadual possibilitou um aumento no valor total dos recursos para infraestrutura, já contemplada também via recursos de empréstimos externos, podendo ser utilizada tanto para obras viárias como para obras do metropolitano. Por isso se demonstrou importante a decisão do Executivo em também investir em infraestrutura para o metrô, pois também seria possível investir todos os recursos (externo e interno) somente em obras viárias, caso a municipalidade julgasse importante solicitar empréstimos no exterior para estas obras em vez dos trilhos.

Macarini (2006) explica que o Fundo de Participação surgiu de discussões pertinentes à Reforma Tributária de 1966, tendo as disposições deste fundo consolidadas no artigo 26 da Constituição Federal de 1967. O artigo 26 estabelecia que, 80% da arrecadação federal dos impostos sobre rendas e proventos e sobre produtos industrializados, constituiriam receita da União, ficando os 20% restantes distribuídos assim: 10% gerariam a receita do Fundo de

Participação dos Estados e os outros 10% seriam parte da receita do Fundo de Participação dos Municípios. Além disso, cita o autor, no tocante ao fundo dos municípios, o Ato Complementar 35, de 28/01/67, estipulou a seguinte distribuição: 10% seriam destinados aos municípios-capitais e os restantes 90% aos demais municípios. Faria Lima teria ainda se beneficiado de outros fatores para aumento de suas receitas, as quais poderiam representar aumento nos investimentos em obras viárias e no metropolitano: a diminuição com as despesas de pessoal na municipalidade – também de iniciativa de Prestes Maia – e o aumento do imposto predial (LAGONEGRO, 2003)

Ao término do mandato de Faria Lima, a sucessão ficou por conta da indicação de prefeitos por parte do governo centralizado federal para as capitais consideradas de interesse da segurança nacional. Em São Paulo, Paulo Maluf foi o indicado. *“O término da elaboração do PUB coincidiu com o final da gestão do prefeito Faria Lima. Ao prefeito seguinte obviamente não deve ter agradado a ideia de receber diretrizes de seu antecessor (o volume da divulgação incluía uma apresentação do chefe do Executivo Municipal com certo ar de marketing político)”* (ZMITROWICZ; BORGHETTI, 2009, p. 37). De acordo com Zmitrowicz e Borghetti (2009) foi nesse momento que o PUB entrou em um período de hibernação, e no mesmo rumo a sua equipe técnica. Por outro lado, mesmo com o plano relegado à prateleira, essa equipe foi aproveitada em parte para planejamento em curto prazo de questões emergenciais, de certa forma desvinculadas de planos a longo prazo.

Paulo Maluf, ao receber o PUB pronto de seu antecessor decidiu então incinerá-lo, mas foi em um momento de lucidez que o arquiteto Benjamin Adiron Ribeiro sugeriu que as páginas “propagandeiras” fossem retiradas, assim como as fotos de Faria Lima e, em vez de serem queimados, os volumes deveriam ser guardados na prateleira (FELDMAN, 2005). O sucessor, assim como vários prefeitos, optou por maiores investimentos na obras viárias, como será visto no quarto capítulo.

Realmente, para que um determinado projeto saia do papel é preciso a participação efetiva do Poder Executivo. A autonomia para as decisões são necessárias, seja na esfera municipal – o que ocorreu com Faria Lima, que pode embrionar o projeto do metrô para São Paulo junto com o aparato institucional de planejamento criado – estadual ou federal. E o financiamento é fator fundamental.

3.3 O diagnóstico no Pré-projeto para o Metrô de São Paulo

Neste subcapítulo da dissertação é importante salientar que todas as informações constantes são provenientes do Plano do Metrô de São Paulo de 1968. Os diagnósticos não estavam organizados enquanto um item apenas e os mesmos foram identificados e extraídos em análise aos dois volumes do referido projeto.

São Paulo, no entanto, está atrasado. Aumentam as atividades econômicas, o número de automóveis cresce assustadoramente (26% de 1966 para 1967) e a infra-estrutura de transportes não consegue acompanhar tal ritmo. Existe, portanto, uma premência extrema de que soluções sejam postas em prática, acompanhadas, todavia do indispensável planejamento que deve nortear toda e qualquer medida quanto mais uma de tão significativa importância como a implantação do metrô (HOCHTIEF; MONTREAL; DECONSULT, 1968, p. 16).

Em 1965, as indústrias localizadas nos oito principais municípios industriais da Grande São Paulo (São Paulo, São Bernardo do Campo, Santo André, São Caetano do Sul, Guarulhos, Osasco, Mogi das Cruzes e Mauá) empregavam 713 mil pessoas, o equivalente a 35% do total nacional no setor industrial. A distribuição destes operários pelos grupos de indústrias vai indicar uma predominância acentuada, em termos de emprego, das indústrias consideradas dinâmicas. São consideradas dinâmicas as indústrias do grupo III, denominadas assim no Pré-projeto (HOCHTIEF; MONTREAL; DECONSULT, 1968, p. 69)⁶: indústrias de alta elasticidade de crescimento, constituindo o ramo dinâmico do setor industrial. Fazem parte deste grupo as **indústrias metalúrgicas, mecânicas, material elétrico** e comunicações, **transportes**, papel, papelão e matérias plásticas.

Segundo Zioni (2003), São Paulo assumia a partir do Estado Novo a condição de principal pólo industrial do país, tendo como compromisso ampliar e manter as condições necessárias para que as empresas, nacionais e multinacionais se estabelecessem, contando com infraestruturas de energia, comunicação e transportes – sendo este último para as mercadorias e para a mão de obra. A metrópole paulista foi a grande entrada de capitais internacionais para o sistema produtivo nacional. Em 1970, a RM de São Paulo concentrava nada menos que 43,4% da produção industrial brasileira (COMIN; AMITRANO, 2003).

De acordo com a equipe responsável pelo Pré-projeto, em 1967 haviam sido registrados 5.368 ônibus das empresas que tinham concessão com a CMTC na capital de São Paulo, em sua maioria movidos à diesel, contra 214 trólebus de gestão direta da CMTC. Esses

⁶ Como o projeto é de extenso foi preferência citar as páginas, mesmo que em citações indiretas para facilitar o acesso de futuros interessados.

ônibus que utilizavam diesel eram produzidos por montadoras locais de carrocerias, a partir dos chassis *Mercedes-Benz*, FNM (Fábrica Nacional de Motores) e *Scania Vabis*, também produzidos no País. A *Mercedes-Benz* também montava os caminhões responsáveis pelos transportes de carga por todo o país e que haviam chegado ao Brasil ainda no governo Juscelino Kubitschek (HOCHTIEF; MONTREAL; DECONSULT, 1968, p. 95).

Em relação aos automóveis, o Pré-projeto trazia explícita preocupação quanto ao número de veículos de transporte individual se comparado à proporção dos passageiros transportados por estes mesmos veículos, pois se encontravam no tráfego de São Paulo, em 1968, 85,1% de automóveis e táxis na composição total dos veículos transportando apenas 21,8% dos indivíduos, contra 14,9% dos coletivos no total de veículos, mas que transportavam a maior parte dos passageiros diários. (HOCHTIEF; MONTREAL; DECONSULT, 1968, p. 97). É demonstrada uma proporção de 17 habitantes para cada veículo particular.

Apesar do Pré-projeto afirmar as deficiências sociais e ambientais do modelo sobre pneus, dos combustíveis fósseis e dos deslocamentos individuais, todo o terreno paulista (Capital e Grande São Paulo) se encontrava fértil e estava pronto para receber o “desenvolvimento”: melhor renda per capita, maior concentração de indústrias e uma classe alta e média ávidas pelo consumo, tendo sido as principais apoiadoras do Regime Militar e estando completamente voltadas ao modo de vida capitalista.

No pré-projeto para o metrô foram estimados que 2.947.100 unidades de automóveis circulariam no município de São Paulo em 1987, para isso a equipe HMD utilizou a função do tipo logístico para realizar a estimativa, considerando o valor real de 493.000 registrados no ano de 1967 (HOCHTIEF; MONTREAL; DECONSULT, 1968, p. 130-131). Porém, foram confirmados durante a pesquisa origem-destino (O-D) no ano de 1987 que a capital chegou em 2.014.000 unidades, ou seja, abaixo das projeções realizadas anteriormente. O que poderia ter sido bem pior para a cidade se as estimativas se confirmassem. Outro dado importante a se considerar é o número de automóveis registrados na capital no ano de 1977, 1.392.000 unidades, ou seja, mais que o dobro em dez anos, se considerado o ano de 1967.

Por isso, é mais agravante ainda verificar que, mesmo com a grande estimativa no crescimento no número de automóveis – que não se confirmou – os projetos pouco avançaram em vias de oferecer o serviço do metrô na quilometragem e data (1990) estipuladas pelo próprio pré-projeto.

Sendo assim, o Projeto do Metrô de São Paulo foi muito bem elaborado em dois espessos e detalhados volumes de estudos técnicos. Também é importante lembrar sobre o

diagnóstico feito entre 1966 e 1968 de que a solução de mobilidade estaria na formação de uma rede em que o transporte individual deveria ser gradualmente superado pelo coletivo, e que, o número de viagens, o percentual de passageiros e os investimentos deveriam ser direcionados para que o transporte coletivo fosse o principal captador desta rede.

O que se percebe é que a formação desta rede vem sendo proposta e executada, de alguma forma, somente a partir de 2002 com a nova bilhetagem favorecendo a integração e em 2007 com o *Plano Expansão São Paulo*, somente 40 anos após o projeto do metrô de 1968. Essa estimulação e criação da rede podem ser percebidas na mudança do percentual de participação das viagens de modo coletivo acima do modo individual. Sendo que após 2002 essa inversão começa a ser estimulada, contrariamente ao que foi mostrado até 2002 (Gráfico 2).

Por isso, diagnóstico e projeto para o cumprimento do proposto para o período da Rede Básica existiram e estavam consolidados, mas o projeto foi de encontro a outros interesses, como por exemplo, a mobilidade individual por automóveis, assim como por ônibus no caso coletivo e a priorização de investimentos em obras viárias.

3.3.1 A Rede Básica para o Metrô de São Paulo e o transporte individual

(...) a história [do urbanismo é a história] do conflito entre uma ciência voltada para o interesse da comunidade e a aliança dos interesses e privilégios privados: uma história de programas irrealizados e de intervenções parciais (Argan, 1988, p. 186 apud FELDMAN, 2005, p. 7).

Neste outro subcapítulo será importante apontar prováveis situações ocorridas, desde a criação do metropolitano de São Paulo, para que o tempo de execução das obras não fosse como aquele planejado para a Rede Básica. De fato, as discussões anteriores já demarcam grande parte das razões, mas são igualmente importantes as discussões empíricas iniciadas aqui e estendidas ao quarto capítulo.

A partir deste ponto, com o levantamento sobre a implantação do sistema de metrô em São Paulo, será possível verificar que os tempos de planejamento e de execução, assim como o pleno funcionamento demandam muitos anos no Brasil, isso quando conseguem sair do papel. Esses atrasos podem estar muitas vezes relacionados a fatores externos aos projetos. O ponto principal deste trabalho é focar na dificuldade de implantação de sistemas do porte de um metrô, que necessitam de planos e execuções adequadas, assim como de investimentos.

Por isso, a visão em longo prazo deve ser entendida como fundamental para a criação de um sistema de transportes.

Será percebido que nos projetos citados haverá uma diferença temporal considerável desde a criação da empresa responsável pela implantação e operação do sistema, passando pelo início das obras, até a inauguração e efetivo funcionamento para uso da população. Isso quando o projeto original é seguido fiel ou proximamente.

Mas mesmo assim, São Paulo já se tornara local adequado (há muito tempo) para a implantação do metropolitano, pois era a cidade que mais crescia em termos populacionais em relação às outras no Brasil (IBGE, 2000)⁷. Além disso, possuía Plano e Projeto bem construídos para sua efetivação, um Chefe de Executivo – que encabeçara o planejamento – e uma legislação que auxiliaria no aumento das dotações orçamentárias via repasses, devido seu contingente populacional, além de grandes recursos financeiros via empréstimos externos. As condições necessárias estavam dadas.

A necessidade de priorização do transporte coletivo sempre esteve aparente, desde o início do século XX, assim como a visão em longo prazo (PUB expressava em seu diagnóstico), que demonstrava as possibilidades reais de alto crescimento de São Paulo, tanto em população, quanto em uso do solo, sendo este último grande ferramenta de especulação imobiliária, da criação de vazios urbanos, dos loteamentos clandestinos e da alocação da camadas mais abastadas no quadrante sudoeste mais valorizado.

É desde 1926 – com o projeto do metrô da Cantareira – e 1927 – com o Plano da *Light* – que se tem tentado, ora por parte dos governos municipais e estaduais, ora por parte de empresas concessionárias, projetar e executar sistemas de rápido transporte por uso de malhas ferroviárias. Mas só em 1968 que o metrô foi viabilizado e sua implantação iniciada no Brasil. Foram então, neste projeto pioneiro, propostas quatro linhas diametrais, das quais acabou sendo construída primeiramente a Norte-Sul, em 1974.

Em menos de 7 anos, desde a entrega da Rede Básica pelo consórcio HMD em dezembro de 1968 até a finalização das obras de Jabaquara à Santana em setembro de 1975, o Metrô de São Paulo contava com 16,7 km distribuídos em 20 estações, como dito anteriormente. A Rede Básica do Metrô de São Paulo (Figura 10), que previa 66 km de transporte sobre trilhos e 68 estações, tinha como meta o ano de 1990.

⁷ População no município de São Paulo: 1940 - 1.326.261; 1950 - 2.198.036; 1960 - 3.825.351; 1970 - 5.924.612; 1980 - 8.493.217; 1990 - 9.626.880.

Figura 10 - Rede Básica do Metrô proposta em 1968. **Fonte** FREDERICO (2001)

Em 1968, essa Rede Básica proposta pelo consórcio HMD teria 66 km e seria formado por 4 linhas: A Norte-Sul, a Leste-Oeste, a Sudeste-Sudoeste e a Paraíso-Vila Madalena. A proposta vigente seguiu como base aquele estudo do consórcio, mas algumas alterações englobaram a extensão total, que passou para 82 km, e a não implantação do ramal Moema. Essa rede então correria por toda a área central da Região Metropolitana num raio de 12 km da Estação Sé, considerado o ponto central do sistema, complementada por trens metropolitanos, ônibus e trólebus.

Figura 11 – Rede Básica para o metrô depois das alterações propostas pela Cia. do Metropolitano em 1975. **Fonte:** METRÔ (1988)

Gráfico 3- Estações inauguradas ano a ano cumulativamente e a meta de 1990. **Fonte:** Metrô São Paulo⁸

Gráfico 4 - Quilometragem da malha do metrô de São Paulo e a meta de 1990. **Fonte:** Metrô São Paulo⁹

Os gráficos 3 e 4 representam em números o total de estações e quilometragem que o metrô de São Paulo alcançou até o ano de 2011. O ano de 1990 seria o marco para o sistema colocar em operação a Rede Básica. O que não ocorreu.

Deák (2001) explicita que os investimentos em transportes por metrô em São Paulo tiveram uma velocidade de implantação de 2 km por ano, algo insuficiente para acompanhar o ritmo de crescimento da aglomeração urbana paulistana. Mais agravante ainda é pensar,

⁸ Disponível em: <www.metro.sp.gov.br>. Acesso em: 30/06/2012.

⁹ Idem 8.

segundo o autor, que, mesmo ao ser quintuplicado, hipoteticamente, o investimento, elevando o comprometimento do PIB em 0,5% com a mobilidade por metrô para em 15 anos serem alcançados 300 km de extensão, o ritmo de implantação ainda seria menor que os padrões internacionais, mas seria uma elevação importante.

Mas o ritmo baixo de implantação do metrô sofreu grande influência da priorização dos modais por pneus, assim como da priorização da destinação dos recursos para infraestrutura, principalmente em períodos de escassez, que mesmo sendo limitados, para as obras viárias. Toda essa infraestrutura a ser priorizada tem a relação direta com os veículos a circularem por ela, ou seja, os ônibus e os automóveis, de grande importância produtiva para o país, a partir de 1950.

Como forma de elucidar a importância da indústria automobilística desde a década de 1950 se faz necessário expor algumas ações tomadas desde o governo Kubitschek, quando o Brasil passou a comprar materiais para abertura de estradas, usados pelos estadunidenses na desobstrução de ruas européias depois da Segunda Guerra, por preços reduzidos e com prazos de pagamentos estendidos. Os norte-americanos injetaram estes produtos na administração pública brasileira, visando a abertura de novos mercados consumidores de seus automóveis (FERRARI, 1981), assim como os automóveis provenientes dos países da Europa, que, para se recuperarem, buscavam novos mercados.

Mas não foram somente as máquinas para abertura de ruas que estavam usadas e ultrapassadas porque, de acordo com Torres (1977) os bens de capital que aqui chegavam neste mesmo período já não tinham condições:

Instalada no país à sombra de favores fiscais, para aqui trouxe, a título de “capital”, máquinas velhas, obsoletas, que já haviam dado o que tinham que dar, substituídas nas fábricas européias ou americanas de onde saíram por outras, representativas de tecnologia mais avançada, o que significa dizer: mais econômicas. (...) Essas máquinas velhas deram começo à produção (inicialmente com o emprego de muitas peças em cada veículo produzido) em 1957. Nesse ano seriam produzidas, no País, pela incipiente indústria, 30.542 viaturas, número que se elevou em 1962 a 191.194, que caiu um pouco nos três anos seguintes, reiniciando o ciclo ascensional em 1966, com 224.574 unidades. Em 1969 a indústria automobilística implantada no País produziu 349.519. E em 1976 sua produção avizinhou-se do milhão de unidades (TORRES, 1977, p. 18).

Em complementação Torres (1977) ainda coloca:

Sou contra a importação de máquinas e de matrizes velhas, obsoletas, porque, como dizia há pouco o Presidente da Federação. Nacional da Agricultura, o nobre Senador Flávio Brito, o trator Ford que está sendo fabricado em São Paulo é objeto de museu nos Estados Unidos. Há quinze

anos que não se fabrica lá aquele tipo de veículo. De modo que, contra apartando o nobre colega Senador Mário Martins, queria dizer que tenho certeza de que a oficialidade brasileira, da Aeronáutica, da Marinha ou do Exército, acompanha de perto todos esses fatos, pois as nossas Forças Armadas não podem ficar indiferentes a determinados problemas que ocorrem e que já vêm ocorrendo de longa data. Tem que haver um "basta", um "pára", a fim de que elas se beneficiem e tenham seus veículos de acordo com as especificações desenhadas pelos seus técnicos. Sabe V. Ex.a. que, no ramo das três Forças Armadas, existem, inclusive, engenheiros automobilísticos e técnicos. Há interesses que não querem que a América Latina se arme. Mas ela não precisa armar-se. O que ela necessita é ter seu Exército, sua Marinha, e sua Aeronáutica próprios para não ficar na dependência de fornecedores que fazem a comercialização de seus produtos, transformando este País num verdadeiro quintal (BRASIL, 1971a, p. 53).

Scarlato (1981)¹⁰ *apud* Stefani (2007) afirma que haviam duas forças no Brasil do pós-guerra: uma impulsionada pelo Estado Novo, que buscava criar uma indústria de base e tecnologias nacionais e outra movida pelo poder central do Capitalismo mundial na necessidade de ampliação de mercados em países periféricos, exportando empresas e tecnologia. Venceram os grupos externos, que consequentemente contribuíram para o atraso da tecnologia nacional, a qual poderia ter se desenvolvido na direção das ferrovias, ou até mesmo criado condições para uma indústria automobilística nacional.

Foi com essa proposta de defesa dos interesses da indústria automobilística nacional que foi criado o Grupo Executivo da Indústria Automobilística, GEIA (Decreto no. 29.412, de 1956). Ele examinava projetos que fossem apresentados para estabelecer linhas de fabricação de automóveis no Brasil e propunha a aceitação dos que atendessem o interesse nacional. Segundo Rezende (2009), o GEIA foi um dos vários Grupos Executivos especialmente criados para coordenar as relações do governo com o setor privado, dos quais foi o mais notável, devido a importância do setor para o desenvolvimento do país, sendo que estes grupos formavam uma estrutura paralela com maior agilidade para tomada de decisões. Mas de acordo com Torres (1977) suas atribuições não defendiam os interesses de uma indústria nacional. O GEIA, criado em 1956 para planejar a instalação da indústria no Brasil, tinha a participação da *Ford*, da *General Motors*, da *Mercedes* e da *Vemag* (nacional) (LUDD, 2005). Como poderia representar os interesses da indústria nacional?

Outro ponto importante levantado por LUDD (2005) é que indústria automobilística e poder militar sempre andaram de braços dados. Para o autor a ligação das multinacionais do

¹⁰ SCARLATO, F.C. A indústria automobilística no capitalismo brasileiro e suas articulações com o crescimento espacial na metrópole paulistana. (Dissertação) FFLCH/USP, 1981.

automóvel com os militares é ainda mais orgânica. É a ligação da indústria automobilística com a indústria bélica. As duas evoluíram juntas, aqui no Brasil também.

(...) estão incluídas no orçamento do Exército as verbas destinadas (...) ao Instituto Militar de Engenharia que forma engenheiros civis, além de representar importante papel pioneiro no campo da pesquisa tecnológica e na preparação das especialidades vanguardistas das nossas Engenharias especializadas, para a **indústria automobilística**, para a metalurgia, para a eletrônica e para a física nuclear (BRASIL, 1968a, p. 457).

Diversas empresas forneciam, por exemplo, tornos, prensas e aços especiais para as fábricas de autopeças e também para a indústria de armamentos. A mão-de-obra, especializada ou não, pôde passar de uma área para outra sem sentir a diferença. Afinal, a Volkswagen de Taubaté fica bem perto da Avibras, que está em São José dos Campos, assim como a General Motors, a Embraer, o Instituto Tecnológico de Aeronáutica (LUDD, 2005).

A discussão é exatamente essa, a indústria nacional e a indústria multinacional, encarnada nos capitalistas sem fronteiras que por onde passam deixam um rastro de destruição aos interesses nacionais, o qual, do outro lado seria a implantação dessa indústria nacional, do “interesse coletivo”.

Muito importante perceber que pelas mãos da indústria multinacional o Brasil se tornou local de escoamento de produção ultrapassada, assim como de bens de capital, também ultrapassados para essa produção. O Brasil adquiriu as máquinas para abertura de ruas, aceitou a implantação e incentivou a vinda dessas indústrias que procuravam mercados consumidores justificáveis – inclusive o Brasil era o maior consumidor de automóveis no considerado Terceiro Mundo da época – com vistas aos objetivos além do econômico.

O governo militar tinha grandes interesses no desenvolvimento cada vez maior da indústria automobilística. Em 1969, o Brasil exportou 25 automóveis pela primeira vez e, em 1973, a Engesa fez sua primeira exportação militar com o blindado Cascavel, sendo que esta mesma empresa havia se transformado, já em 1979, na maior fornecedora de carros de combate do Ocidente, sendo responsável por 50% dos veículos blindados do “mundo livre”. Situação peculiar para uma empresa que havia sido criada em 1958, por um pequeno grupo de engenheiros da Universidade de São Paulo, como uma prestadora de serviços e uma fornecedora de peças para a Petrobras (LUDD, 2005).

De acordo com Vigevani e Veiga (1997) até 1970, a produção de veículos no Brasil se destinava a atender a demanda interna, mas a partir de desta década a produção em território nacional atendeu grande parte das exportações para América Latina (sendo na América do Sul responsável por 65% do total que atendia esses países). Benefícios fiscais e incentivos à

exportação contribuíram para o escoamento das montadoras, principalmente para a Argentina, favorecendo a integração entre este país e o Brasil. O mercado de autopeças, como participante da grande cadeia automotiva, experimentou os mesmos ganhos, tamanha sua importância para o ciclo produtivo dos automóveis, que movimentava diversos setores da economia nacional, tais como metalurgia, siderurgia, combustíveis. Essa medida de integração com a América Latina tinha como objetivo melhorar a balança de pagamentos.

3.4 Possibilidades para a priorização do modal individual

São diversas possibilidades sobre o que pode ter acontecido para a priorização do modal individual. Muitos dos direcionamentos, que partiam do Governo Federal, eram para estimular a “economia” por meio de infraestrutura e produção de bens duráveis, premissas propostas pelo I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND) (MATOS, 2002). Além disso, o I PND tinha grande integração com o sistema de planejamento – segundo Matos (2002) o plano era avaliado por um programa específico de acompanhamento da execução – e com os investimentos setoriais considerados essenciais para o plano, dentre eles os transportes (incluindo assim o PUB e o Metropolitano de São Paulo).

O *boom* econômico era o maior trunfo de Medici em seu governo, ao contrário de sua política repressiva. Foi essa situação econômica favorável que “legitimou” sua permanência no poder por parte da classe média, que via suas vontades satisfeitas. De acordo com Skidmore (2004) o crescimento econômico teve a mais alta taxa desde os anos 50. O PIB subiu à média anual de 10,9% de 1968 a 1974. O setor primordial foi o industrial, com 12,6% ao ano. Esse *boom*, que se deve ao favorecimento do transporte individual multinacional, também favoreceu as obras viárias em São Paulo. Vide no capítulo 4 o número de vias estruturas abertas no período.

Segundo Mello (1984), a indústria automobilística cresceu mais de 10% ao ano a partir de 1958. Além disso, o autor explica que o índice de motorização no Rio de Janeiro aumentou 12% ao ano e a expansão do espaço viário se processou a 1,5% ao ano, por isso, buscar um ponto de equilíbrio entre oferta e procura por espaço viário representava um raciocínio puramente microeconômico. Para o autor seria como se estivesse faltando espaço viário e a resolução viria simplesmente do orçamento e de mais obras viárias. Mas não há um ponto de equilíbrio, porque a produção de automóveis não para e, inclusive, bate recordes todos os anos. A frota paulistana, por exemplo, foi de 1,099 milhões em 1975 (OKUBARU, 2001) já haviam passado dos 2 milhões em 1990.

Mas o próprio estadunidense, alerta Mello (1984) que, com muitos recursos, tentou esse equilíbrio na década de 60, mudou o raciocínio e passou a estimular o uso de transporte coletivo, porque seriam empilhados viadutos, e não se resolveria o problema. Empilhar viadutos foi uma prática também no Brasil, como os casos do “minhocão” em São Paulo e do elevado da Paulo Frontin no Rio de Janeiro.

As grandes decisões públicas – modificação de planos de urbanismo, lançamento de novas operações, construção de infraestruturas de transportes – têm influência direta e indireta sobre as decisões dos empreendimentos privados (LACAZE, 2001). Nesta relação dialética, as vontades privadas também influenciam essas mesmas grandes decisões. Segundo Braga e Agune (1979) a política de transportes no Brasil está vinculada claramente com as necessidades e desdobramentos impostos pela acumulação capitalista do setor industrial, ou seja, ele se acopla às demandas intrínsecas do processo industrial. Sendo assim, a política governamental de transporte está pensada como uma infraestrutura para o crescimento da indústria no contexto geral e no transporte por modo individual, devido o papel que a indústria automobilística exerce no crescimento da indústria brasileira.

Ianni (1992) destaca que os intelectuais orgânicos do período militar foram sempre os economistas, como no caso de Roberto Campos, Mario Simonsen e Delfim Netto, sendo eles parte dos responsáveis por apresentar a segurança e o desenvolvimento como lemas do poder dominante, especialmente no setor da economia e do planejamento. Neste período se manifestou, predominantemente, a economia política do modelo brasileiro de desenvolvimento e do milagre econômico brasileiro. O autor enfatiza que o discurso do poder sempre foi econômico, economicista, tecnocrata e administrativo, deixando, com intencionalidade, a política, a cultura e a história dissolvem-se ou esgotam-se no plano ou programa econômico em detrimento dos projetos e impactos que protegiam os interesses do grande capital. O resto fica subordinado, adjetivo ou subentendido, quando não inconveniente, suspeito, proibido.

Ao contrário, em 1976, só o binômio automóvel/petróleo respondia 21,8% do total de empregos e 48,3% do faturamento industrial no Brasil, sem contar com os subsetores diretos e indiretos (STEFANI, 2007). Torres (1977) traz para a discussão esses setores e rebate as montadoras multinacionais que se utilizam desse discurso de que criam empregos e investem diretamente em fornecedores e são responsáveis diretas pelo “desenvolvimento” para justificar sua posição privilegiada no Brasil. Quando na verdade, como dito por Skidmore (2004, p. 552), *“a economia brasileira é mais justa na distribuição do ônus da recessão do que dos benefícios do desenvolvimento.”*

Em contrapartida, as recorrentes justificativas dos governos militares (principalmente Médici) e as respectivas bases economicistas nos ministérios (Roberto Campos e seus tecnocratas, no caso de Médici) sempre defenderam que o bolo antes de ser repartido precisaria crescer. *“Medidas para distribuir melhor os benefícios do “milagre” econômico seriam mais fáceis de adotar se o crescimento continuasse a taxas altas. Com o bolo crescendo, as fatias relativas podiam ser alteradas sem que ninguém perdesse em termos absolutos”* (SKIDMORE, 2004, p. 322). Era este o argumento para manter o crescimento acelerado que tanto dava bons frutos econômicos e políticos para o governo – o que não se pode dizer o mesmo dos frutos sociais. De acordo com eles, EUA e Europa cresceram e prosperaram assim e o Brasil também poderia, caso não quisesse repartir um bolo incompleto. Segundo Skidmore (2004, p. 287) Delfim Netto afirmava que *“não se pode colocar a distribuição na frente da produção. Se o fizermos, acabaremos distribuindo o que não existe”*. Mas de acordo com Fagnani (1997; 204) *a falácia dessa tese, conhecida como a “teoria do bolo”, foi rapidamente desvendada por indicadores que revelam o dramático agravamento das condições sociais do país na década do “milagre”, com destaque para a concentração da renda.*

Segundo Skidmore (2004), os tecnocratas apreciavam a extraordinária base de poder da qual desfrutavam e esperavam que os militares continuassem a apoiar totalmente suas políticas econômicas de “desenvolvimento”. Uma evidência dessa mútua aliança está no fato de que os militares da linha dura evitaram expurgar as faculdades de economia nas universidades brasileiras: diferentemente de outros cursos – que não interessavam ao “projeto nacional” e que, por ventura, pudessem atrapalhar. Nesse sentido, o governo militar conseguia apoio de alguns segmentos dominantes devido a aceitação das políticas econômicas, que eram sustentadas pelo governo, mas planejadas por estes tecnocratas.

De acordo com o Ministro do Planejamento do Brasil dos governos Médici e Geisel (1969-1979), Reis Velloso, economista de formação, o país já estaria no início da década de 1970 entrando na lista das chamadas nações desenvolvidas.

Ainda no âmbito federal, mas em tempos precedentes, os presidentes Getúlio Vargas e Juscelino Kubitschek, assim como Washington Luís, já haviam sinalizado para a indústria automobilística como uma componente base da resolução dos problemas econômicos nacionais. Tanto para Vargas como para Juscelino a ideia de desenvolvimento econômico, ou progresso econômico social estava praticamente contida no conceito de industrialização (IANNI, 2009).

Foi então no governo Juscelino Kubitschek (1956-1961) que o Programa de Metas fora lançado e abrangia setores importantes da economia: transportes, energia, indústria de base e alimentação. Ianni (2009) reforça que neste período a criação da indústria automobilística sobrepujou todas as outras metas, tanto pelo significado econômico, quanto pelo sucesso político. A indústria automobilística em geral cresceu rapidamente e mostrava aos centros urbanos, e em parte às zonas rurais, a política econômica governamental de forma palpável. Ianni (2009) ainda revela que em documento oficial de 1958 já existiam no Brasil em funcionamento, ou em vias de, 16 montadoras de automóveis e 1200 fábricas de autopeças¹¹.

Ianni (2009) ainda arrisca dizer que tanto a criação da indústria automobilística, quanto a construção de Brasília foram símbolos deste governo e assimiladas também como símbolos do “novo Brasil”.

Na esfera estadual, os governadores Carvalho Pinto (1959 – 1963), Adhemar de Barros (1963 – 1966), Laudo Natel (1966 – 1967 e 1971 – 1973), Abreu Sodré (1967 – 1971), Paulo Egydio (1975 – 1979) e Paulo Maluf (1979 – 1982) foram responsáveis por vultosas obras viárias e, a promessa de um transporte coletivo rápido por trilhos havia ficado na intenção de Adhemar de Barros e, no caso do Prefeito José Vicente Faria Lima (1965 – 1969), um projeto mais elaborado encomendado ao consórcio HMD (Hochtief, Montreal e Deconsult).

As principais obras viárias foram: Laudo Natel – lançou o Proinde (Plano Rodoviário de Interiorização e Desenvolvimento) que previa a execução de 5 mil quilômetros de obras para ampliar a malha rodoviária dos municípios paulistas, além disso, deu grande impulso à Rodovia dos Imigrantes, antes iniciada por Abreu Sodré e concluída por Paulo Egydio, assim como completou os projetos do “Cebolão” e da Rodovia dos Bandeirantes, ambos também concluídos por Paulo Egydio (ALVES, 1986).

Figueiredo Ferraz foi o sucessor de Paulo Maluf na prefeitura de São Paulo e procurou dar continuidade à construção do metrô¹², mas os investimentos em obras viárias já alimentavam o chamado ciclo desenvolvimentista, que tinha na indústria automobilística seu principal agente.

¹¹ As informações estão no documento Presidência da República, **Programa de Metas do Presidente Juscelino Kubitschek**, Serviço de Documentação, 1958, p. 87.

¹² Aliás, José Carlos de Figueiredo Ferraz fez parte do Grupo Executivo do Metrô (GEM) de 1966 até 1968 antes de ser prefeito na gestão de 1971 até 1973.

No Gráfico 5 é possível perceber o aumento na produção e na venda de automóveis entre 1969 e 1974, momento de implementação do I PND, que priorizou o planejamento em diversos setores, como os transportes, mas estimulou a parte da economia movimentada pelos bens duráveis de consumo. Nesse período, em São Paulo, as obras viárias foram intensificadas, os bens duráveis incentivados (os automóveis em especial) e a cidade já possuía 1,099 milhão de automóveis particulares (1 para cada 4 habitantes) (OKUBARO, 2001).

Gráfico 5- Produção e venda de automóveis no Brasil 1957 - 1980. **Fonte:** OKUBARU (2001). Produzido pelo autor.

Apesar de existirem planos para o transporte sobre trilhos em São Paulo, as decisões governamentais na esfera Federal, por intermédio de planos econômicos, podem ter colocado São Paulo em um regime obrigatório e ditatorial do automóvel. Ele foi base de diversos projetos para salvar indústrias, empregos (Gráfico 5 e 6) e arrecadações. Em São Paulo, a autorização para o início das obras do metropolitano veio em 1968 por parte do Senado. Após isso, foram anos de recursos via empréstimos sendo direcionados ao Metrô abaixo do necessário para cumprir a meta de 1990.

Segundo Skidmore (2004), a tendência para o resto do governo Medici foi definida pela performance econômica em 1969. O PIB cresceu ao ritmo de 10,2%, e a principal responsável fora exatamente a indústria com 12,1%. O setor industrial mais dinâmico foi o de veículos, que cresceu à taxa anual de 34,5 %. Dessa produção, que atingiu o total anual, em 1969, de 354 mil unidades, 67% foi composto por carros de passageiros, os outros 33% ônibus e caminhões. Essa relação contrastava fortemente com o período 1957-69, ou seja, do

início da produção de automóveis até um ano depois do projeto do metrô de São Paulo, quando os automóveis particulares representavam 49%.

Gráfico 6 - Número de postos de trabalho gerados pela indústria automobilística entre 1957 - 1980. **Fonte:** OKUBARU (2001). Produzido pelo autor.

Skidmore (2004) conclui que um dos principais fatores para essa mudança foi a forma como Estado e multinacionais formalizaram a produção de determinados veículos para um grupo específico de consumidores. Segundo o autor, algumas políticas de crédito começaram em 1967 estabelecendo condições especiais para a compra de automóveis, da mesma forma que os governos posteriores à 1964 abriram o mercado brasileiro para três grandes montadoras estadunidenses: *General Motors*, *Ford* e *Chrysler*. Sendo que estas empresas estimularam a produção de veículos médios – como pela definição de Detroit – já que no Brasil eram produzidos apenas pequenos veículos desde a década de 1950. Essa diferenciação dos modelos de automóveis alavancou as vendas.

Fica claro aqui que a grande produção de automóveis no país não era nacional e nem popular. Aliás, a produção multinacional estimulada e corroborada pelo Estado brasileiro no período militar só reforçou a poder e o distanciamento de uma classe que poderia desfrutar dos resultados dessa produção e do consumo. *“Não foram pequenos os custos sociais decorrentes da expansão da indústria automobilística. Em primeiro lugar, a grande ênfase em carros de passageiros encorajou uma forma relativamente ineficiente de transporte”* (SKIDMORE, 2004, p. 277).

Skidmore (2004) afirma que a demanda por automóveis e combustíveis sempre estiveram na pauta do Governo Federal. Em 1977, Geisel conturbado com o novo aumento no valor do petróleo outorgado pela OPEP, pensou em cobrar compulsoriamente Cr\$ 2/L de

gasolina. Mas dispensou esse recurso pela provável perda política com as classes mais abastadas, além do que o retorno econômico seria muito baixo em curto prazo.

A implantação da indústria automobilística em meados da década de 50 veio precedida de tentativas frustradas para a elaboração e a implementação de modelos de transporte coletivo rápido (MUNIZ, 2005), assim como o movimento constante para o sucateamento do serviço de bondes – que teve fim em São Paulo em 1968 e citado como empecilho ao trânsito – além da construção de uma matriz de transportes utilizando-se os modais, individual e ônibus.

Essa implantação e seus desdobramentos econômicos, sociais e ambientais foram recorrentemente alvos de debates nas Sessões do Senado. Nas transcrições destas, em forma de Anais do Senado, uma discussão em particular chamou a atenção: a da indústria nacional de automóveis “contra” a indústria multinacional fortemente instalada no Brasil.

A importância do desenvolvimento econômico brasileiro, baseado na indústria automobilística, como dito em diversos trechos deste trabalho, teve seu processo produtivo colocado em xeque pela forma como se desenvolveu, priorizando as indústrias multinacionais em detrimento de uma instalação nacional e forte, que pudesse defender os interesses do país. Não se trata apenas de uma discussão entre transportes coletivos e individuais, ônibus, metrô e automóveis, mas de outra frente que clamava por esclarecimentos sobre qual maneira esse desenvolvimento poderia ser vantajoso para os interesses nacionais. A priorização do modal individual se tornava a priorização da montagem de automóveis de indústrias de outros países, principalmente estadunidenses, se aproveitando de recursos naturais e mão-de-obra brasileira.

De fato, a presença de defensores do transporte individual nacional no Senado fazia-o mais visível que o transporte coletivo. O foco seria mesmo o transporte individual, multinacional ou nacional, pois é por onde o discurso caminhou. Aliás, o livro de Vasconcellos Torres¹³ traz toda essa discussão entre as duas formas de produção do modo individual. Inclusive, o autor faz comparações sobre as vantagens em estar empregado na Indústria Automobilística durante o período militar em relação a outras áreas de trabalho, até mesmo quando comparada à construção civil, em vias de apontar para a importância dada àquela indústria no país.

Sendo assim, perpetuaram-se os frutos dos apoiadores da indústria multinacional, apoiados por e apoiadores de uma classe média e alta que poderiam consumir bens duráveis e que tinham em dois grandes centros, o ABC paulista e a Baixada Fluminense, os locais

¹³ Senador nacionalista e defensor da Indústria Automobilística genuinamente nacional é autor de **Automóveis de Ouro Para Um Povo Descalço**. Senado, 1977.

adequados de produção e de troca destas mercadorias. “*V. Exa. sabe que, neste País, se cogita de uma política de concentração industrial. Foi uma ousadia, uma temeridade quase, a implantação da indústria automobilística, tendo sido concentrada no ABC de São Paulo, na Baixada Fluminense*” (TORRES, 1977, p. 52). Skidmore (2004) também enfatizava a grande concentração da indústria automobilística na Grande São Paulo.

Para Torres, Senador nacionalista e defensor da indústria automobilística nacional, as empresas multinacionais e o governo estabeleceram um acordo e isso trouxe consequências irreversíveis para o “País” – de tão nacionalista ele utiliza sempre país em lugar de Brasil com “P” maiúsculo. Na posição do Senador, as multinacionais entravam no país pela porta da frente com auxílio e subsídios ostensivos ou disfarçados, utilizando as reservas e recursos do Brasil. Torres (1977) as definia como indústrias onerosas, parasitárias e indesejáveis, consumindo além de recursos materiais e financeiros, os recursos humanos, sem deixar ao país uma contrapartida positiva. Agravando sua posição no mercado nacional, as remessas de lucros realizadas retiravam qualquer oportunidade de investimento e promoção da indústria genuinamente brasileira por absorção de qualquer tecnologia.

Recorrentemente o Senador Vasconcellos Torres subia à tribuna do Senado para explicitar seu descontentamento com os rumos econômicos baseados na indústria automobilística montadora e multinacional. Aliás, uma das propostas deste Senador era que houvesse, com a melhora contínua da indústria nacional de automóveis, uma real possibilidade em substituir as filas de ônibus, os empurrões nos trens e os fins de semana na cidade, com a aquisição do carro nacional. Tudo à preços razoáveis e mais baixos do que aqueles que eram impostos pelos automóveis estrangeiros. Mas a única possibilidade seria admirar o produto aqui montado apenas nas vitrines dos distribuidores (TORRES, 1977).

Lendo esse discurso isoladamente podem aparecer diversas interpretações, mas o Senador defende o automóvel como símbolo de uma indústria nacional e utiliza em sua retórica os problemas do transporte coletivo, mas em defesa da Indústria Automobilística com a roupagem verde-amarela. Ele não deixa de defender o “direito” de compra de um automóvel, mas ele ataca os negócios escusos que escondem os reais lucros da Indústria Automobilística Multinacional.

Segundo LUDD (2005) com a vitória do golpe militar as multinacionais também saíram vitoriosas. Elas fagocitaram as concorrentes nacionais. A *Volkswagen* comprou a Vemag e a *Alfa Romeo* comprou a Fábrica Nacional de Motores. Torres (1977) complementa que a indústria automobilística instalada no Brasil, sob falsas expectativas, é exemplo típico

de indústria “alegórica”, de um atraso no progresso brasileiro e uma mentira na aparência dos fatos.

Torres (1977) não deixou de demonstrar seu descontentamento, mesmo quando no discurso benevolente da Indústria Automobilística multinacional algumas subsidiárias alegam ter contribuído para o “desenvolvimento” nacional ao contratarem empresas para fornecimento de diversos materiais. A *Volkswagen*, por exemplo, divulgou que possuía, em 1969, 3.300 fornecedores e efetuou compras com os mesmos na ordem de NCr\$ 1.074 milhões, o que representou quase o dobro dos contratos em 1968, se intitulando como a maior compradora privada do Brasil. Em vista destas considerações, o autor ainda rebateu esse modo “benevolente” de enxergar a implantação destas montadoras no Brasil, pela ótica das próprias montadoras, ao enfatizar que o país não é composto por 3.300 fornecedores e sim 100 milhões de brasileiros. Para o autor isso não pode ser justificado como interesse coletivo, que ao contrário acreditava em uma indústria nacional que defendesse o interesse coletivo.

Mesmo assim, é importante lembrar o papel da indústria automobilística no desenvolvimento econômico, pela produção de automóveis, pela relação com fornecedores e toda a cadeia produtiva gerada. Além disso, o período de grande produção em território nacional por parte das multinacionais teve também como foco o escoamento para outros países da América Latina e não somente o para a demanda interna brasileira. O papel da indústria automobilística no desenvolvimento do Brasil é inegável principalmente pela centralidade no processo total de fornecedores e a movimentação da economia.

Porém, é muito interessante a forma de aproveitar-se do discurso de que o país se faz com 100 milhões de sujeitos. Mas esses 100 milhões de “cidadãos” terão acesso a esses automóveis, multinacionais ou nacionais? E nos dois casos, multinacionais e nacionais, os interesses de alguns são dados como interesses coletivos. Mesmo porque, no primeiro caso, no multinacional, as Indústrias Automobilísticas querem escoar sua produção em países prontos para aceitá-la numa dominação e num alinhamento. Torres (1977) afirma que essas multinacionais encontraram no país um grande mercado consumidor potencial de proporções não desprezíveis para a colocação destes automóveis, inclusive nas classes dominantes – que preferiam veículos de médio a grande porte.

Por outro lado, os nacionais querem se espelhar no ideal do *american way of life*, porque basta olhar para o discurso de liberdade que o próprio Senador Torres (1977, p. 44) traz quando reforça (...) *poder substituir a fila de ônibus, os empurrões nos trens e os fins de semana na cidade*. Esse discurso não pretende mudar o modelo de transporte, mas a forma de produzi-lo.

4 OBRAS PARA OS TRANSPORTES EM SÃO PAULO (1968 – 1990): AS PLANEJADAS E AS EXECUTADAS

Um ponto importante encontrado na análise do Pré-projeto para o Metrô de São Paulo é em relação ao tempo de execução das obras. Em longo prazo foi colocado como data limite para término da Rede Básica o ano de 1990 – tanto no caso do pré-projeto de 1968, quanto da reformulação em 1975. Mas o projeto não detalha as datas de execução de cada etapa. Como por exemplo, quando cada linha entraria em operação, ou deveria entrar para que pudesse se efetivar a Rede Básica. Isso poderia criar uma obrigatoriedade, não uma efetivação, mas um panorama e uma visualização em longo e em curto prazo.

Aqui serão verificados projetos propostos para as linhas de metrô de São Paulo, as quais estão presentes no Pré-Projeto da HMD e, em contrapartida, demonstradas as obras viárias realizadas no mesmo período a fim de que seja possível visualizar a maior ênfase nestas últimas, de acordo com o interesse e projeto nacionais citados nos capítulos precedentes.

4.1 Projetos de linhas para a Rede Básica do Metrô

Nos estudos realizados pela HMD no Pré-projeto, 8 estruturas de implantação do metropolitano foram propostas antes de se chegar à Rede Básica final, cuja formatação pode ser observada nas Figuras 10 e 11. Inclusive, o esquema proposto pelo Ante-projeto de Prestes Maia (Figura 7) se tornou uma hipótese, mas logo descartada por, principalmente, uma falta de adequada coincidência das linhas de metrô com as diretrizes de tráfego mais significativas e um não atendimento de zonas residências de alta densidade – determinada no plano como a região sudoeste entre as estradas de ferro, a região nordeste da cidade e a zona sul entre Ipiranga e Ibirapuera. As outras sete propostas também podem ser acompanhadas a seguir.

Essas propostas partiram dos estudos técnicos de demanda e fluxos baseados em movimentos pendulares da população e no carregamento das vias. Cada proposta apresentava pontos positivos e negativos para a implantação, os quais podem ser visualizados de forma concisa logo a seguir. Foram apontadas pelos estudos técnicos as prioridades na implantação de acordo com o diagnóstico para a metrópole. Sendo assim, essa parte do trabalho busca elucidar a gênese do traçado da Rede Básica, tão importante para a pesquisa.

A proposta II, ou variante II, tentou adequar melhor, em relação à primeira, a rede aos fluxos de tráfego, por meio de 3 linhas diametrais. De acordo com o consórcio, o

entrosamento das linhas e a disposição das estações possibilitam grande massa de passageiros atingir várias estações sem necessidade de baldeação. Também foi importante a integração mais harmoniosa das ferrovias do que fora proposto no Ante-projeto.

Figura 12- Esquema proposto para a variante II.
Fonte: HOCHTIEF; MONTREAL;
DECONSULT, 1968b, p. 83.

Figura 13 - Esquema proposto para a variante III.
Fonte: HOCHTIEF; MONTREAL; DECONSULT,
1968b, p. 83.

A variante III traz como concepção a visão reticulada, diferentemente do que havia sido proposto nas duas anteriores, ou seja, no formato radial-concêntrico. De acordo com o consórcio, essa seria a forma menos dispendiosa de implantação do metropolitano, mas não foi considerada satisfatória por não atender os desejos de deslocamento da população, principalmente em termos de baldeações excessivas.

As variantes IV e V foram propostas com características muito semelhantes, sendo as duas provenientes de combinações entre as variantes II e III. Nas duas novas propostas há um fator positivo e um agravante, o primeiro quando é possível acessar mais de uma região sem a necessidade de baldeações, mas é uma vantagem que limita a capacidade do sistema, por tornar duas linhas, em determinado momento da viagem, em apenas uma, dificultando a intercalação em regiões mais densas, ou seja, no centro. A HMD afirma que nestes projetos de linhas, não há um equilíbrio operacional.

Figura 14 - Esquema proposto para a variante IV.
Fonte: HOCHTIEF; MONTREAL; DECONSULT, 1968b, p. 83.

Figura 15 - Esquema proposto para a variante V.
Fonte: HOCHTIEF; MONTREAL; DECONSULT, 1968b, p. 84.

A variante VI tem como características importantes o fato das linhas Norte-Sul e Avenida Paulista serem muito parecidas com a proposta II, assim como com a proposta que de fato tem sua implantação iniciada, a variante VIII. Sua principal diferença em relação às outras propostas são os anéis externo e interno nas linhas Sudeste-Sudoeste e Radial Leste-Santo Amaro-Radial Oeste-Alto da Mooca, respectivamente. A rejeição desta proposta, de acordo com o HMD, acontece pela necessidade constante de baldeações pelos que procuram chegar ao centro, o que para o consórcio é a maioria da população. Outro fator levantado seria o alto custo da implantação e das desapropriações necessárias.

Dentre as propostas até então apresentadas, o esquema da variante VI teria grandes possibilidades de atender as demandas enquanto rede, pois estabelece pontos de intersecção com as ferrovias, da mesma forma que poderia constituir uma verdadeira malha que teria o centro como região bem atendida. Seria possível, também, acrescentar à proposta uma linha de atendimento ao Aeroporto de Congonhas, o que demonstra falta de uma visão em longo prazo. O custo de implantação seria um dos maiores.

A variante VII tem proximidade com a proposta de número II, mas a principal alteração, que na verdade se comporta mais como uma adição, é a maior cobertura das regiões sul e sul e sudoeste da cidade, sendo que as duas contam com 5 linhas, mas a variante VII

possuiria no sistema uma linha a mais em direção ao centro. Um aspecto importante é a mudança de atendimento de Santo Amaro, Moóca e Radial Leste.

Figura 16 - Esquema proposto para a variante VI.
Fonte: HOCHTIEF; MONTREAL; DECONSULT, 1968b, p. 84.

Figura 17 - Esquema proposto para a variante VII.
Fonte: HOCHTIEF; MONTREAL; DECONSULT, 1968b, p. 84.

Foram demonstradas as sete conformações estabelecidas como possíveis para a Rede Básica do Metrô de São Paulo, mas, dentre todas, foi considerada a mais adequada, pelos movimentos pendulares e pelo fluxo verificado na primeira pesquisa Destino-Origem de 1967, a variante VIII.

Na imagem da figura 13 está ilustrada a Rede Básica como esquematizada no Pré-projeto e, na figura 14 estão colocadas as prováveis estações, os locais aproximados e as nomenclaturas. Nesta última figura também está proposta, sem as estações referidas, as futuras expansões, de acordo com o efeito estruturador futuro que tende a ocorrer com a metrópole, inclusive estimulada pelas linhas da Rede Básica.

Figura 18 - Esquema proposto para a variante VIII.
Fonte: HOCHTIEF; MONTREAL; DECONSULT, 1968b, p. 84.

Figura 19 – Rede Básica com estações e futuras extensões. **Fonte:** HOCHTIEF; MONTREAL; DECONSULT, 1968b, p. 119.

Depois de apontadas as linhas que poderiam ter constituído a Rede Básica e demonstrada qual a rede mais adequada, de acordo com os estudos realizados pelo consórcio, o foco será explicitar quais foram as realizações dentro do período considerando a estrutura das linhas escolhidas, atentando-se para o caso da reconfiguração dada pelo Metrô em 1975 (figura 11) a partir da variante VIII.

4.2 Implantações das linhas da Rede Básica até 1990

Como explicitado, grande parte do que fora proposto para a Rede Básica, entre 1968 e 1990, não teve a implantação concluída. Muitas das pesquisas realizadas trazem como resposta para este fato a importância secundária dada ao modal, mesmo quando a estruturação da metrópole é otimizada com a construção de linhas de metrô, tendo como causas a falta de recursos e/ou a priorização do modal sobre pneus, tanto os ônibus, como os automóveis, sendo os últimos batedores de recordes de vendas anuais.

A figura a seguir representa o que fora implantado pelo Metrô até 1988:

Figura 20 – Rede Básica implantada depois das alterações propostas pela Cia. do Metropolitano em 1975. **Fonte:** METRÔ (1988)

Em 1988, o Metrô de São Paulo tinha em operação 37 estações em duas linhas, a linha 1/Azul e a linha 3/Vermelha em um total de 38,7 km de extensão (METRÔ, 1988). Esses dados demonstram a velocidade média de implantação levantada por Deák (2001). O quadro abaixo contém as estações que foram inauguradas no período de 1968 até 1988.

Inauguração	Estações	Linha
14/09/1974	Jabaquara, Conceição, São Judas, Saúde, Praça da Árvore, Santa Cruz, Vila Mariana	1/Azul
26/09/1975	Ana Rosa, Paraíso, Vergueiro, São Joaquim, Liberdade, Sé, São Bento, Luz, Tiradentes, Armênia, Tietê, Carandiru, Santana	1/Azul
10/03/1979	Sé, Brás	3/Vermelha
23/08/1980	Bresser	3/Vermelha
05/09/1981	Belém	3/Vermelha
05/11/1981	Tatuapé	3/Vermelha
24/04/1982	República	3/Vermelha
26/11/1983	Anhangabaú	3/Vermelha
10/12/1983	Santa Cecília	3/Vermelha
31/05/1986	Carrão, Penha	3/Vermelha
27/08/1988	Vila Matilde, Guilhermina-Esperança	3/Vermelha
17/09/1988	Patriarca, Artur Alvim	3/Vermelha
01/10/1988	Corinthians-Itaquera	3/Vermelha
18/12/1988	Marechal Deodoro, Barra Funda	3/Vermelha

Tabela 2– Inauguração das estações do metrô de São Paulo em 20 anos de existência. **Fonte:** METRÔ (1988)

Apesar da linha 1/Azul ter as primeiras estações inauguradas em 1974, suas obras foram iniciadas em 1968. A extensão deste primeiro trecho é de 6,4 km e do segundo, inaugurado no ano seguinte, é de 10,3 km, totalizando 16,7 km distribuídos em 20 estações com uma velocidade de implantação de mais ou menos 2,4 km por ano.

A linha 3/Vermelha teve as obras iniciadas em 1975 e, em 1988, tinha 22 km de extensão distribuídos em 18 estações com uma velocidade de implantação de 1,7 km por ano. Essa linha passou por um momento de conjunção de fatores que auxiliaram e prejudicaram sua implantação.

Em 1988 o Metrô de São Paulo lança um documento intitulado *20 anos 1968/1988* para demonstrar o avanço da rede e as mudanças fundamentais ocorridas em relação ao planejado para a Rede Básica do consórcio da HMD. As implantações englobaram 37 estações em operação de um total de 66 estações previstos na Rede Básica distribuídas nas linhas 1/Azul (Norte-Sul) e 3/Vermelha (Leste-Oeste), sendo também parte da Rede Básica, porém não implantadas, as linhas 2/Verde e 4/Amarela, que estariam ainda em projeto, assim como algumas estações não inauguradas das próprias linhas em operação, como o caso do prolongamento Norte até Tucuruvi. A extensão total em operação, em 1988 e de acordo com o documento, era de 37 km contra os 82 km planejados (METRÔ, 1988).

Foi a integração entre metrô e ônibus que estabeleceu maior atendimento, expandindo o raio de ação, pois muitos habitantes que ainda utilizavam os ônibus puderam migrar para o metrô a fim de complementarem suas viagens até o centro. No ano de 1988, o número de passageiros transportados diariamente atingiu 2 milhões, sendo a média de um milhão e cem mil para a linha Norte-Sul e novecentos mil para a linha Leste-Oeste. Lembrando que a Rede Básica, com previsão de 66 km (em 1968) para 1990 e planejada no Pré-projeto, serviu de base para nova estruturação da Rede Básica em 1975 pelo Metrô que a aumentou para 82 km de extensão, mantendo um total de 66 estações e a meta de 1990. Neste terceiro capítulo ainda será visto que a rede não se efetivou no período corrente e algumas hipóteses serão levantadas.

Em relação à implantação da linha 1/Azul muito do que fora exposto no Pré-projeto fora também realizado, salvo algumas pequenas mudanças em nomes de estações. Por outro lado, para a implantação da linha 3/Vermelha tiveram alguns elementos complicadores, como levantado por Ramalhoso (2013), sendo o principal um impasse na utilização dos leitos ferroviários – compartilhamento dos leitos das vias férreas do transporte suburbano e de cargas que se dirigiam no sentido zona leste – e, conseqüentemente, um aumento no atraso das obras pelas dificuldades encontradas para se estabelecer contrato entre o Metrô e a Rede

Ferroviária Federal para a construção da linha “Nova Leste”, ligando a Praça Clóvis Bevilacqua ao Bairro de Guaianazes. Esse impasse necessitou de intervenção direta do Executivo Federal para sua resolução devido a extrema importância da linha para a região a ser atendida.

Essa proposta da “Nova Leste” já apontava para uma alteração da Rede Básica proposta no consórcio HMD em 1968, estendendo mais a leste a linha – uma recomendação dada pelo PMDI em 1971 direcionando o trajeto para a Penha e não mais para a Vila Maria, considerando que a mudança favoreceria a distribuição dos passageiros da ferrovia até o centro – que representaria maior custo de implantação, mas maior benefício ao atender maior carregamento e distância.

O impasse envolvendo as esferas municipal, estadual e federal referente ao leito ferroviário só foi possível com a formação de uma comissão mista que pudesse decidir o traçado mais adequado. O ramal leste de 1968 havia sido descartado também pela dificuldade do traçado criada pelo “Minhocão” inaugurado no mesmo ano e pela não previsão de pátios de manobras na conformação original, que demandaria terreno disponível no entorno. O traçado definido pela comissão, depois de descartadas outras opções, seguiria da Lapa (Oeste) até Itaquera (Leste) estabelecendo adequada integração com o sistema de trens suburbanos. Ramalhos (2013) ainda afirma que dentre os principais motivos para a implantação do destino final ser em Itaquera foi a disponibilidade de solo para a implantação daquele pátio de manobras.

Além disso, o metrô faria a integração com o trem e não o substituiria, ficando à cargo deste último o atendimento das regiões mais à leste – como o caso de Calmon Viana, cogitada anteriormente como estação terminal para o metrô, mas logo descartada – e o metrô com a linha 3/Vermelha estabelecendo uma ligação entre regiões mais próximas e o centro.

4.3 Obras viárias em São Paulo: décadas de 1950 a 1980

Como base para este subcapítulo será utilizada a pesquisa desenvolvida por Santos (2014) relacionada com a implantação de obras viárias importantes na cidade e na região metropolitana de São Paulo. O período englobado pela autora corresponde ao Estado Novo e vai até o início do século XXI, mas como recorte serão utilizadas as informações referentes às implantações de pouco tempo antes da implantação da indústria automobilística e o início dos anos 1980.

Figura 21 – Sistema viário de São Paulo em 1954. **Fonte:** SANTOS (2014, p. 96)

Figura 22 – Sistema viário de São Paulo em 1954, com as estruturas viárias implantadas. **Fonte:** SANTOS (2014, p. 97)

Figura 23 – Sistema viário de São Paulo em 1982. **Fonte:** SANTOS (2014, p. 100)

Figura 24 – Sistema viário de São Paulo em 1982, com as estruturas viárias implantadas. **Fonte:** SANTOS (2014, p. 101)

O exaustivo trabalho de Santos (2014) não pode ser simplesmente condensado nestas figuras citadas, mas a contribuição visual para a compreensão da dimensão de estruturas e vias implantadas desde a intensificação dos modais sobre pneus é de extrema valia nesta evolução do sistema viário principal e complementar entre 1954 e 1982. A autora cita que Faria Lima teve uma participação muito grande no desenvolvimento destas vias, primeiro por contar com recursos de maior monta e, segundo, por ter seguido como base do desenvolvimento preconizado pelo Plano de Avenidas.

Pois, apesar do PUB ter se tornado um documento de expressão do prefeito, o desenvolvimento em malha, que vislumbrava uma cidade descentralizada, diferente da mononuclear que causava problemas de circulação ao condensar diversas atividades em uma determinada região da cidade, não se concretizou. As pesquisas realizadas pela SAGMACS no estudo *Estrutura Urbana da Aglomeração Paulistana* foram importantes para identificar os problemas enfrentados por uma metrópole – inclusive a SAGMACS foi a primeira a considerar em seus trabalhos a escala metropolitana – que condensava suas atividades e propunha uma intervenção de descentralização criando novos centros e alterando destinos de viagens, antes direcionados intensamente para o centro.

Figura 25 – Principais obras viárias (implantações, alargamentos e prolongamentos) de 1954 a 1982. **Fonte:** SANTOS (2104, p. 123)

Por isso, havia a necessidade do metropolitano enquanto agente estruturador da metrópole, pois, as diversas atividades ainda teriam grande confluência para as regiões centralizadas – o Centro Expandido, principalmente – devido a não alteração do modelo de

desenvolvimento e da localização dos serviços mais essenciais. Se então esse modelo continuaria sendo o radial-concêntrico, estimulando cada vez mais o congestionamento, a melhor forma de chegar ao centro seria pelo uso subterrâneo, já proposto por Lopes Leão em 1955 como o remédio salutar para a congestão deste centro (LAGONEGRO, 2004). Lembrando que em 1955 ainda existiam os bondes, os ônibus em uso crescente antes e mais intensamente desde a criação da CMTC e um sistema viário ainda pouco desenvolvido para os automóveis, período que precedia a implantação da indústria automobilística.

Avenida	Inauguração	Gestão
Av. Interlagos	1957	Wladimir de T. Piza
Marginal Rio Tietê	1957	Wladimir de T. Piza
Av. Faria Lima	1968	Faria Lima
Av. 23 de Maio (Antiga Av. Itooró)	1969	Faria Lima
Av. Cruzeiro do Sul	1969	Faria Lima
Av. Salim Farah Maluf (Tatuapé)	1969	Faria Lima
Av. da Consolação (duplicação da via)	Déc. 1960	-
Avenida Alcântara Machado (Radial Leste)	Déc. 1960	-
Av. Braz Leme	1970	Paulo Maluf
Av. dos Bandeirantes	1970	Paulo Maluf
Av. Engenheiro Luiz Carlos Berrini	1970	Paulo Maluf
Av. Engenheiro Caetano Álvares (antiga Mandaqui)	1970	Paulo Maluf
Marginal Rio Pinheiros (Castelo Branco- Bandeirantes)	1970	Paulo Maluf
Av. Interlagos (Duplicação)	1970	Paulo Maluf
Avenida Washington Luís	1974	Miguel Colasuono
Av. Prof. Luiz Ignácio de Anhaia Mello	1975	Miguel Colasuono
Av. Juscelino Kubitschek	1976	Olavo Egidio Setubal
Av. Inajar de Souza	1977	Olavo Egidio Setubal
Avenida Senador Teotônio Vilela	1984	-
Avenida Vereador Abel Ferreira	1987	Janio Quadros
Avenida Ragueb Chohfi	1988	-
Av. do Emissário	Déc. 1980	-

Tabela 3 – Principais avenidas abertas no período de 1957 a 1988. **Fonte:** SANTOS (2014, p. 98, 99, 106)

Segundo Santos (2014) as avenidas da tabela 3 foram as mais importantes abertas no período. Para completar o sistema, muitas estruturas do tipo viadutos, pontes e túneis foram abertos para superarem os obstáculos no solo paulistano. As estruturas abertas no período estão na tabela 4, assim como em quais vias cada uma delas foram implantadas.

Estrutura	Data	Características	
Ponte Attilio Fontana	1955	seis faixas - um sentido	Marginal Tietê
Ponte Freguesia do Ó	1956	três faixas - dois sentidos - canteiro central	Marginal Tietê
Ponte Casa Verde	1956	três faixas - dois sentidos - canteiro central	Marginal Tietê
Viaduto Comendador Elias Nagib Breim	1960	três faixas - dois sentidos - canteiro central	Marginal Tietê

Ponte do Piqueri	1964	três faixas - dois sentidos - canteiro central	Marginal Tietê
Viaduto Carlos Ferraci	1965	uma faixa - dois sentidos - canteiro central	Ferrovias
Viaduto Domingos Franciulli Netto (Via. Gal Milton de Souza)	1965	três faixas - um sentido	Marginal Tietê
Ponte Cruzeiro do Sul	1966	três faixas - dois sentidos - canteiro central	Marginal Tietê
Ponte da Vila Guilherme	1966	duas faixas - dois sentidos - canteiro central	Marginal Tietê
Ponte Cidade Universitária (Prof. Manoel Chaves)	1966	cinco faixas - dois sentidos - canteiro central	Marginal Pinheiros
Viaduto Jaceguai	1967	três faixas - dois sentidos - canteiro central	Centro
Viaduto Pedro de Toledo	1967	quatro faixas - um sentido	Eixo Sul
Viaduto Pedroso	1967	três faixas - dois sentidos - canteiro central	Eixo Sul
Complexo Ponte Presidente Dutra	1967	duas faixas - dois sentidos - canteiro central	Marginal Tietê - Dutra
Viaduto Paraíso	1968	cinco faixas - dois sentidos - canteiro central	Av. Paulista
Ponte Eusébio Matoso	1968	três faixas - dois sentidos - canteiro central	Marginal Pinheiros
Ponte Cidade Jardim (Eng. Rossi Zuccolo)	1968	três faixas - dois sentidos - canteiro central	Marginal Pinheiros
Viaduto Imigrante Nordestino	1969	três faixas - dois sentidos	Marginal Tietê
Viaduto José Colassuono	1969	duas faixas - um sentido	Avenida do Estado
Viaduto Gal Euclides de Figueredo	1969	três faixas - um sentido	Eixo Sul
Viaduto Engenheiro Orlando Murgel	1969	três faixas - dois sentidos - canteiro central	Ferrovias
Ponte do Morumbi	1969	quatro faixas - um sentido	Marginal Pinheiros
Ponte dos Remédios	1969	duas faixas - dois sentidos - canteiro central	Marginal Tietê
Ponte Tatuapé	1969	duas faixas - dois sentidos - canteiro central	Marginal Tietê
Viaduto 25 de Março	1970	três faixas - um sentido	Centro
Viaduto Antonio Nakashima	1970	quatro faixas - um sentido	Centro
Viaduto Mercúrio	1970	três faixas - um sentido	Centro
Viaduto Siqueira Bueno (Guadalajara)	1970	duas faixas - dois sentidos - canteiro central	Ferrovias
Viaduto 11 de Junho	1970	três faixas - dois sentidos - canteiro central	Eixo Sul
Viaduto Guilherme de Almeida	1970	duas faixas - dois sentidos - canteiro central	Centro
Viaduto Julio de Mesquita	1970	três faixas - dois sentidos - canteiro central	Centro
Viaduto Antártica	1970	três faixas - dois sentidos - canteiro central	Ferrovias
Viaduto Pompéia	1970	três faixas - dois sentidos - canteiro	Ferrovias

		central	
Viaduto Diário Popular	1971	três faixas - um sentido	Centro
Viaduto Grande São Paulo	1971	quatro faixas - dois sentidos - canteiro central	Ferrovia
Viaduto Okuhara Koei (Paulista)	1971	quatro faixas - um sentido	Av. Paulista
Elevado Costa e Silva	1971	três faixas - dois sentidos - canteiro central	Centro
Viaduto Glicério	1972	três faixas - dois sentidos - canteiro central	Centro
Viaduto Nove de Julho	1973	cinco faixas - dois sentidos - canteiro central	Centro
Ponte Jaguaré	1974	três faixas - dois sentidos - canteiro central	Marginal Pinheiros
Viaduto Alcântara Machado	1975	quatro faixas - dois sentidos - canteiro central	Ferrovia
Ponte João Dias	1976	oito faixas (total) - 5/3 - dois sentidos	Marginal Pinheiros
Ponte Eng. Ari Torres	1978	quatro faixas - um sentido	Marginal Pinheiros
Complexo Viário Heróis de 1932	1978		
Ponte Aricanduva	1979	quatro faixas - dois sentidos - canteiro central	Marginal Tiete

Tabela 4 – Principais estruturas viárias inauguradas entre 1955 e 1979. **Fonte:** SANTOS (2014, p. 103-104)

Entre 1960 e 1980, a quilometragem de vias no município de São Paulo passou de 69 km para 687 km de vias expressas, enquanto as não-expressas passaram de 817 km para 1.682 km. Da mesma forma, foram pavimentadas ruas sem pavimentação e cobertos 400 km de vias formadas por paralelepípedos (VASCONCELLOS, 1999).

4.4 As Resoluções do Senado e o financiamento das obras viárias e metroviárias¹⁴

As Resoluções do Senado Federal são instrumentos do Processo Legislativo destinados ao exercício das competências privativas constitucionais do Senado. Elas se inserem neste trabalho, como será possível e facilmente identificado, pelo fato de terem sido veículo das decisões – dentre as diversas outras decisões – e das liberações sobre recursos de empréstimos externos que favoreceram o investimento em obras de infraestrutura, neste caso, do metropolitano de São Paulo. No conjunto das Resoluções é possível identificar um conjunto grande de dotações destinado às obras das mais diversificadas naturezas, mas as Resoluções recortadas no quadro 1 estão relacionadas diretamente à implantação, manutenção

¹⁴ Resoluções do Senado Federal 1960 – 1990. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/publicacoes/anais/pdf/Resolucoes>>. Acesso em: 20/06/2013.

e expansão do sistema de metrô da cidade de São Paulo. Todas elas foram retiradas e votadas em projetos de Resoluções em sessões da Casa, que podem ser acompanhadas nos Anais do Senado citados nas referências.

RESOLUÇÃO N. 47 – DE 1967– Autoriza a Prefeitura da Cidade de São Paulo, Estado de São Paulo, a realizar operação de financiamento para contrato de elaboração do Estudo Econômico Financeiro e Pré-Projeto de Engenharia do Metrô daquela Capital no valor de DM 12.280.000,00 (doze milhões e duzentos e oitenta mil marcos alemães), com as firmas Hochtiet Aktiengesellschaft Fuer Hoch und Tiefbauten Vorm. Gebr. Helfmann, com sede em Essen, República Federal da Alemanha; Montreal Empreendimentos S.A., do Rio de Janeiro, Estado da Guanabara, e Deutsche Eisenbahn Consulting Gmbh, estabelecida em Frankfurt Maln, República Federal da Alemanha.

RESOLUÇÃO N. 31 – DE 1968

Autoriza a Prefeitura da Cidade de São Paulo, Estado da São Paulo, a realizar contrato aditivo de DM 6.000.000,00 (seis milhões de marcos alemães) financiamento para a execução das tarefas relacionadas com a elaboração do Estudo Econômico Financeiro e do Pré-Projeto de Engenharia do Metrô daquela Capital, bem como a realizar um novo contrato para execução dos projetos construtivos da linha norte – sul do referido Metrô – no valor de DM 42.000.000,00 (quarenta e dois milhões de marcos alemães), ambos com as firmas Hochtiet Aktiengesellschaft Fuer Hoch und Tiefbauten Vorm. Gebr. Helfmann, com sede em Essen, República Federal da Alemanha; Montreal Empreendimentos S.A., do Rio de Janeiro, Estado da Guanabara, e Deutsche Eisenbahn Consulting Gmbh, estabelecida em Frankfurt Maln, República Federal da Alemanha.

RESOLUÇÃO N. 58 – DE 1968

Proíbe, pelo prazo de dois anos, a emissão e o lançamento de obrigações, de qualquer natureza, dos Estados e Municípios.

RESOLUÇÃO N. 44 – DE 1970

Autoriza a Prefeitura do Município de São Paulo a realizar, através da Cia. do Metropolitano de São Paulo, operação do **empréstimo externo** de até US\$ 23.200.000,00 (vinte e três milhões e duzentos mil dólares) ou o seu equivalente em outra moeda, com as firmas Hochtiet Aktiengesellschaft Fuer Hoch und Tiefbauten Vorm. Gebr. Helfmann, com sede em Essen, República Federal da Alemanha; Montreal Empreendimentos S.A., do Rio de Janeiro, Estado da Guanabara, e Deutsche Eisenbahn Consulting Gmbh, estabelecida em Frankfurt Maln, República Federal da Alemanha, destinada ao financiamento do projeto construtivo da linha norte – sul do metrô de São Paulo.

RESOLUÇÃO N. 79 – DE 1970

Prorroga pelo prazo de dois anos e vigência da Resolução nº 58, de 1968.

RESOLUÇÃO N. 8 – DE 1971

Autoriza a Prefeitura do Município de São Paulo, através da Companhia do Metropolitano de São Paulo – METRÔ –, a realizar operações de **empréstimos externos** nos valores de US\$ 25.542.000,00 (vinte e cinco milhões, quinhentos e quarenta e dois mil dólares) de principal, com os Bancos: Morgan Guaranty Trust Company of New York, Manufacturers Hanovers Trust Company, Bankers Trust Company e Export-Import Bank of the United States (Eximbank), e de US\$ 28.880.000,00 (vinte e oito milhões, oitocentos e oitenta mil dólares) de principal, com um consórcio de Bancos liderados por: Bankers Trust Company, de Londres, Manufacturers Hanovers Trust Company, de Londres, Morgan Guaranty Trust Company of New York e o Banco do Brasil S.A., agência de New York, para aquisição, no exterior, de material rodante, peças de reposição, equipamentos e custos da construção da Linha Norte-Sul do Metropolitano da Cidade de São Paulo.

RESOLUÇÃO N. 55 – DE 1971 (28/11/1971)

Autoriza a Prefeitura do Município de São Paulo a adquirir, através da Companhia do Metropolitano de São Paulo – METRÔ –, mediante **financiamento externo**, mediante fornecimento com financiamento, no valor de Lit 491.804.647,00 (quatrocentos e noventa e um milhões, oitocentos e quatro mil, seiscentas e quarenta e sete liras italianas), acrescido de juros, da firma Oswaldo Cariboni S.P.A., Milão, Itália (Consórcio Alteca), equipamentos e serviços para a implantação do Sistema Terceiro Trilho da Linha Prioritária Norte/Sul.

RESOLUÇÃO N. 9 – DE 1972 (19/05/1972)

Autoriza a Prefeitura do Município de São Paulo a realizar, através da Companhia do Metropolitano de São Paulo – METRÔ –, operação de **empréstimo externo** no valor de Sw.Fr.15.200.000,00 (quinze milhões e duzentos mil francos suíços), ou seu equivalente em outras moedas, junto aos bancos ingleses: Samuel Montagu & Comp. Limited, Midland Bank Limited e Midland & International Banks Limited, destinada à aquisição de equipamentos elétricos da firma A. G. Brown-Boveri & Cie. of Baden, Switzerland (Consórcio Brown-Boveri da Suíça), destinada à aquisição de equipamentos elétricos para complementar a instalação do metropolitano paulista.

RESOLUÇÃO N. 25 – DE 1972

Autoriza a Prefeitura do Município de São Paulo a realizar através da Companhia do Metropolitano de São Paulo – METRÔ –, operação de **empréstimo externo** contratada com um grupo de 13 (treze) bancos estrangeiros, liderados por Samuel Montagu & Co. Ltd. de Londres, Inglaterra, no valor de US\$ 22.000.000,00 (vinte e dois milhões de dólares), de principal, destinada à cobertura de parte dos custos locais de construção da linha prioritária norte – sul.

RESOLUÇÃO N. 28 – DE 1972

Autoriza a Prefeitura do Município de São Paulo a realizar, através da Companhia do Metropolitano de São Paulo – METRÔ – operações de **empréstimos externos** a serem contratadas com o Export-Import Bank of the United States (EXIMBANK), duas parcelas no montante de US\$ 750.000,00 (setecentos e cinquenta mil dólares), cada uma, de principal, perfazendo um total de US\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil dólares), para atender às necessidades de reajuste, equipamentos para testes, supervisores para testes, alterações nos truques e nos engates, adicional de odômetros e miscelâneas, para complementar a instalação da linha prioritária norte – sul.

RESOLUÇÃO N. 31 – DE 1972

Autoriza a Prefeitura do Município de São Paulo a realizar, através da Companhia do Metropolitano de São Paulo – METRÔ –, operações de **financiamentos externos** nos montantes de US\$ 10.500.000,00 (dez milhões e quinhentos mil dólares) com o Export-Import Bank of the United States – EXIMBANK, de Washington, e de US\$ 10.500.000,00 (dez milhões e quinhentos mil dólares) com o Bankers Trust Company, New York, ambos dos Estados Unidos da América, destinadas a cobrir, em cada caso, o saldo de 50% (cinquenta por cento) destinadas à aquisição de sistemas de controle, sinalização, comunicações e serviços, oriundos dos Estados Unidos da América, Para complementar a instalação da linha prioritária norte– sul.

RESOLUÇÃO N. 37 – DE 1972– Autoriza a Prefeitura do Município de São Paulo a realizar, através da Companhia do Metropolitano de São Paulo – METRÔ – operação de **financiamento externo** contratada com um grupo de 3 Bancos estrangeiros, liderados por Samuel Montagu & Co. Ltd., de Londres, Inglaterra, no montante de US\$ 6.500.000,00 (seis milhões e quinhentos mil dólares), de principal destinada a cobrir e aquisição de anéis de segmento para revestimento dos túneis do trecho 3 da linha prioritária norte – sul.

RESOLUÇÃO N. 52 – DE 1972

Prorroga pelo prazo de dois anos a vigência da Resolução nº 58/68 e dá outras providências.

RESOLUÇÃO N. 5 – DE 1973

Autoriza a Companhia do Metropolitano de São Paulo – METRÔ – a emitir notas promissórias necessárias à liquidação de compromissos assumidos com empreiteiros de obras.

RESOLUÇÃO N. 22 – DE 1973

Autoriza a Prefeitura do Município de São Paulo a realizar, através da Companhia do Metropolitano de São Paulo – METRÔ, operações de **crédito externo** até o limite de US\$ 20,000,000.00 (vinte milhões de dólares norte-americanos), destinadas à aquisição de equipamentos necessários à conclusão da Linha Prioritária Norte - Sul do Metrô de São Paulo.

RESOLUÇÃO N. 22 – DE 1974 (28/06/1974)

Suspende a proibição contida nas Resoluções n.os 59, de 1968. 79, de 1970, a 52, de 1972, para permitir que a Prefeitura do Município de São Paulo, Estado de São Paulo, eleve o montante das operações de **financiamento interno** de Cr\$ 480.000.000,00 (quatrocentos e oitenta milhões de cruzeiros) para Cr\$ 1.200.000.000,00 (um bilhão e duzentos milhões de cruzeiros) relativas ao projeto da Linha Prioritária Norte-Sul do Metrô paulista.

RESOLUÇÃO N. 4 – DE 1975

Autoriza a Prefeitura do Município de São Paulo a realizar operação de **empréstimo externo** no valor de US\$

50.000.000,00 (cinquenta milhões de dólares norte-americanos), junto a um consórcio de bancos liderado pelo European Brazilian Bank Limited (EUROBRAZ) de Londres, a ser utilizado na construção da linha leste-oeste da Companhia do Metropolitano de São Paulo – METRÔ.

RESOLUÇÃO N. 19 – DE 1975

Autoriza a Prefeitura do Município de São Paulo a realizar operação de **empréstimo externo** no valor de US\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de dólares norte-americanos), junto a um consórcio de bancos liderado pelo European Brazilian Bank Limited (EUROBRAZ) de Londres, a ser utilizado na construção da linha leste-oeste (Lapa – Itaquera) da Companhia do Metropolitano de São Paulo – METRÔ.

RESOLUÇÃO N. 87 – DE 1975

Autoriza o Governo do Estado de São Paulo a realizar operação de **empréstimo externo** no valor de US\$ 175.000.000,00 (cento e setenta e cinco milhões de dólares norte-americanos) destinado à complementação de recursos para as obras do "Metrô".

RESOLUÇÃO N. 70 – DE 1977 (23/09/1977)

Autoriza o Governo do Estado de São Paulo a elevar em Cr\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de cruzeiros) o montante de sua dívida consolidada destinado ao financiamento, junto ao **Banco do Estado de São Paulo S.A.**, na qualidade agente financeiro do **Banco Nacional de Habitação (BNH)**, da subscrição de capital social da Companhia do Metropolitano de São Paulo

RESOLUÇÃO N. 82 – DE 1977

Autoriza o Governo do Estado de São Paulo a realizar operação de **empréstimo externo**, no valor de US\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de dólares norte-americanos), junto ao The Bank of Tokyo Ltd para aplicação na Companhia do Metropolitano de São Paulo (METRÔ)

RESOLUÇÃO N. 145 – DE 1977

Autoriza o Governo do Estado de São Paulo a realizar operação de **empréstimo externo**, no valor de US\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de dólares norte-americanos), para o fim que especifica ou o equivalente em outras moedas, de principal, junto a um grupo de bancos, liderado pelo European Brazilian Bank Ltd (EUROBRAZ), sob a orientação do Ministério da Fazenda e do Banco Central do Brasil, para ser aplicado na construção da linha Leste – Oeste da Companhia do Metropolitano de São Paulo (METRÔ)

RESOLUÇÃO N. 149 – DE 1977

Autoriza a Prefeitura Municipal de São Paulo a realizar operação de **empréstimo externo**, no valor de US\$ 100.000.000,00 (cem milhões de dólares norte-americanos), para o fim que especificou o equivalente em outras moedas estrangeiras, de principal, mediante a outorga de garantia do Tesouro Nacional, se necessário, com grupo financiador a ser indicado, sob a orientação do Ministério da Fazenda e do Banco Central do Brasil, destinado a complementar recursos na conta capital da Companhia do Metropolitano de São Paulo (METRÔ), objetivando a construção da linha Leste – Oeste daquela companhia.

RESOLUÇÃO N. 49 – DE 1978 (08/08/1978)

Autoriza o Governo do Estado do São Paulo a elevar em Cr\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de cruzeiros) o montante de sua dívida consolidada a fim de que possa contratar um empréstimo, de igual valor, junto ao **Banco do Estado de São Paulo S.A.**, este na qualidade de agente financeiro do **Banco Nacional da Habitação – BNH** –, destinado a suplementar recursos para a subscrição de ações da Companhia do Metropolitano de São Paulo – METRÔ –, obedecidas as condições admitidas pelo Banco Central do Brasil no respectivo processo.

RESOLUÇÃO N. 4 – DE 1979

Autoriza a Prefeitura do Município de São Paulo a realizar operação de **empréstimo externo** de US\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de dólares norte-americanos) se necessário, com grupo financiador a ser indicado, destinados ao aumento de capital da Empresa Municipal de Urbanização (EMURB), para elevação de seu capital, visando a adequar o desenvolvimento das obras da linha leste-oeste da Companhia do Metropolitano de São Paulo, naquela cidade.

RESOLUÇÃO N. 51 – DE 1979

Autoriza o Governo do Estado de São Paulo a realizar operação de **empréstimo externo** de US\$ 80.000.000,00 (oitenta milhões de dólares americanos); se necessário, com grupo financiador a ser indicado, destinado a compor o aumento de capital da Companhia do Metropolitano de São Paulo (METRÔ)

RESOLUÇÃO N. 83 – DE 1979

Autoriza a Prefeitura do Município de São Paulo, a realizar operação de **empréstimo externo** de US\$ 40.000.000,00 (quarenta milhões de dólares americanos), destinado a investimentos na linha leste-oeste do Metropolitano de São Paulo (METRÔ)

RESOLUÇÃO N. 95 – DE 1979 (14/11/1979)

Autoriza a prefeitura Municipal de São Paulo, Estado, a elevar em Cr\$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões de cruzeiros) o montante de sua dívida consolidada a fim de que possa contratar um empréstimo de igual valor, junto ao **Banco do Estado de São Paulo S.A.**, este na qualidade de agente financeiro do **Banco Nacional da Habitação** (BNH), destinado à implementação das obras da linha leste-oeste do Metropolitano de São Paulo, naquele município, obedecidas as condições admitidas pelo Banco Central do Brasil no respectivo processo.

RESOLUÇÃO N. 116 – DE 1979 (23/11/1979)

Autoriza o Governo do Estado de São Paulo a elevar em Cr\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de cruzeiros) o montante de sua dívida consolidada a fim de que possa contratar um empréstimo de igual valor, junto ao **Banco do Estado de São Paulo S.A.**, este na qualidade de agente financeiro do **Banco Nacional da Habitação** (BNH), com o aval do Tesouro do Estado de São Paulo, destinado a assegurar a continuidade das obras da linha leste-oeste do Metropolitano de São Paulo, mediante a subscrição de ações no aumento de capital da Cia. do Metropolitano de São Paulo (METRÔ), por intermédio da Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos de São Paulo (EMTU – SP), dentro do Programa FITURB/FETRAN, obedecidas as condições admitidas pelo Banco Central do Brasil no respectivo processo.

RESOLUÇÃO N. 69 – DE 1980

Autoriza a Prefeitura do Município de São Paulo a realizar operação de **empréstimo externo**, no valor de US\$ 40.000.000,00 (quarenta milhões de dólares americanos), destinado à Companhia do Metropolitano de São Paulo.

RESOLUÇÃO N. 76 – DE 1980

Autoriza o Governo do Estado de São Paulo a realizar operação de **empréstimo externo**, no valor de US\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de dólares americanos), destinada à Companhia do Metropolitano de São Paulo.

RESOLUÇÃO N. 103 – DE 1980 (25/10/1980)

Autoriza o Governo do Estado de São Paulo a elevar em Cr\$ 667.000.000,00 (seiscentos e sessenta e sete milhões de cruzeiros) o montante de sua dívida consolidada a fim de que possa contratar um empréstimo de igual valor, junto ao **Banco do Estado de São Paulo S.A.**, este na qualidade de agente financeiro do **Banco Nacional da Habitação** (BNH), destinado à subscrição de ações no aumento de capital da Cia. Metropolitana de São Paulo (METRÔ), através da Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos de São Paulo (EMTU – SP), obedecidas as condições admitidas pelo Banco Central do Brasil no respectivo processo.

RESOLUÇÃO N. 71 – DE 1981

Autoriza o Governo do Estado de São Paulo a realizar operação de **empréstimo externo** no valor de US\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de dólares americanos) destinado ao Programa de Investimentos a cargo da Companhia do Metropolitano de São Paulo (METRÔ).

RESOLUÇÃO N. 84 – DE 1981

Autoriza a Prefeitura do Município de São Paulo a realizar operação de **empréstimo externo** no valor de até US\$ 40.000.000,00 (quarenta milhões de dólares americanos) destinada ao Programa de Investimentos da Companhia do Metropolitano de São Paulo (METRÔ).

RESOLUÇÃO N. 26 – DE 1982

Autoriza a Prefeitura Municipal de São Paulo, Estado de São Paulo a contratar uma operação de **empréstimo externo** no valor de US\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de dólares americanos) destinada à implementação de obras da linha Leste-Oeste do Metropolitano de São Paulo.

RESOLUÇÃO N. 27 – DE 1982

Autoriza o Governo do Estado de São Paulo a realizar operação de **empréstimo externo** no valor global de US\$ 150.000.000,00 (cento e cinquenta milhões de dólares americanos) destinada a projetos de saneamento básico e a investimentos na Companhia do Metropolitano de São Paulo (METRÔ).

RESOLUÇÃO N. 27 – DE 1985 (29/06/1985)

Autoriza o Governo do Estado de São Paulo a prestar garantia à Companhia do Metropolitano de São Paulo (METRÔ), em operação de crédito no valor de Cr\$ 96.291.000 (noventa e seis milhões, duzentos e noventa e um mil cruzeiros).

RESOLUÇÃO N. 29 – DE 1985 (29/06/1985)

Autoriza o Governo do Estado de São Paulo a prestar garantia à Companhia do Metropolitano de São Paulo (METRÔ) em operação de crédito no valor de Cr\$ 51.868.928.114 (cinquenta e um bilhões, oitocentos e sessenta e oito milhões, novecentos e vinte e oito mil, cento e quatorze cruzeiros) junto ao **Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES** para o Terminal Intermunicipal de Trólebus do Programa de Ação Imediata.

RESOLUÇÃO N. 124 – DE 1985 (08/11/1985)

Autoriza o Governo do Estado de São Paulo a elevar em Cr\$ 519.044.481.001 (quinhentos e dezenove bilhões, quarenta e quatro milhões, quatrocentos e oitenta e um mil e um cruzeiros), o montante de sua dívida consolidada de modo a permitir a contratação de operação de crédito junto ao **Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES**, no valor de Cr\$ 519.044.481.001 (quinhentos e dezenove bilhões, quarenta e quatro milhões, quatrocentos e oitenta e um mil e um cruzeiros), equivalente a 32.100.000 Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional – ORTN, vigente em setembro de 1984, destinada à continuação das obras da linha Leste-Oeste do Metrô, dentro das diretrizes do Plano Metropolitano de Transporte, obedecidas as condições admitidas pelo Banco Central do Brasil, no respectivo processo.

RESOLUÇÃO N. 101 – DE 1986

Autoriza o Governo do Estado de São Paulo a realizar operação de **empréstimo externo** no valor de US\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de dólares americanos) ou o equivalente em outras moedas, de principal, junto a grupo financiador, a ser indicado, destinada a carrear recursos para o programa de transportes metropolitanos, através de aumento de capital da Companhia do Metropolitano de São Paulo (METRÔ).

RESOLUÇÃO N. 49 – DE 1989 (15/09/1989)

Autoriza a Companhia do Metropolitano de São Paulo a contratar operação de crédito no valor correspondente, em cruzados novos, a 1.135.757,94 Bônus do Tesouro Nacional (BTN), destinado a implantação do novo centro de treinamento daquela companhia.

Quadro 1 - Resoluções do Senado Federal (1967-1990). **Fonte:** Senado Federal.

A Constituição Federal de 1967 diferia da anterior (CF 1946) em diversos pontos, mas um ponto em especial era o aumento do controle centralizado pelo governo federal dos gastos públicos (o Congresso ficava proibido de propor leis criando despesas ou aumentar despesas propostas pelo governo), medida vigorosamente defendida por Roberto Campos (economista que redigiu os artigos econômicos da nova Carta e que a denominou anti-inflacionista devido ao controle dos gastos “desnecessários”).

As Resoluções demonstradas anteriormente são retiradas dos Anais da República, que representam a divulgação das sessões da Casa no período de 1967 até 1990, sendo que elas têm força de lei e decorrem das decisões votadas na Casa entre os parlamentares. Um fato importante ao serem analisadas as Resoluções do Senado Federal, é que a contração de obrigações por parte dos Estados e Municípios foi proibida em 1968 e os montantes para investimento não poderiam ser aumentados. As dotações tinham grande participação de empréstimos externos.

As formas de financiamento das obras viárias se diferem das formas de financiamento das obras do metrô. No primeiro caso, as obras viárias de São Paulo são financiadas em grande parte por recursos de repasse do FPM e do FPE, além de arrecadações da municipalidade. Por isso, quando ocorreram mudanças na arrecadação e na repartição destas receitas, principalmente na gestão de Faria Lima, as obras viárias foram facilitadas. Por outro lado, os recursos para o metropolitano tinham a maior parte de sua proveniência de empréstimos favoravelmente externos, daquelas agências financeiras das quais o Regime Militar se aproximou, além de outros bancos internacionais discriminados nas próprias Resoluções. As vias de financiamento eram diferentes e não concorriam obrigatoriamente, mas a possibilidade de recursos disponíveis para obras de grandes proporções dependia de fatores muito mais controláveis externamente, ao contrário das obras viárias que, financeiramente, contavam com uma maior autonomia da municipalidade. Além da facilidade de implantação por autonomia municipal, as obras viárias em São Paulo e na RMSP tinham como aliada a importância econômica da indústria automobilística desde 1956-1957.

Na década de 1980, após o fim do regime autoritário, as dificuldades econômicas do país, a alta inflação e as barreiras para serem conseguidos empréstimos no exterior dificultaram a implantação do metropolitano. Grande parte das obras foi financiada pelos empréstimos externos, seguido de recursos internos, porém, também por empréstimos, dos bancos Banespa, BNH e BNDES. O total de empréstimos externos no período de 1968 até 1980 para as obras do Metrô somou mais de US\$ 800 milhões (US\$ 807.328.943,00), de acordo com as Resoluções.

Fagnani (1986) enfatiza que a Política Nacional dos Transportes marginalizou os transportes urbanos coletivos fazendo-os depender de recursos dos Governos Estaduais e Municipais (principalmente o transporte por ônibus, que recebia grande parte das subscrições e das subvenções), já golpeados pela política tributária de repartição, assim como de empréstimos internos e externos, sendo esta última forma de empréstimo esgotada nos anos 80 por enorme endividamento. A conclusão da linha 3/Vermelha só foi possível devido ao empréstimo via BNDES em 1984 (PASSOS, 1986).

Por outro lado, para as obras viárias, de recursos provenientes do município e do Estado, os valores de investimento de 1968 até 1980 somaram US\$ 7,5 bilhões (VASCONCELLOS, 1999). Parte desse investimento local poderia ter sido maior ainda em obras viárias (estudos e projetos de ruas e avenidas, assim como construção e conservação) se não fosse pela crise do petróleo em 1973 (VASCONCELLOS, 1999), que abalou o saldo da balança comercial e da conta corrente (BRASILEIRO *et al*, 2001), forçando a municipalidade

à buscar por outras alternativas em energia, inclusive no aumento de investimentos em transportes coletivos urbanos em detrimento do individual (FAGNANI, 1986), que em 1974 e 1975 teria sido de US\$ 2,8 bilhões (75% da receita da Secretaria Municipal de Transportes), especialmente em forma de subsídios e aumento de capital para a CMTC e para o Metrô contra US\$ 1 bilhão para as obras viárias e as operações do sistema nestes dois anos (VASCONCELLOS, 1999).

Gráfico 7 – Investimentos em obras viárias x obras para metrô e ônibus pela prefeitura e pelo Estado de São Paulo. **Fonte:** VASCONCELLOS (1999)

Vasconcellos (1999) afirma que o percentual investido em transporte público no ano de 1970 representou 2% do total de receitas do Município e do Estado de São Paulo – para a CMTC e para o Metrô – e este valor sobe para 11% (1971), 16% (1972), 19% (1973) e 33% (1974) nos anos seguintes, coincidindo com as obras e entrega do primeiro trecho do metrô, chegando em 1975 com 29% do total das receitas investido nos modais coletivos.

Mello (1984) dizia que o país era pobre e os investimentos em transportes são muito altos, tendo um retorno relativamente lento. Por outro lado, os investimentos, de certa forma, ficaram delimitados em sua destinação, tanto para os coletivos, quanto individuais, assim como sobre trilhos e pneus, o que demonstra uma decisão em nível municipal pela ênfase de obras viárias, que recebia os repasses e possuía certa autonomia quanto ao emprego, fato corroborado pelo valor empregado sete vezes superior ao metropolitano de 1968 até 1980. E, se somados os investimentos em obras viárias e para o sistema de ônibus essa diferença para o transporte por metrô aumenta.

Neste caso o país até poderia ser “pobre” e certamente escolheu pelas obras viárias por todo aparato industrial e econômico de importância incalculável para o “desenvolvimento” nacional que fora criado, como foi discutido principalmente nos dois primeiros capítulos. Mas dar ênfase à falta de recursos é desconsiderar o modelo urbano de desenvolvimento espalhado, a adoção em médio prazo de um substituto para os bondes (automóveis + ônibus) e da importância política do modelo individual de deslocamento para as classes mais abastadas, que determinaram a conformação da metrópole. O gráfico 7 demonstraria uma conformação diferente se fossem agrupados os modais por pneus *versus* trilhos.

Soma-se ainda a opção por empréstimos externos para o metropolitano – possível de ser verificado nas Resoluções do Senado – assim como para outras obras de infraestrutura nas décadas de 1970 e 1980, sendo que as áreas dependentes dessas fontes sentiram as diminuições e as dificuldades de se conseguir novos empréstimos. Por outro lado, os valores investidos em obras viárias provinham de recursos do Estado de São Paulo e da municipalidade, o que facilitava a continuidade pelos repasses obrigatórios, mesmo que em uma menor velocidade de implantação por crises econômicas, diferentemente do aumento da dívida externa, que tenderia a diminuir os investimentos nas áreas que dependessem dessa fonte.

Segundo Leme (1997), esse endividamento externo foi extremamente importante no financiamento dos gastos de infraestrutura, inclusive as obras de infraestrutura urbana ao longo da década de 1970. De acordo com a autora, foi nos anos de ouro do endividamento externo, entre 1973 e 1978, que a dívida subiu de US\$ 12,5 bilhões para US\$ 43,5 bilhões e, para ela, é razoável supor que esse endividamento foi utilizado, em grande parte, para financiar infraestrutura – 35% do total, segundo Leme (1997) – mesmo porque foram as estatais que receberam a maior parte dos recursos emprestados no exterior e direcionados ao setor público. Do total distribuído para as empresas estatais a Eletrobrás ficou com 32%; a Petrobrás com 5%; Siderbrás com 12%; Telebrás com 11%; Nuclebrás com 11%; Vale do Rio Doce com 4% e a Infraestrutura de Transportes com 34%, sendo desse último identificados elevados empréstimos para o Metrô de São Paulo e do Rio de Janeiro (LEME, 1997). Considerando então os dados levantados pela autora, a área de infraestrutura para transportes teria recebido quase US\$ 5,2 bilhões em empréstimos externos, sendo um pouco mais de 10% deste valor, até 1978, para o metropolitano de São Paulo (US\$ 547.328.943,10).

Fato a considerar é que a dívida brasileira, ou seja, a dívida da ditadura, em 1974 girava em torno de US\$ 6 bilhões, sendo, na verdade, a dívida de US\$ 12 bilhões no total, mas com US\$ 6 bilhões em reservas (BRASIL, 2003). Delfim Netto afirma em Brasil (2003)

que a crise do petróleo agravou o valor da balança e que a dívida alcançada no final dos anos 1970 foi para “pagar o petróleo” e não pelas obras feitas. Porque para ele o endividamento para investimento aumenta as exportações e não representa uma dívida de consumo.

Leme (1997) explica que no período seguinte, entre 1979 e 1982, a dívida das empresas públicas continuou a crescer e o agravante seria a impossibilidade de arcar simultaneamente com a dívida e com os juros, os quais representavam neste período 60% do total do déficit. Com dificuldades de pagar a dívida, novos empréstimos externos caíram vertiginosamente após 1982 e o governo entrou em uma crise fiscal e financeira de grandes proporções, com forte impacto sobre o investimento público em geral. O impacto da dívida respingou em diversos campos da economia nacional, inclusive no mercado de trabalho, que sentiu grande aumento na informalidade proporcionando uma diminuição em muitas das fontes de financiamento interno, como por exemplo, o FGTS.

Então, se os automóveis eram a parte responsável pelo suporte da economia, o mais viável seria manter investimentos em infraestruturas – que também poderiam ser utilizadas pelos ônibus, principal meio coletivo – diretamente ligadas a essa atividade industrial em detrimento de outras infraestruturas de transporte urbano, no caso, os metrô, que dependiam de vultosos empréstimos que só tendiam a aumentar a dívida.

Ano	Financiamento externo	Financiamento interno	Instituição de financiamento
1967	3.071.535,77 (DM\$ 12.280.000,00)		HMD
1968	1.503.006,01 (DM\$ 6.000.000,00)		HMD
	10.521.042,10 (DM\$ 42.000.000,00)		HMD
1969	-	-	-
1970	23.200.000,00		HMD
1971	25.542.000,00		Morgan Guaranty Trust Company of New York, Manufacturers Hanovers Trust Company, Bankers Trust Company e Export-Import Bank of the United States (Eximbank)
	28.880.000,00		Bankers Trust Company, de Londres, Manufacturers Hanovers Trust Company, de Londres, Morgan Guaranty Trust Company of New York e o Banco do Brasil S.A., agência de New York
	802.828,36 (491.804.647,00 £)		Oswaldo Cariboni S.P.A., Milão, Itália (Consórcio Alteca)
1972	3.937.823,83 (15.200.000,00 SFr\$)		Samuel Montagu & Comp. Limited, Midland Bank Limited e Midland & International Banks Limited
	22.000.000,00		Samuel Montagu & Co. Ltd. de Londres
	1.500.000,00		Export-Import Bank of the United States (EXIMBANK)

	10.500.000,00		Export-Import Bank of the United States (EXIMBANK)
	10.500.000,00		Bankers Trust Company, New York
	6.500.000,00		Samuel Montagu & Co. Ltd., de Londres
1973	20.000.000,00		Não especificado
1974		179.640.719,00 (Cr\$ 1.200.000.000,00)	Não especificado ¹⁵
1975	50.000.000,00		European Brazilian Bank Limited (EUROBRAZ)
	50.000.000,00		European Brazilian Bank Limited (EUROBRAZ)
	175.000.000,00		Não especificado
1976			
1977		66.577.896,00 (Cr\$ 1.000.000.000,00)	Banespa/BNH
	20.000.000,00		The Bank of Tokyo Ltd
	30.000.000,00		European Brazilian Bank Limited (EUROBRAZ)
	100.000.000,00		Não especificado
1978		53.518.865,00 (Cr\$ 1.000.000.000,00)	Banespa/BNH
1979	50.000.000,00		Não especificado
	80.000.000,00		Não especificado
	40.000.000,00		Não especificado
		15.605.493,00 (Cr\$ 500.000.000,00)	Banespa/BNH
		31.210.986,00 (Cr\$ 1.000.000.000,00)	Banespa/BNH
1980	40.000.000,00		Não especificado
	50.000.000,00		Não especificado
		11.405.608,00 (Cr\$ 667.000.000,00)	Banespa/BNH
1981	60.000.000,00		Não especificado
	40.000.000,00		Não especificado
1982	60.000.000,00		Não especificado
	150.000.000,00		Não especificado
1983	-	-	-
1984	-	239.116.782,00 ¹⁶ (Cr\$ 2.422.253.111,00)	BNDES
1985		16.863,00 (Cr\$ 96.291.000,00)	
		9.083.875,00 (Cr\$ 51.868.928.114,00)	BNDES

¹⁵ “A Prefeitura do Município de São Paulo pleiteou junto ao Banco Nacional da Habitação - BNH um empréstimo no montante de Cr\$ 680.334.000,00 (seiscentos e oitenta milhões, trezentos e trinta e quatro mil cruzeiros), necessário à complementação das obras da Linha Norte - Sul do Metropolitano de São Paulo. Tal solicitação esta amparada pela existência no BNH do recém criado Programa de Financiamento para o Transporte Urbano - FITURB e, mais especificamente, pelo Sub-Programa de Financiamento para Sistemas Ferroviários de Transporte Urbano de Passageiros - FETRAN, do qual a operação pretendida pelo Município será a primeira a ser efetuada. Por iniciativa da Presidência da República, foi encaminhada mensagem ao Senado Federal, solicitando o aumento do limite de endividamento do Município de São Paulo para a obtenção do empréstimo junto ao BNH. Referida solicitação se consubstanciou na Resolução nº 22/74, publicada no Diário Oficial da União em 28 de junho do corrente, fixando a dívida consolidada do Município em Cr\$ 1.200.000.000,00 (hum bilhão e duzentos milhões de cruzeiros)” (SÃO PAULO, 1974, p. 5-6).

¹⁶ 31,2 milhões de ORTN de acordo com PASSOS (1986) conseguidos em setembro de 1984 junto ao BNDES para o término da linha Leste-Oeste.

		58.516.852,00 (Cr\$ 519.044.481.001,00)	BNDES
1986	60.000.000,00		Não especificado
1987	-	-	-
1988	-	-	-
1989		951.087,02 (NCz\$ 3.061.549,10)	Caixa Econômica Federal

Tabela 5 – Valores em empréstimos externos e internos para financiamento das obras do metrô de São Paulo¹⁷.

Fonte: Resoluções do Senado

Em empréstimos externos, o total no período de 1967 até 1989 foi de US\$ 1.223.458.236,07, (64,8% do valor emprestado), enquanto que em empréstimos internos o valor no mesmo período foi de US\$ 665.645.026,00 (35,2%). Esses empréstimos externos tiveram como proveniência empresas e bancos estadunidenses, alemães, suíços, italianos e japoneses. Já as fontes de empréstimos internos foram distribuídas entre Banespa/BNH, BNDES e Caixa Econômica Federal. Alguns valores citados podem apresentar variações quando consideradas aquelas Resoluções cujos valores não são especificados, ou seja, se tiverem proveniência externa ou interna. Como exemplo tem-se na Resolução n. 22/1974, que permitiu o aumento da dívida consolidada do Estado e da Prefeitura para a Cia do Metropolitano de São Paulo de 480 milhões para 1,2 bilhão de cruzeiros, a comprovação de que os empréstimos vieram de fontes internas, conseguidos por intermédio das instituições BNH/Banespa no valor de Cr\$ 680.334.000,00 (seiscentos e oitenta milhões, trezentos e trinta e quatro mil cruzeiros), para complementação da linha Norte-Sul. Essas informações constam no Projeto de Lei no. 99 de 9-8-74 proposta pelo Prefeito Miguel Colasuonno:

“Autoriza o Executivo a contrair empréstimo com o Banco Nacional de Habitação – BNH e o Banco do Estado de São Paulo – Banespa, no valor de Cr\$ 680.334.000,00 para aumento de capital da Companhia do Metropolitano de São Paulo – Metrô, aumento esse ora autorizado, autorizando ainda o Executivo a suplementar em até Cr\$ 593.034.000,00 a dotação orçamentária 20.40.457.4220.53, além do limite fixado no artigo 4º da Lei 7951/73, e dá outras providências” (SÃO PAULO, 1974, p. 1).

Se apresenta, inclusive, como uma limitação da pesquisa empírica identificar quais foram os valores referentes a cada modalidade de empréstimo, externo e interno, constituinte em todas as liberações em que os bancos emprestadores não foram especificados (Tabela 5). Infere-se, porém, por base na teoria sobre o endividamento e as fontes de empréstimo, que a participação do BNH/Banespa, iniciada em 1974 por meio do projeto de lei 99 de Miguel Colasuonno, e verificada na Resolução 22/ 1974, aumentam à medida que as dificuldades de

¹⁷ Todos os valores foram convertidos em dólares estadunidenses (US\$) para as datas de publicação de cada Resolução no Diário Oficial da União.

empréstimos no exterior se intensificam. Fica a sugestão para uma pesquisa empírica que separe a participação dos bancos externos e internos nos empréstimos para o Metrô de São Paulo, a partir de 1974 nesses casos não especificados, destacando a participação do BNH numa provável inversão. Banco este que em 1988 não existia mais, mas que de acordo com Ramalhos (2013) foi importante desde 1974.

Gráfico 8 – Porcentagem de empréstimos externos e internos para as obras do Metrô de São Paulo entre 1967 e 1990. **Fonte:** Resoluções do Senado

Em termos de investimentos provenientes do BID, do BIRD e da USAID, nenhum deles no período de 1967 até 1990 foi utilizado para obras de transportes coletivos. Por outro lado, esses empréstimos dessas agências acabaram englobando recursos para as áreas de saneamento, educação, abastecimento, saúde e obras viárias fora do espaço urbano, como as vias alimentadoras. Esses recursos foram também liberados via Resoluções, mas fora das explicitadas até aqui para o caso específico do Metropolitano.

Gráfico 9– Fontes de Financiamento para as obras do metrô via Senado Federal. **Fonte:** Resoluções do Senado

Considerando que o custo estimado por quilômetro de metrô em São Paulo seja de US\$ 80 milhões (DEÁK, 2004) e que, como dito anteriormente, em 1988, São Paulo contava com 38,7 km, o custo aproximado da Rede Básica até este ano (1988) teria sido da ordem de US\$ 3,1 bilhões. Então, é possível inferir que mais de 60% (US\$ 1.889.103.262,07) do valor investido teve como fonte empréstimos tanto externo como interno, liberados pelo Senado, via Resoluções. São complementados a esses investimentos os outros 40% por receitas de FPE e FPM.

Gráfico 10 – Subvenções e subscrições municipais e estaduais para o Metrô. **Fonte:** PASSOS (1986)

O gráfico 10 demonstra as subscrições e subvenções de capitais para o Metrô provenientes do Estado de São Paulo e do município. As subvenções do município foram interrompidas a partir de 1979 quando o metrô passou a ter o governo estadual como acionista majoritário. O período em que as subvenções e subscrições diminuem drasticamente, tanto do Estado, quanto do município, coincide com o momento de maior presença dos empréstimos, principalmente externos. Furtado (1973) já anunciava que os empréstimos externos compunham uma enorme parcela dos investimentos públicos e que essa fonte de financiamento tenderia à diminuição devido ao grau de endividamento.

Até 1983 eram realizados empréstimos, em sua maioria externos, para cobrir as necessidades da Companhia do Metropolitano. Após este ano o Governo Federal intensificou as retenções destes empréstimos para evitar o crescimento ainda maior da dívida. Mas para além do endividamento externo para investimentos na infraestrutura, o Metropolitano

necessitava de recursos para as despesas de operação diária do sistema, incapazes de serem cobertas pelo fluxo de capitais, agravado ainda pela diminuição das subvenções estaduais e municipais. Foram estas mesmas subvenções e subscrições que impediram um maior endividamento da companhia, principalmente entre os anos de 1975 e 1978 (PASSOS, 1986).

Gráfico 11- Endividamento da Cia do Metropolitano. **Fonte:** PASSOS (1986)

Houve muita dificuldade, tanto interna, quanto externa, para a continuidade das obras para o Metrô de São Paulo. O modelo de investimento em infraestrutura se demonstrou instável e insuficiente pelo endividamento externo e, consequentemente, pelas dificuldades da própria Companhia, que via seu endividamento crescer ao passo que não era acompanhado pelas subvenções e subscrições cada vez menores. Suas receitas tarifárias eram também insuficientes. Sendo assim, investimentos em infraestrutura e receitas para operações enfrentaram encolhimento e uma das soluções encontradas foi o aumento de investimento via BNDES.

Muitos autores citam o ano de 1982 como o momento em que os investimentos externos deixam de acontecer e o país entra em sistema de ajustamento da crise que se instalou na economia nacional (VELLOSO, 1998); (AGUIRRE; SADDI, 1997); (BATISTA, 1987), apesar da crise se manifestar a partir de 1979 (AGUIRRE; SADDI, 1997). No caso dos investimentos externos para o Metrô de São Paulo, 1982 foi o ano do segundo maior empréstimo externo para as obras, totalizando US\$ 210 milhões para depois serem praticamente extintos. Em 1984, o valor de quase US\$ 240 milhões já viria de empréstimos internos demonstrando o esgotamento daquela forma de financiamento. Os efeitos dessa crise são atribuídos por diversos autores ao fracasso do II PND (VELLOSO, 1998); (AGUIRRE; SADDI, 1997).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, o trabalho buscou contribuir para a discussão e para um maior entendimento sobre as prováveis causas da não realização completa da Rede Básica até o ano de 1990. A primeira causa foi financeira, devido ao modelo adotado de financiamento para os investimentos provenientes em grande parte de empréstimos tomados no exterior. Além disso, pelo menos dois fatores contribuíram para o atraso: a priorização dos modais sobre pneus e a importância industrial e econômica nacional destes modais, com maior intensidade para o individual seguido dos ônibus, conforme visto em todos os capítulos.

De fato, existiu planejamento massivo, tanto para a industrialização, que figurou na agenda nacional e nas discussões acerca dos modelos desenvolvimentistas desde o Estado Novo, passando pelos governos posteriores, quanto para a modernização urbana, de grande foco durante o período militar. A indústria automobilística se mostrou fundamental na produção multinacional em solo nacional, da mesma forma que teve papel essencial na integração com a América Latina, principalmente com a Argentina, por intermédio das exportações de veículos (uma das tentativas em diminuir o desequilíbrio do balanço de pagamentos).

Mas da mesma forma que o transporte individual figurou nas agendas dos governos (após 1930 o Plano de Avenidas em São Paulo demonstrava essa importância e depois de 1956 se tornou indispensável fomentar a produção de automóveis pelo bem econômico e industrial), os transportes coletivos se tornaram essências na reestruturação/modernização urbana pretendida. Tanto é que um grande número de planos e projetos urbanos – e de transportes em específico – foram construídos para “dar conta” do Brasil moderno, cujos investimentos dependiam de diversas fontes externas e internas.

Porém, mesmo com o grau de importância atribuído aos transportes por metrô (explicitados no PUB e no Pré-projeto), era o modelo sobre pneus que continuava sendo o “carro-chefe” da indústria de bens duráveis, tanto que a produção, a venda e o emprego gerado nesta área continuavam sendo altos e batedores de recordes. Fato auxiliado pelo programa Pró-álcool, que alterava a matriz, mas não o modelo de transporte de forma efetiva. Situação que pode ser verificada pelos números referentes às fontes de financiamento para os transportes por metrô, cujos valores só foram maiores que os investidos em obras viárias no período da crise energética de 1973 resultando em quase meio bilhão de dólares nos anos de 1974 e 1975 entre empréstimos internos, externos, subscrições e subvenções.

Ponto também importante foi analisar que o financiamento de obras viárias em São Paulo tinha como procedência os recursos municipais e estaduais vindos de repasses dos Fundos de Participação e de arrecadações próprias que, mesmo sendo menores em termos totais, permitiam uma autonomia no investimento destas obras. Diferentemente do caso do metrô, que dependia da liberação por parte do Senado para a continuidade das obras, do sucesso na prospecção de valores junto aos bancos internacionais e nacionais. Por essa razão, as dificuldades enfrentadas para a implantação da Rede Básica não foram da ordem de elaboração e implementação das linhas, ou seja, do planejamento não-financeiro, mesmo porque, órgãos, equipes, planos e projetos existiam, como foi demonstrado durante todo o trabalho.

Ficou clara, com o desenvolvimento da pesquisa (especialmente na análise das Resoluções), a importância atribuída ao papel desempenhado pelo BNH durante os governos militares. Apesar da nomenclatura, o Banco participou, além do setor de habitação, também como um importante fomentador de projetos de infraestrutura, que correspondiam à modernização urbana proposta por estes governos autoritários. Participação esta do BNH que se mostrou primordial à execução dos projetos quando os investimentos externos para o metrô de São Paulo diminuíram, ficando sob responsabilidade Banco Nacional da Habitação a maior parte dos recursos de procedência interna até o momento crise da dívida, dada sua importância na articulação financeira do planejamento e da centralização dos recursos, requeridas pelos governos para estabelecer maior controle.

Dessa forma, mesmo com a existência de grandes e detalhados planos e projetos, a quilometragem e as linhas planejadas esbarraram, primeiramente, na diminuição de recursos por empréstimos (internos e externos) e, posteriormente, pela insuficiência de recursos via repasses dos governos a serem disponibilizados às empresas públicas. Outra dificuldade dessas empresas foi a incapacidade de cobertura das despesas correntes com os recursos provenientes das próprias receitas correntes. Isso impossibilitou a contração de despesas de investimentos que pudessem ser liquidadas apenas com as receitas geradas próprio serviço.

Por isso, o término da linha Leste-Oeste no ano de 1984 teve de ser viabilizado pelo BNDES, devido a um momento de grande instabilidade, quando o endividamento da própria Companhia do Metrô dificultava sua operação, assim como o endividamento externo do Governo Federal impedia a realização de empréstimos de bancos no exterior. Porém, muito mais do que afirmar que não havia “dinheiro” se fez necessário entender de onde os recursos vinham e da tendência ao esgotamento das possibilidades de empréstimos da fonte escolhida.

6 REFERÊNCIAS

- AGUIAR, Maria do Amparo Albuquerque. **Política Urbana no Desenvolvimentismo**. In: 54ª Reunião Anual da SBPC, 2002, Goiânia - GO. Anais da 54ª Reunião Anual da SBPC, 2002.
- AGUIRRE, Basília Maria Baptista; SADDI, Fabiana da Cunha. Uma alternativa de interpretação do II PND. **Revista de Economia Política**, v. 17, n. 4, p. 78-98. Outubro/Novembro, 1997.
- ALOUCHE, P. Corredores urbanos de transporte para altas demandas: BRTs – ônibus, metrô e VLTs. In: Porto Alegre nos trilhos. **Seminário Soluções Integradas de Transporte**. Porto Alegre: CBTU: 2007.
- ALVES, Denysard Cneio de Oliveira; SAYAD, João. O Plano Estratégico de Desenvolvimento 1968-1970. In: LAFER, Betty Mindlin (org.). **Planejamento no Brasil**. 5ª Ed. São Paulo: Perspectiva, 2003. p. 91-109.
- ALVES, Odair Rodrigues. **Os homens que governaram São Paulo**. São Paulo, Livraria Nobel/Edusp, 1986.
- ANELLI, Renato Luiz Sobral. **Plano e Conformação da Base da Metrópole**: Redes de Mobilidade Paulistanas. 1ª Ed. Coleção Arquitetura Urbana Brasileira, v 5. Porto Alegre: Marca Visual, 2011.
- AZEVEDO, Aroldo. **A cidade de São Paulo**. Estudos de Geografia Urbana. v. 3. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1958.
- BARAT, Josef. Questão institucional e financiamentos dos transportes urbanos no Brasil: o caso da Região Metropolitana de São Paulo. **Cadernos Fundap**. São Paulo, ano 6, n. 12, pp. 10-27. Jun 1986.
- BASTIAN, Eduardo Figueiredo. O PAEG e o plano trienal: uma análise comparativa de suas políticas de estabilização de curto prazo. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 43, n. 1, Mar. 2013.
- BATISTA, Jorge Chami. A estratégia de ajustamento externo do Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, v. 7, n. 2, p. 66-80, Abril/Junho 1987.
- BELDA, Rogério. Prefácio. In: STIEL, Waldemar Corrêa. **História dos transportes coletivos em São Paulo**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1978. 329 p.
- BERMAN, Marshall. **Tudo que é sólido desmancha no ar**: a aventura da modernidade. São Paulo: Companhia das Letras, 1986.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. O desenvolvimentismo: do pós-guerra até meados dos anos 1960. In: **O desenvolvimento econômico brasileiro e a Caixa**: palestras / Ricardo Bielschowsky [et al.]. – Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento : Caixa Econômica Federal, 2011.

_____. **Pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo (1930-1964)** – 4ª Edição. Contraponto. Rio de Janeiro, 2000.

BOLAFFI, Gabriel. Planejamento urbano: reflexões sobre a experiência recente. **Novos Estudos: CEBRAP**, São Paulo, n. 4, p.50-53, nov. 1982.

BONDUKI, Nabil. Plano de Avenidas. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 14/02/1997, p. 7. (Jornal de Resenhas).

BOURDIEU, Pierre. (Coord.). **A miséria do mundo**. Tradução Mateus S. Soares Azevedo *et al.* 2ª. ed. Petrópolis: Vozes, 1997.

BRAGA, José Carlos; AGUNE, Antonio Celso. **Os Transportes na Política Econômica: Brasil – 1956/1979**. São Paulo: FUNDAP/CLACSO, 1979.

BRASIL (Câmara dos Deputados). **Entrevista com Delfim Netto**. História Oral. Departamento de Taquigrafia, Revisão e Redação (Núcleo de Redação Final em Comissões). 2003. 52 p.

BRASIL. **Censo Demográfico do Brasil**. São Paulo: IBGE; IBGE (2010) Censo Demográfico do Brasil. Rio de Janeiro: IBGE. 2010.

_____. **Censo Demográfico do Brasil**. São Paulo: IBGE; IBGE (2000) Censo Demográfico do Brasil. Rio de Janeiro: IBGE. 2000.

_____. **Censo Demográfico do Brasil**. São Paulo: IBGE; IBGE (1990) Censo Demográfico do Brasil. Rio de Janeiro: IBGE. 1990.

_____. Congresso Nacional. **Resoluções do Senado Federal**, volume 7, 1977, Brasília – Brasil – 1978.

_____. Congresso Nacional. **Resoluções do Senado Federal**, volume 6, 1976, Brasília – Brasil – 1977.

_____. Congresso Nacional. **Resoluções do Senado Federal**, tomo V, 1975, Brasília – Brasil – 1976.

_____. Congresso Nacional. **Resoluções do Senado Federal**, tomo IV, 1972 – 1974, Brasília – Brasil – 1974c.

_____. Congresso Nacional. **Resoluções do Senado Federal**, tomo III, 1968 – 1971, Brasília – Brasil – 1974b.

_____. Congresso Nacional. **Resoluções do Senado Federal**, tomo II, 1960 – 1967, Brasília – Brasil – 1974a.

_____. Congresso Nacional. **Anais do Senado**. Sessões 172 a 188. Setembro de 1968, livro 13, Diretoria de Publicações, Brasília – BR, 1971a.

_____. Congresso Nacional. **Anais do Senado**. Sessões 43 a 62. Abril de 1968, livro 6. Diretoria de Publicações, Brasília – BR, 1968c.

_____. Congresso Nacional. **Anais do Senado**. Sessões 16 a 32. Março de 1968, livro 4. Diretoria de Publicações, Brasília – BR, 1968b.

_____. Congresso Nacional. **Anais do Senado**. Sessões 13 a 27. Fevereiro de 1968, livro 2. Diretoria de Publicações, Brasília – BR, 1968a.

BRASILEIRO, Anísio *et al.*. **Transportes no Brasil**: história e reflexões. Brasília-DF / Recife-PE: GEIPOT / Ed. Universitária da UFPE, 2001.

CAMPOS, Candido Malta. Construção e desconstrução do centro paulistano. **Ciência e Cultura**, São Paulo, v. 56, n. 2, Abr. 2004.

CAMPOS, Roberto de Oliveira. **Lanterna na popa**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2004.

_____. **Ensaio de história econômica e sociologia**. Rio de Janeiro, Apec, 1964, 198 p.

_____. **Planejamento do desenvolvimento econômico de países subdesenvolvidos**. 2ª Ed. Cadernos de Administração Pública. Rio de Janeiro: FGV, 1962.

CANO Wilson. **Raízes da Concentração Industrial em São Paulo**. 5ª Ed. Campinas: Unicamp, 2007.

COMIN, Álvaro; AMITRANO, Cláudio. Economia e Emprego: A Trajetória Recente da Região Metropolitana de São Paulo. **Revista Novos Estudos**. São Paulo: Cebrap, n. 66, julho, 2003. p. 53-76.

DEÁK, Csaba. **À busca das categorias da produção do espaço**. Tese de LD, FAU/USP, São Paulo, 2001.

_____. Elementos de uma política de transportes para São Paulo. In: DEÁK, Csaba e SCHIFFER, Sueli Ramos (Orgs.). **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: Fupam, Edusp, 2004, p. 313-339.

DEÁK, Csaba e SCHIFFER, Sueli Ramos (Orgs.). **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: Fupam, Edusp, 2004, 346p.

FAGNANI, Eduardo. Política social e pactos conservadores no Brasil: 1964/92. **Economia e Sociedade**, Campinas, n. 8, p.183-238. jun. 1997.

_____. Financiamento do transporte coletivo urbano no Brasil. **Cadernos FUNDAP**, Ano 6 n. 12, São Paulo 6/86, p. 36-64. 1986.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. São Paulo: Edusp, 1999.

FELDMAN, Sarah. **O Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU)**: avanços limites e ambigüidades (1964-1975). I ENANPARQ, Rio de Janeiro. UFRJ/ANPAR, 2010.

_____. **Planejamento e Zoneamento:** São Paulo 1947-1972. São Paulo: Edusp/Fapesp, 2005. 312 p.

_____. A configuração espacial da metrópole. In CAMPOS, Candido Malta; GAMA, Lúcia Helena; SACCHETTA, Vladimir (org.). **São Paulo metrópole em trânsito:** percursos urbanos e culturais. São Paulo: Senac São Paulo, 2004.

FERRARI, M. M. **A expansão do sistema rodoviário e o declínio das ferrovias no estado de São Paulo.** Tese (Doutorado) – Departamento de História, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo, 1981.

FIORI, José Luiz. **Em busca do dissenso perdido:** ensaios críticos sobre a festejada Crise do Estado. Rio de Janeiro: Insight Editorial, 1995.

FISHLOW, Albert. A economia política do ajustamento brasileiro aos choques do petróleo: uma nota sobre o período 1974/84”. **Pesquisa e Planejamento Econômico.** 16 (3), dezembro 1986, p. 507-550.

FREDERICO, Cláudio de Senna. Do planejamento tradicional de Transporte ao moderno Plano Integrado de Transportes Urbanos. **São Paulo em Perspectiva**, v.15, n1, p. 45-54. São Paulo, 2001.

FRÚGOLI JR., Heitor. **Centralidade em São Paulo:** trajetórias, conflitos e negociações na metrópole. São Paulo, Ed. Cortez/EDUSP, 2000.

FURTADO, Celso. **Raízes do Subdesenvolvimento.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2011. 220 p.

_____. **O Longo Amanhecer:** reflexões sobre a formação do Brasil. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.

_____. **O Brasil pós-“milagre”.** São Paulo: Paz e Terra, 1981. 152 p.

_____. **O mito do desenvolvimento econômico.** 4ª Ed. São Paulo: Paz e Terra, 1974. 117 p.

_____. **Análise do “modelo” brasileiro.** 4ª Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1973. 122 p.

GOHN, Maria da Glória. Movimentos e lutas sociais. In: CAMPOS, Candido Malta; GAMA, Lúcia Helena e SACCHETA, Vladimir (orgs.). **São Paulo - Metrópole em Trânsito:** percursos urbanos e culturais. São Paulo: Senac, 2004.

GONÇALVES, Vergniaud Calazans. **História do Ônibus.** LABORGRAF: São Paulo, 1976.

GUDIN, Eugênio. **Princípios de Economia Monetária.** v. 2, 9ª ed. Rio de Janeiro, Agir, 1979.

GURRIERI, Adolfo. **La obra de Prebisch en la Cepal**. México – Cidade do México: v. 1 e 2. Fondo de Cultura Económica, 1982.

HAAG, Carlos. Fé na modernidade e pé na tábua: a polêmica relação que o Brasil criou com o automóvel. **Revista Pesquisa FAPESP**. Edição Impressa 179 - Janeiro 2011.

HOCHTIEF; MONTREAL; DECONSULT. **Sistema Integrado de Transporte Rápido Coletivo da Cidade de São Paulo**. v. 1. Companhia Litográfica Ypiranga: São Paulo, 1968a.

_____. **Sistema Integrado de Transporte Rápido Coletivo da Cidade de São Paulo**. v. 2. Companhia Litográfica Ypiranga: São Paulo, 1968b.

IANNI, Octavio. **Estado e Planejamento Econômico no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2009.

_____. **A idéia de Brasil Moderno**. São Paulo: Brasiliense, 1992.

LACAZE, Jean Paul. **Os métodos do urbanismo**. Campinas: Papirus, 2001. 132p.

LAGONEGRO, Marco Aurélio. **Metrópole sem metrô: transporte público, rodoviarismo e populismo em São Paulo (1955-1965)**. Tese (Doutorado em Arquitetura) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – FAU, Universidade de São Paulo – USP, São Paulo, 2003.

LEME, Maria Carolina da Silva. Participação privada no financiamento e gestão de bens e serviços urbanos. **Relatório de Pesquisa**. EAESP/FGV/NPP – Núcleo de Pesquisas e Publicações, n. 1, 1997. 18p.

LIBÂNIO, Maria Lúcia. **A invenção da cidade de São Paulo**. (Dissertação de Mestrado – Ciências Sociais) Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 1989.

LOEB, Roberto. Aspectos do planejamento territorial urbano no Brasil. In: LAFER, Betty Mindlin (org.). **Planejamento no Brasil**. 5ª Ed. São Paulo: Perspectiva, 2003. p. 139-160.

LUDD, Ned. **Apocalipse motorizado: a tirania do automóvel em um planeta poluído**. LUDD, Ned (org.). Trad. Leo Vinicius, 2. ed. rev. São Paulo: Conrad Editora do Brasil, 2005. (Coleção Baderia).

MACARINI, José Pedro. A política econômica do governo Costa e Silva 1967-1969. **Revista Economia Contemporânea**: Rio de Janeiro, v. 10, n. 3, p. 453-489. Setembro/Dezembro de 2006.

_____. A política econômica do governo Médici: 1970-1973. **Revista Nova Economia**: Belo Horizonte, MG. v. 15, n. 3, p. 53-92. Setembro/Dezembro de 2005.

MAIA, Francisco Prestes. **Estudo de um Plano de Avenidas para a Cidade de São Paulo**. São Paulo: Melhoramentos, 1930.

MALAN, Pedro Sampaio *et al.* **Política econômica externa e industrialização no Brasil (1932-52)**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1977. (Coleção Relatórios de Pesquisa, 36).

MARTONE, Celso Luiz. Análise do Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) (1964-1966). In: LAFER, Betty Mindlin (org.). **Planejamento no Brasil**. 5ª Ed. São Paulo: Perspectiva, 2003. p. 69-89.

MATOS, Patrícia de Oliveira. **Análise dos planos de desenvolvimento elaborados no Brasil após o II PND**. Dissertação (Mestrado em Ciências – Economia aplicada) – Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz – ESALQ/USP, Piracicaba, 2002.

MELLO, José Carlos. **Transportes e desenvolvimento econômico**. EBTU, Brasília – DF, 1984, 258p.

METRÔ, Companhia do Metropolitano de São Paulo. **20 anos: 1968/1988**. Companhia Lithográfica Ypiranga: São Paulo, 1988.

MEYER, Regina Maria Prosperi; GROSTEIN, Marta Dora; BIDERMAN, Ciro. **São Paulo Metrópole**. São Paulo, Edusp, Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2004.

MEYER, Regina Maria Prosperi. O centro da metrópole como projeto. In: MEYER Regina *et al.* São Paulo **Centro XXI: entre história e projeto**. São Paulo: Associação Viva o Centro, 1994.

_____. **Metrópole e Urbanismo: São Paulo anos 50**. Tese (Doutorado em Arquitetura) São Paulo, FAU-USP, 1991.

MIRANDA, Rubens Augusto de. Plano Trienal: uma visão crítica. **Revista de Economia Política e História Econômica**, n. 22, Agosto de 2010.

MORRISON, Allen. **The Tramways of Brazil: A 130-year survey**. New York: Bond Press, 1989. 196 p.

MUNIZ, Cristiane. **A cidade e os trilhos: o Metrô de São Paulo como desenho urbano**. Dissertação (Mestrado). São Paulo, FAU-USP, 2005.

NOBRE, Eduardo Alberto Cusce. **A atuação do poder público na construção da cidade de São Paulo: a influência do rodoviarismo no urbanismo paulistano**. Vitória, ES, 2010, 15 p.

OKUBARO, Jorge J. **O automóvel, um condenado?** São Paulo: Editora Senac, 2001, 144p.

PASSOS, Carlos de Faro. **O financiamento de transporte coletivos urbanos na Região Metropolitana de São Paulo**. Cadernos FUNDAP, São Paulo, ano 6, n. 12, p. 65-79. junho 1986.

PEREIRA, Juliana Regina Salles. **O transporte público como agente do crescimento e da estruturação urbana**. Dissertação (Mestrado), São Paulo, FAU-USP, 2013.

PEREIRA, Margareth da Silva. As palavras e a cidade: O vocabulário da segregação em São Paulo (1890-1930). **Revista Espaço & Debates**, n. 42, São Paulo, 2001.

PORTELA, Fernando. **Bonde: saudoso paulistano**. São Paulo: Editora Terceiro Nome, 2006, 216 p.

PRADO JR, Caio. **História Econômica do Brasil**. São Paulo: Editora Brasiliense, 17.^a Edição, 1974.

RAMALHOSO, Wellington. **Destino Itaquera: o metrô rumo aos conjuntos habitacionais da COHAB-SP**. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2013.

REIS FILHO, Nestor Goulart. **Dois séculos de projetos no estado de São Paulo: grandes obras e urbanização 1800-2000**. v 3. 1^a Ed. São Paulo: Edusp/Imprensa Oficial, 2010.

REZENDE, Fernando. **Planejamento no Brasil: auge declínio e caminhos para reconstrução**. Brasília: Cepal/IPEA, Junho 2009. 56 p.

SÃO PAULO. (Metrô). Companhia do Metropolitano. **Síntese das Informações Pesquisa Domiciliar Origem Destino 2007**. Dezembro de 2008.

SÃO PAULO. (Município). Secretaria Municipal do Planejamento. **Perfil Socioeconômico do Município de São Paulo** – Subsídios ao Plano Municipal de Assistência Social. São Paulo, 2000. 96 p.

SÃO PAULO (Município). Câmara Municipal. **Projeto de Lei no. 99/1974**. Autoriza o Executivo a contrair empréstimo com o Banco Nacional de Habitação – BNH e o Banco do Estado de São Paulo – Banespa, e dá outras providências. De 09 de agosto de 1974.

SÃO PAULO (Estado). Grupo Executivo da Grande São Paulo. **Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado da Grande São Paulo**. São Paulo: ASPLAN, 1970.

SÃO PAULO. (Município). Prefeitura do Município. **PUB- Plano Urbanístico Básico de São Paulo**, 1968.

SANTOS, Isabel Morim. **Sistema viário estrutural de São Paulo e estratégias urbanísticas Planos, Projetos e Intervenções, 1930 a 2002**. 2014. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2014.

SANTOS, Milton. **Metrópole corporativa fragmentada: o caso de São Paulo**. 2^a. ed. São Paulo: Edusp, 2009, 136 p.

_____. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1993, 157 p.

SIMONSEN Roberto; GUDIN, Eugênio. **A Controvérsia do Planejamento na Economia Brasileira**; coletânea da polêmica Simonsen x Gudin, desencadeada com as primeiras propostas formais de planejamento da economia brasileira ao final do Estado Novo. 3^a Ed. Brasília: IPEA, 2010. 200 p.

SKIDMORE, Thomas. **Brasil: de Castelo a Tancredo**. 8^a. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2004. 608 p.

STEFANI Célia Regina Baider. O sistema ferroviário paulista: um estudo sobre a evolução do transporte de passageiros sobre trilhos. **Dissertação (Mestrado)** – Departamento de Geografia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências da Universidade de São Paulo, 2007.

STIEL, Waldemar Corrêa. **História dos transportes coletivos em São Paulo**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1978. 329 p.

SZMRECSANYI, Maria Irene e LEFÈVRE, José Eduardo - Grandes Empreiteiras, Estado e Reestruturação Urbanística da Cidade de São Paulo. **Anais do IV Congresso História da Cidade e do Urbanismo**, vol. I, Rio de Janeiro, UFRJ, FAU: PROURB, 1996.

TORRES, João Batista de Vasconcelos. **Automóveis de ouro para um povo descalço**. Senado, 1977, 466 p.

VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara de. **Circular é preciso, viver não é preciso: a história do trânsito na cidade de São Paulo**. São Paulo: Annablume/FAPESP, 1999, 326 p.

VELLOSO, João Paulo dos Reis. A fantasia política: nova alternativa de interpretação do II PND. **Revista de Economia Política**, v. 18, n. 2, Abril/Junho, 1998.

VIGEVANI, Tullo; VEIGA, João Paulo C. A integração regional no Mercosul. In: ARBIX, Galuco; ZILBOVICIUS, Mauro (orgs). **De JK a FHC, a reinvenção dos carros**. São Paulo: Scritta, 1997.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel, 2007.

_____. Elites, desigualdade e poder municipal. In: CAMPOS, Candido Malta; GAMA, Lúcia Helena e SACCHETA, Vladimir (orgs.). **São Paulo - Metrópole em Trânsito: percursos urbanos e culturais**. São Paulo: Senac, 2004.

_____. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (org.) **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: EdUSP, 1999. p. 169 – 243.

WILHEIM, Jorge. **Projeto São Paulo: propostas para a melhoria da vida urbana**. Editora Paz e Terra: Rio de Janeiro, 1982.

ZIONI, Silvana. Políticas de transporte urbano no Brasil. In: MARCHETTI, Vitor (org.) **Políticas públicas em debate**. São Bernardo do Campo, SP: MP Editora, 2013. 320 p.

_____. **Análise histórica da produção de transporte urbano em São Paulo**. X Encontro Nacional da Anpur. Encontros Nacionais da Anpur, v.10, 2003, 21p.

ZMITROWICZ, Witold, BORGHETTI, Geraldo. **Avenidas 1950-2000: 50 anos de planejamento da cidade de São Paulo**. São Paulo: Edusp, 2009.

ZMITROWICZ, Witold. **Obras públicas de engenharia e sua função de estruturação da cidade de São Paulo**. Boletim técnico v5: Poli/USP, 1986.