



**XVII ENANPUR**

SÃO PAULO • 2017



## **Diferenças entre a retórica e a prática na implantação do Metrô de São Paulo**

*Geraldo José Calmon de Moura<sup>1</sup>, FAU-USP,  
geraldomoura@planmur.com.br*

---

<sup>1</sup> Arquiteto e Urbanista (PUC-CAMPINAS - 1998), Cientista Social (UNICAMP - 2002), Mestre em Geografia (UNICAMP - 2005) e Doutor em Planejamento Urbano e Regional (FAU-USP - 2016). Gestor Público, Consultor e integrante do Instituto da Mobilidade Sustentável - Ruaviva.

## RESUMO

O discurso que vincula as políticas de transporte às de uso e ocupação do solo data, no caso do metrô paulistano, da década de 1970, momento da implantação dos primeiros exemplos desses equipamentos na cidade, e foi acompanhado da constatação dos fortes impactos e das profundas alterações no uso do solo que essa infraestrutura causava no entorno. No entanto, contrariando o discurso corrente e oficial, a prática cotidiana mostrou que essa integração não se verificou enquanto política pública ou, quando muito, apenas buscou considerar os impactos da valorização imobiliária como estratégia de captura/ transferência de recursos de parte dessa valorização nas cercanias do metrô para financiar a ampliação daquela infraestrutura. O presente trabalho, defendido em 2016 na FAU-USP, procurou as razões que motivaram essa larga diferença entre a retórica governamental e a prática nos processos de implantação da malha metroviária paulistana. Buscou, ainda, analisar as razões que levaram ao insucesso desse vínculo, apesar da vontade explicitada nos discursos do poder público e da existência, mais recentemente, de elementos técnicos e urbanísticos que, em tese, facilitaríamos a viabilização dessas intenções. Para isso, foram analisados ao longo das quatro últimas décadas, os projetos metroviários paulistanos, o arcabouço legal urbanístico, os planos urbanos e de transporte, comparando o conteúdo expresso nas respectivas formulações com a dinâmica ocorrida ao longo dos processos de implantação.

**Palavras Chave:** Metrô; Planejamento Territorial Urbano; Planejamento de Transportes; Transportes; Mobilidade Urbana.

## ABSTRACT

The discourse that links the transport policies to the use and occupation of land, in the case of the subway system in São Paulo, dates back to the 1970's when the first examples of this kind of equipment were implemented in the city, and was followed by the confirmation of strong impacts and profound alterations in the use of the land that this infrastructure caused around it. However, contrary to the current and official discourse, the daily practice showed that this integration could not be verified as public policy, or at best, only sought to consider the impact of the real estate valuation as a strategy of capturing/transferring resources of part of this valuation in the surrounding area of the subway to finance the extension of that infrastructure. This study seeks to understand the reasons that motivated this large difference between the government rhetoric and the practice in the processes of implementation of the São Paulo subway grid. In addition, it aims to analyse the reasons that led to the lack of success of this link, despite what was explicitly manifested in the discourses of public representatives and, more recently, the existence of technical and urbanistic elements, which in thesis, would have facilitated the viability of these intentions. In order to do this, the São Paulo subway plans, the urbanistic legal framework and the urban transport plans of the past four decades shall be analysed, comparing the content expressed in the respective formulations with the dynamics that occurred during the implementation processes.

**Keywords:** Subway; Urban Territorial Planning; Transportation Planning; Transportes; Urban Mobility.

## PREMISSAS DE UMA PRIMEIRA OBSERVAÇÃO

A pergunta que esse tese, defendida na FAU-USP em 2016 e aqui resumida, tenta responder é: “por que, na aplicação de políticas públicas, em especial no metrô de São Paulo, existe uma diferença entre a retórica governamental e a prática de implantação?”

Interessa-nos traçar e compreender as principais razões que afastaram a prática governamental na implantação do metrô de São Paulo da retórica de integração com as políticas de transporte e de uso do solo do município, desde o período de criação do metrô até a metade da primeira década do século XXI.

Buscamos identificar os momentos nos quais esse distanciamento entre a prática e o discurso ocorreu, as eventuais aproximações entre as duas políticas (de transporte e de uso e ocupação do solo) e entre a retórica e a prática empregada, as peculiaridades que motivaram essa movimentação em cada momento e quais as razões que influenciaram esse processo.

Em um primeiro olhar sobre a malha metroviária atual da cidade, pode-se perceber que sua inserção na malha urbana, enquanto transporte de massa de alta capacidade e estruturador urbano, nem de longe se aproxima de atender adequadamente à demanda por deslocamentos na metrópole. Aliás, o nome “metropolitano” – do qual deriva a palavra “metrô” – não condiz com o atendimento exclusivamente municipal do metrô de São Paulo

Cruzando, como mostra o mapa da página seguinte, com dados socioeconômicos sobre o preço médio do m<sup>2</sup> quadrado em cada região, disponibilizados por uma empresa privada recentemente,<sup>2</sup> percebe-se que, na maioria dos casos, há uma clara relação entre a presença da rede metroviária e a maior incidência de residências de famílias de classes mais abastadas.<sup>3</sup>

Essa constatação ratifica a impressão inicial de que a rede metroviária está, e sempre foi, colocada prioritariamente nos locais com maior incidência de classes mais abastadas. Cabe a indagação sobre se essa opção foi coerente com o discurso e com as diretrizes da política urbana de cada época, se era esse o pensamento urbanístico vigente em cada momento e qual o entendimento sobre o que deveria ser uma rede metroviária adequada para a metrópole.

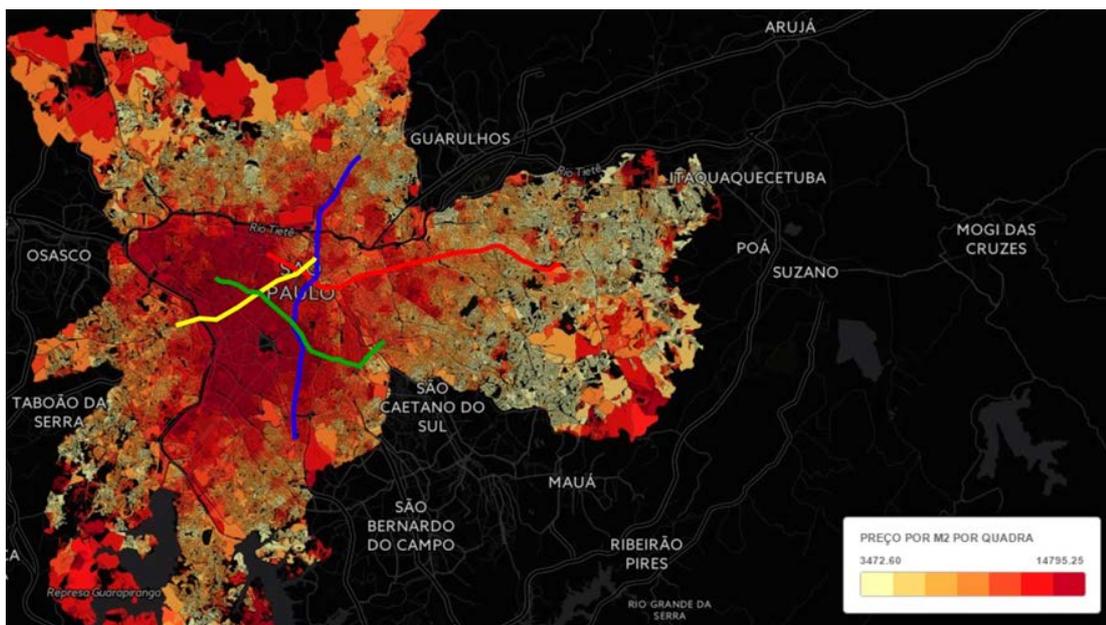
Nesse artigo são apresentados inicialmente exemplos prévios à implantação do metrô como o “Plano da Light”, o Plano de Avenidas, e o “Anteprojeto de um Sistema Rápido de Transportes”, de 1956, que serviu de base para a primeira rede básica (parcialmente) implantada, elaborada em 1968.

Após essa apresentação é mostrado a partir de uma ordem cronológica na qual, em cada situação, buscou-se analisar as variadas dimensões<sup>4</sup> em que se inseriram os discursos realizados para, posteriormente, avaliar eventuais incoerências com a prática, encontrando nessas incursões as razões que propiciaram o distanciamento entre um e outro.

<sup>2</sup> Levantamento realizado por Properati Dados [https://properatidata.cartodb.com/viz/76f1d664-6c27-11e5-8c87-0ecfd53eb7d3/embed\\_map](https://properatidata.cartodb.com/viz/76f1d664-6c27-11e5-8c87-0ecfd53eb7d3/embed_map)

<sup>3</sup> Ao longo do desenvolvimento desta tese, em variados momentos, fazemos referência a um trabalho desenvolvido por Villaça & Zioni (2005) que demonstra justamente a impressão inicial aqui relatada.

<sup>4</sup> Sobre essas dimensões, ver Morin (2005).



Fonte: Properati Dados

## PRIMÓRDIOS METROVIÁRIOS

A solução dos deslocamentos nos grandes aglomerados urbanos preocupava planejadores e gestores públicos em todo o mundo desde pelo menos o início do século XIX. Foi nessa época, em Londres, que o primeiro metrô foi concebido, sob a justificativa de reduzir congestionamentos (no caso de carroças e carruagens), mais do que qualquer outro argumento urbanístico.

Não obstante a variação que essas intenções adquiriram ao longo desses quase 50 anos da ideia original, persiste o fato de que sua implantação apresentou contradições em relação à retórica.

Apresentaremos aqui a história do discurso do metrô paulistano, dele extraindo e ressaltando os aspectos que contradizem a prática. Para isso, contextualizaremos a discussão hegemônica nas décadas que antecederam sua implantação, seja em relação aos planos de transporte, seja em relação à discussão urbanística propriamente dita.

## O PLANO DA “LIGHT”

O rápido e intenso processo de crescimento sofrido pela metrópole, a partir de transformações econômicas nacionais advindas da expansão da economia cafeeira, representava o início da transformação de São Paulo de “uma pequena cidade provinciana, apertada em um triângulo de ruas no alto de uma colina” (São Paulo, 1986, p.2), na metade do século XIX, na maior cidade do país.

No final da década de 1920, o aumento significativo de carros e ônibus gerava os primeiros sinais de saturação viária no centro da cidade (Lagonegro, 2005, p.119).

Assim, São Paulo assistia, na época da elaboração do seu primeiro plano sobre trilhos, a uma profunda alteração no território, com enormes discussões sobre a remodelação de sua área central e um incremento populacional bastante significativo.<sup>5</sup>

Apesar disso, foi um conjunto de fatores que motivaram a empresa The São Paulo Tramway Light and Power Co, ou simplesmente Light<sup>6</sup> – que detinha o monopólio do setor de energia e de transportes por bonde desde 1901 –<sup>7</sup> a propor um plano que pensasse de maneira sistêmica o transporte da cidade.

O fato da Light, idealizadora do projeto (Lagonegro, 2003, p.119), ser uma empresa privada, acarretava em pontos que motivariam, de fato, o desenvolvimento do plano (Muniz, 2005, p.63). Neste caso, destacaram-se o congelamento dos preços dos transportes e a introdução das tarifas específicas, sobretudo para estudantes e operários, com valores mais baixos (100 réis), que começavam a desestabilizar a dinâmica do monopólio da Light.

A diminuição da receita da empresa acarretou na redução de investimentos em material rodante (bondes), à medida que crescia a demanda de passageiros e ampliavam-se as milhas percorridas.

Silva (apud Campos; Gama; Sachetta, 2004, p.102) também aponta a perda de lucratividade na concessão de bondes – em função tanto do congelamento das tarifas, como do aumento da concorrência com o incipiente sistema de ônibus – como um dos principais motivadores desse plano.

Dessa forma, apesar de o “Plano da Light” apresentar um discurso todas as suas justificativas pautadas em fatores relacionados ao desenvolvimento da cidade, sua aplicação tem raízes em interesses mercantis monopolistas e pouca relação com políticas de desenvolvimento urbano. Trata-se de um plano de transporte de caráter marcadamente empresarial e com objetivos de reserva de mercado, voltado a interesses específicos, como a resolução dos problemas de congestionamento, e, talvez por isso, sem a pretensão de construir um vínculo maior com outras políticas setoriais urbanas.

### **PLANO DE AVENIDAS (1930)**

Na década seguinte à de 1920, o aumento da frota veicular passa a ser o indutor da expansão baseada na malha rodoviária e, ainda que o próprio Prestes Maia, então prefeito, reconhecesse a necessidade e importância de um sistema rápido sobre trilhos, tanto para desafogar o centro da cidade como para funcionar como instrumento indutor de desenvolvimento urbano, através de maior adensamento ao longo das linhas que seriam criadas, é (mais uma vez) o mercado imobiliário que age como propagador da expansão, criando novas áreas e centralidades a partir, quase que exclusivamente, da lógica e da dinâmica mercantil (Santos, 2004, p.21).

---

<sup>5</sup> Entre os anos 1920 e 1940, a população da cidade mais que dobrou, passando de 579.033 habitantes para 1.326.261 (IBGE. Censos Demográficos).

<sup>6</sup> A empresa foi fruto da associação entre o oficial da marinha italiana Antônio Francisco Gualco (detentor da concessão para a instalação de uma usina hidrelétrica) e o grupo canadense Mackenzie- Mann, ligado ao sistema Canadian Pacific Railway (São Paulo, 1986, p.9).

<sup>7</sup> Através da Lei Municipal nº 528.

Apenas três anos após o desenvolvimento do “Plano da Light”, em oposição a essas ideias, surge o “Plano de Avenidas”,<sup>8</sup> elaborado pelos engenheiros Prestes Maia e Ulhoa Cintra, com respaldo institucional, devido ao fato de Prestes Maia ter assumido postos-chaves da administração do município.<sup>9</sup>

O plano consistia basicamente de uma remodelação e ampliação do sistema viário paulistano e era estruturado a partir de um sistema radial perimetral com três anéis concêntricos.

O primeiro denominado “perímetro de irradiação” era delimitado por um anel viário em torno da região central. Os obstáculos físicos (sobretudo o Vale do Anhangabaú e a Várzea do Carmo) seriam transpostos por avenidas e viadutos. A partir desse perímetro eram traçadas avenidas radiais (muitas delas foram implantadas e estruturam até hoje o território da cidade) em direção a todos os quadrantes da cidade. A segunda perimetral era traçada sobre as linhas férreas, substituindo-as, e o anel seria ainda complementado pelas já existentes avenidas Paulista e Angélica/ Pacaembu e, a Sudeste, por uma avenida nova a ser criada. Finalmente, a terceira perimetral consistia em um sistema de *parkways*, margeando os rios Tietê e Pinheiros (as atuais marginais), e seguindo pelas cabeceiras do Rio Ipiranga e pelo Vale do Tamanduateí.

Em relação ao sistema de transporte, este vinha a reboque da nova configuração viária e, segundo Muniz (2005, p.85), isso revela “claramente que as intenções e o modelo urbano que estavam sendo desenvolvidos se referiam somente aos automóveis e ônibus”. Leme (1990, p.43) vai além e afirma que o plano de avenidas sequer apresentava “propostas concretas para o sistema de transporte”. Finalmente, para Anelli (2007) o “Plano de Avenidas expressa uma concepção urbana adequada a cidades em rápida expansão horizontal, que necessitam estabelecer a movimentação fácil e ágil entre o centro comercial/administrativo e as áreas residenciais e industriais distribuídas periféricamente”.

Essa movimentação, por sua vez, dar-se-ia preferencialmente sobre rodas, pois há uma clara preferência pelo transporte de superfície em detrimento de outras opções. Com relação aos trilhos, o plano apenas propunha a realocação das vias férreas nas margens dos rios Tietê, Pinheiros e Tamanduateí (concorrendo com o terceiro anel perimetral) e a substituição por avenidas e “novíssimos” corredores de ônibus (Muniz, 2005, p.89).

Pode-se concluir que o crescimento da metrópole – influenciado pelo Plano de Avenidas, ao permitir uma maior capilaridade e conseqüente valorização dos terrenos através dos deslocamentos apoiados no rodoviarismo – ocorreu a reboque da expansão urbana norteadada pelo mercado imobiliário e contemplando quase que na totalidade aspectos viários durante as décadas seguintes.

O plano reconhecia a necessidade de um sistema de transportes rápido e de alta capacidade para cidades grandes como São Paulo (cuja população nessa época já era de aproximadamente 1 milhão de habitantes), no entanto, avaliava que para cidades com crescimento circular e disperso (modo como crescia a metrópole e como o próprio plano induzia seu crescimento) essa opção não se mostrava adequada, justificando a implantação desse sistema somente em um futuro distante. Postergava-se, assim, com base no plano, a implantação do metrô, priorizando a infraestrutura viária e o conjunto de avenidas.

---

<sup>8</sup> O nome completo do trabalho é *Estudo para um Plano de Avenidas para a cidade de São Paulo*.

<sup>9</sup> Foi prefeito nomeado do município, de 1938 a 1945, e eleito, de 1961 a 1964.

Porém, o que estava por trás dessa opção, conforme colocado por Muniz (2005, p.87), era a posição de Prestes Maia claramente contrária à continuação do monopólio de concessão dos bondes pela Light, pois este ameaçaria a execução das obras viárias previstas.

Fosse para a manutenção de um monopólio, fosse como entrave à realização de grandes obras, as ações eram sempre pautadas por questões mercantis e, ainda que se tentasse adequar o discurso a essas ações, as questões essencialmente urbanas ficavam em segundo plano.

### ANTEPROJETO DE UM SISTEMA DE TRANSPORTE RÁPIDO

Em meados da década de 1950, a eficácia do Plano de Avenidas era posta em cheque à medida que a ampliação da frota automotiva da cidade, começava a apresentar impactos negativos (Lagonegro, 2003, p.1). Essa constatação fez que, em 1955, a Prefeitura instaurasse uma comissão<sup>10</sup> para discutir objetivamente a implantação de um sistema de transportes rápido. O resultado do trabalho da comissão deu origem ao *Anteprojeto de um Sistema de Transporte Rápido*,<sup>11</sup> de caráter fortemente radial, mas com previsão de extensões de âmbito metropolitano (ligando os municípios de Guarulhos, Osasco, Itapeverica da Serra, além do ABC paulista), consistia em três linhas (desmembradas em 6 tramos, mais os ramais), distribuídas ao longo de 101 quilômetros de extensão, que formavam um círculo sobre a região central, distribuídas da seguinte forma (Metrô, 1968, p.13):

É importante também comparar o *Anteprojeto* ao projeto de maior vulto que o antecedeu, ou seja, a proposta para o metrô contida no Plano de Avenidas, uma vez que Prestes Maia seria também o escolhido para presidir a Comissão do Metropolitano, responsável pelo *Anteprojeto*. Ambas as redes eram claramente radiais, sendo que a rede de 1956 era muito mais ampla que a prevista pelo Plano de Avenidas, devido, sobretudo, ao fato de conviver com uma malha urbana muito mais extensa que a de 1927.

A comparação entre as duas redes, propostas em um intervalo de quase trinta anos (1930 e 1956), evidencia que, a partir do sucesso do Plano de Avenidas, que, indiscutivelmente, influenciou a dinâmica e o crescimento da metrópole a partir da implantação das obras viárias nele previstas, assistiu-se conseqüentemente a um espraiamento da mancha urbana e, com isso, à necessidade de ampliação da rede estrutural de transporte para um atendimento adequado da nova demanda imposta.

Caberia, então, indagar até que ponto uma nova proposta, pautada nas mesmas diretrizes e formulada, sobretudo, mais uma vez, apenas a partir da demanda existente, não reforçaria essa lógica indeterminadamente. Um esforço para a obtenção dessa resposta, baseado nesse e em exemplos posteriores, pode ser encontrado no derradeiro capítulo desta tese. Por enquanto, cabe entender qual a defesa que Prestes Maia faria dessa proposta.

<sup>10</sup> Durante a gestão do Prefeito Juvenal Lino de Mattos (1955-1956).

<sup>11</sup> Doravante denominado apenas *Anteprojeto*...

## AÇÃO PIONEIRA – LINHA AZUL

Ainda que a ideia de implantação de uma rede metroviária em São Paulo datasse do início do século XX, foi somente em 1966,<sup>12</sup> durante a administração do prefeito Faria Lima (1965-1969),<sup>13</sup> que o município criou o Grupo Executivo Metropolitano (GEM),<sup>14</sup> com o intuito de implantar o sistema.

Curiosamente, a viabilização do metrô se deu através da liberação de recursos federais solicitados pelo prefeito Prestes Maia (1961-1965), antecessor de Faria Lima, justamente para dar continuidade a seu Plano de Avenidas (Pierini, 2013, p.22). Para Lagonegro (2003, p.194), nesse ponto reside um paradoxo na concepção do metrô, pois sua criação foi viabilizada justamente por um conjunto de profissionais urbanistas, vinculados tanto a Prestes Maia como a Anhaia Mello, que, conforme já mencionado, nas décadas anteriores, haviam combatido essa criação e, naquele momento, eram chamados pelo poder público para compor os quadros da nova empresa, a fim de combater o iminente “colapso urbano”.

No âmbito nacional, o momento da criação do GEM e, sobretudo, dos estudos sobre a implantação do metrô, coincidiu com o auge do chamado “milagre brasileiro”<sup>15</sup> (1968-1973), situação econômica marcada por altas taxas de crescimento e por baixas taxas de inflação para os padrões brasileiros (Velooso; Villela; Giambiagi, 2008).

O clima econômico favorável possibilitou, a partir de 1971, uma ampliação no ritmo das obras do metrô, sobretudo a partir da administração do prefeito José Carlos de Figueiredo Ferraz (engenheiro e ex-membro do GEM). Isso ocorreu após um período de praticamente abandono das obras na gestão anterior, de Paulo Salim Maluf (1969-1971) (Pierini, 2013, p.23), que havia priorizado a realização de grandes obras viárias, voltadas para o modelo rodoviarista e, em especial, o transporte individual.<sup>16</sup>

Em um contexto de pouca possibilidade de contestação institucional ou de oposição aos atos governamentais, mas com índices econômicos favoráveis, a técnica foi entendida, em alguns casos, como uma última instância, superior, sem que houvesse possibilidade de contestação por parte dos leigos.

Não obstante o pioneirismo e a consequente inexperiência do processo, é curioso observar que, ainda que nos objetivos do plano fosse explicitado seu papel de “servir como um guia e estímulo para um crescimento e desenvolvimento urbanos ordenados”, e que no organograma construído fosse clara a relação entre os “Aspectos Urbanísticos” e a “Geração de Tráfego Futuro”, em nenhum momento era colocado que a rede deveria induzir uma outra dinâmica de crescimento, sem tanta influência da situação radiocêntrica e concentradora já na época existente.

---

<sup>12</sup> Lagonegro (2003, p.6) aponta que, desde o início do século XX até a década de 1960, cerca de 21 propostas metroviárias haviam sido desenvolvidas, em diferentes estágios, para a capital paulista.

<sup>13</sup> Último prefeito eleito democraticamente e de forma direta.

<sup>14</sup> O GEM foi criado por meio do Decreto Municipal n. 6.611, de 31 de agosto de 1966.

<sup>15</sup> Deák (2001, p.27) afirma que o termo faz referência ao “milagre alemão” do período de reconstrução do pós-guerra.

<sup>16</sup> Destacam-se nessa administração intervenções como o Elevado Costa e Silva (“Minhocão”), a quase totalidade (85%) das marginais Pinheiros e Tietê, além de cerca de 78 obras de arte entre pontes e viadutos.

Do ponto de vista da dinâmica territorial metropolitana, o momento estudado foi aquele em que a passagem da mancha urbana para fora dos limites da capital se consolidou, com maiores taxas de crescimento nas regiões periféricas em comparação com a área central. Esse processo reforça a ideia colocada por Villaça (apud Campos; Gama; Sachetta, 2004, p.148) de que a metrópole se expandia sob uma lógica pautada na periferação.

Para esse autor, à medida que a mancha urbana se expandia, o centro se tornava mais “central”, isto é, ampliava seu papel de destaque no tocante às oportunidades de serviço, enquanto reduzia seu crescimento demográfico. Ocorria, assim, uma expansão sem descentralização. Em relação aos deslocamentos, essa dinâmica representou a necessidade de um número maior de viagens, com fortes características radiais (origem na periferia e destino no centro), cumpridas essencialmente pelo atendimento mais capilarizado, através da oferta viária e de veículos automotores (ônibus e automóveis).

A reboque dessa lógica, o traçado elaborado para a Linha 1, assim como para toda a rede, reforçava a dinâmica radiocêntrica, sem demonstrar a preocupação de indução de novas formas de crescimento da malha urbana, nem tampouco considerar outros municípios que não a cidade de São Paulo. A rede apresentada no *Estudo socioeconômico* idealizado pelo consórcio HMD, ratificado pelo GEM e, posteriormente, pela Companhia do Metrô,<sup>17</sup> se apenas consideradas suas proposições, prioriza uma dinâmica essencialmente radiocêntrica, a partir do centro antigo.

A rede metroviária apresentada inicialmente pelo consórcio HMD (em 1968), trazia em sua concepção uma forte marca radiocêntrica, característica esta já vinha de vários outros exemplos, com destaque para o Plano de Avenidas de Prestes Maia, que incentivava uma estrutura mononuclear e uma estrutura viária radial que induzia e intensificava o crescimento urbano nesse sentido (Santos, I. M., 2014, p.30).

A consolidação da lógica radiocêntrica para o metrô pode ser justificada ainda pelo fato de que, em uma rede de transporte concebida supostamente a partir da demanda preexistente, essa tende a ser a solução mais “racional”, atendendo à demanda de uma cidade cuja dinâmica real era radiocêntrica, e não se apresentando, portanto, como indutora de outras formas de crescimento urbano.

Na prática, o metrô reforçou a lógica que vinha sendo aplicado desde o Plano de Avenidas e, indiscutivelmente, contribuiu para modelar o desenvolvimento territorial da cidade, impondo uma dinâmica que, até os dias de hoje, influencia (e, em muitos casos, prejudica) o comportamento da metrópole.

Nesse ponto, ocorre uma primeira contradição entre a prática imperante e a retórica, pois o metrô explicita que a ausência de um marco legal urbanístico, naquele momento, acarretava na adoção de uma proposta que visasse predominantemente ao atendimento à demanda.

Em outras palavras, mesmo com um discurso de enaltecimento do planejamento e da perspectiva de sua utilização com um instrumento de transformação do território, planejava-se apenas para a situação atual, reforçando a dinâmica urbana vigente e descartando um conjunto de planos já então em elaboração.

---

<sup>17</sup> Uma das atribuições do GEM desde sua criação, em 1966, era analisar e, quando procedente, ratificar os estudos realizados pelas empresas contratadas. A criação da Companhia do Metrô (em 24 de abril de 1968), realizada justamente durante a elaboração desses estudos, substituiu o GEM. Essa questão é explicitada na página 7 do referido estudo.

Em relação à questão legal, o período que antecedeu e concorreu com o momento de elaboração da primeira linha do metrô foi um momento de efusiva produção, que substanciou ao menos quatro produtos de relevante importância na ordenação territorial paulistana e metropolitana: o Plano Urbanístico Básico (PUB), de 1968, o Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado (PMDI), de 1969, e o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI), de 1971, seguidos pela Lei de Zoneamento, de 1972.

Nas justificativas do PUB, pode-se encontrar a explicação para uma das características mais marcantes da proposta apresentada: a ortogonalidade. Pelo documento, era a deficiência dos serviços urbanos que explicaria a excessiva concentração da população e de empregos nas áreas melhor servidas com essa infraestrutura.

Com base em referências internacionais, os técnicos apresentaram, na elaboração desse plano, um partido urbanístico que conflitava com as demais proposições, configurando uma importante contradição entre as propostas.

O PUB também contrariava as soluções urbanísticas anteriores que propunham e incentivavam a expansão da infraestrutura urbana (em especial, do sistema viário), que por sua vez deveria acompanhar o crescimento urbano. No PUB assume-se outra diretriz: o objetivo é disciplinar o crescimento da cidade.

Assim, o plano apresentava, em uma das seções do capítulo sobre uso do solo, a discussão sobre “Sistema de Circulação e Transportes” e previa uma rede de metrô com, aproximadamente, 615 quilômetros de, que iria ao encontro da consolidação da cidade policêntrica a que almejava (Deák, 2001, p.29).

Essa rede metroviária prevista no PUB tinha uma clara pretensão de se colocar, assim como a estrada de ferro, as avenidas e rodovias, como novo elemento estruturador do território metropolitano. Além disso, apresentava como uma de suas marcantes características, ainda que não tão absoluta como na rede de vias expressas propostas, a ortogonalidade (Deák, 1990).

Quando se confrontam as redes metroviárias propostas pelo consórcio HMD e pelo PUB, percebe-se que elas são conceitualmente distintas mas que toda a rede do metrô está inserida na rede prevista no PUB, mais abrangente e com mais quilômetros, conferindo um caráter ortogonal a uma rede originalmente radiocêntrica. De alguma forma, pode-se afirmar que o PUB engloba a proposta ratificada pelo GEM. Para Ramalho (2013, p.38), essa posição procurava imprimir ao PUB, e não mais ao consórcio, o papel de fomentador e norteador de diretrizes da rede metroviária.

## **A PRIORIZAÇÃO NORTE-SUL**

No documento *Novas Linhas*, produzido posteriormente pela Companhia do Metrô, o corredor Leste era apontado como “o mais carente de meios de transporte da área metropolitana”. Assim, embora o relatório do consórcio vitorioso apontasse como prioritário o trecho Norte-Sul, autores como Cardoso (1983) e Lagonegro (2003) atestam que essa decisão do prefeito Faria Lima enfrentou duras críticas da sociedade. O argumento para a crítica partia do entendimento de que a Linha Leste-Oeste possuía maior demanda potencial e, portanto, deveria ser priorizada. Em relação aos planos urbanísticos da época, há indicações de que esse posicionamento crítico apresentava certa consistência.

Evidenciando de forma mais direta essa contradição, o PMDI, conforme mencionado anteriormente, recomendava que o crescimento da metrópole deveria se dar nos sentidos Leste e Nordeste, o que justificava ainda mais um traçado nessa direção, considerando o eixo metroviário como um forte indutor de crescimento.

Em relação ao discurso imperante, as justificativas de priorização da primeira linha e a escolha do respectivo traçado que ligava dois bairros afastados, Santana e Jabaquara, cortando a área central da cidade, se deram, como já foi mencionado, pela inexistência de alternativas de transporte coletivo ferroviário para os moradores dessa área e pela preocupação de descongestionar o trânsito já caótico do centro de São Paulo.<sup>18</sup>

A opção de priorização da Linha Norte-Sul, em detrimento da linha Leste (mais populosa e carente), dava-se também, segundo a retórica oficial, pelo fato de essa última região já ser abastecida por uma rede ferroviária, e de a empresa que a administrava na época, a Rede Ferroviária Federal (RFFSA), planejar a expansão no atendimento metropolitano.

A versão de que a opção se deu pela simples ausência no modo ferroviário no eixo Norte-Sul encontrava a resistência de especialistas que puderam compartilhar suas impressões através das entrevistas que realizamos. Senna Frederico, comparando os traçados efetivamente implantados,<sup>19</sup> considera as peculiaridades da correlação de forças políticas do período, ou seja, o fato de aquele ser um momento de grande influência do poder central sobre os municípios,<sup>20</sup> em um regime de exceção, estando em disputa um território de interesse do governo federal, por contar, justamente, com áreas federais por onde passava a rede ferroviária da RFFSA. Vasconcelos não descarta que o fato de o eixo Norte-Sul demandar para sua implantação obras de maior vulto e, por consequência, mais caras, tenha sido preponderante nessa escolha.

## O CONTEXTO DE IMPLANTAÇÃO DA SEGUNDA LINHA E A ALTERAÇÃO INSTITUCIONAL

A concepção dessa segunda linha o período se caracterizou por constantes mudanças no traçado pensado originalmente em 1968. Tais mudanças eram justificadas ora por dificuldades e conflitos institucionais, ora por alterações nas diretrizes e nos planos nos quais se embasavam. Também, talvez este tenha sido o momento no qual as políticas de transporte mais se aproximaram das políticas urbanas e das orientações e diretrizes dos planos.

Ramalhoso (2013, p.48) mostra que, logo após a aprovação do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI), o metrô começou a rever a rede proposta pelo consórcio HMD no tocante à Linha Vermelha, contrariando, assim, o que constava naquele plano, apenas cerca de um ano depois de sua promulgação.<sup>21</sup>

<sup>18</sup> Retirado do sítio eletrônico: <http://www.internationalforeigntrade.com/page.php?aid=266#.Ut1wWhBTuUk>. Acesso em: 18 de junho de 2014.

<sup>19</sup> O traçado original para a Linha Vermelha se caracterizava como um “arco” descrito entre a Vila Maria e a Lapa. O comentário se refere à opção em linha, ligando Itaquera e a Barra Funda, sem transpor o Rio Tietê.

<sup>20</sup> Inclusive eram nomeados os prefeitos das capitais e de algumas cidades.

<sup>21</sup> Portanto em 1972.

A rede apresentada pelo PDDI, diferindo da malha do PUB, era essencialmente a rede do consórcio HMD (Ramalho, 2013, p.46). A principal diferença entre os dois traçados (HMD, 1968, e PDDI) consistia em que, na proposta do PDDI, o ramo Oeste não mais ultrapassava o Rio Tietê, chegando apenas nas imediações da Barra Funda.

Ainda que não se possa descartar que o novo cenário econômico mundial tenha influenciado na decisão de alteração do traçado, devido às consequências financeiras, outros fatores podem ter contribuído para a concretização dessas modificações.

## **DISCURSO E PRÁTICA APÓS A CRISE DO PETRÓLEO E A (INÉDITA) PREOCUPAÇÃO URBANÍSTICA**

Se as justificativas para a implementação e ampliação do metrô, no período dos primeiros relatórios anuais, estavam centradas na preocupação com o controle urbano e com a expansão populacional, no momento seguinte será percebida uma clara alteração nesse discurso.

A partir sobretudo de 1977, o discurso sobre o controle urbano ainda era recorrente, mas passa a focar na crise do petróleo e na consequente dificuldade de obter essa fonte de energia como razões que motivariam a consolidação do modo metroviário.

Na evolução do discurso do Metrô, outras indagações começam a ser também percebidas, motivadas por razões distintas, evidenciando clara mudança de enfoque durante o quinquênio 1975-1979, momento que antecedeu a implantação da segunda linha.

A diferença fundamental presente na retórica sobre as justificativas de implantação dessa linha em relação ao exemplo anterior (linha Norte-Sul) era nítida: passava a existir uma constante preocupação urbanística, com especial atenção ao atendimento de uma região carente de toda a sorte de infraestrutura. Tratava-se de “um período em que os problemas urbanos foram mais diretamente enfocados, pela criação de empresas públicas e autarquias, *dentro da política geral da Administração, de atuação pública conjunta das diferentes agências municipais.*” (Cardoso, 1983, p.100, grifo nosso).

Ainda que a ênfase recaísse em uma visão que vinculava a valorização econômica ao desenvolvimento, iniciava-se uma preocupação de apontar o impacto da implantação metroviária na transformação do uso e da ocupação do solo. Aliava-se a isso a ideia de o metrô ser um promotor do desenvolvimento comunitário explicitada no seu Relatório Anual de 1977<sup>22</sup> ou, nas palavras de Cardoso (1983, p.100), “ser gerador e absorvedor de políticas públicas”.

A descontinuidade urbana foi apontada como um problema originado, sobretudo, da opção modal por formas mais flexíveis de deslocamento, automóveis e ônibus essencialmente,<sup>23</sup> que permitiram que a ocupação urbana ultrapassasse as imediações das estações de trens então existentes, através de loteamentos dispersos.

Os novos desafios mencionados no discurso oficial formavam um novo contexto na administração municipal, em geral, e do metrô, em específico, acarretando em propostas de alterações

---

<sup>22</sup> Referente ao ano de 1976.

<sup>23</sup>Na verdade, essa era uma das ideias centrais preconizadas e aplicadas pelo Plano de Avenidas, fruto do debate, conforme as ideias centrais preconizadas e aplicadas.

estruturais e, como complemento, induzindo à criação de mecanismos e soluções urbanísticas que aproximaram a retórica da prática na implantação metroviária, sobretudo no tocante às políticas de transporte e de uso e ocupação do solo.

Se em 1971 um órgão municipal foi criado especificamente para cuidar da requalificação das áreas lindeiras à implantação das linhas metroviárias (emurb), em 1975, verificou-se uma alteração na legislação urbanística municipal que facilitava, a partir do controle do preço da terra influenciado pela implantação metroviária, a implantação de projetos urbanísticos nessas áreas (ZML). Finalmente, em 1977, foi realizada uma adequação desse projeto, relacionando-o a um projeto de âmbito nacional (Projeo CURA) para, em tese, possibilitar a implantação de unidades habitacionais por meio desses projetos de requalificação.

## LINHA VERDE E A DÉCADA PERDIDA

Em 1979, no final da gestão do prefeito Olavo Setúbal, em um contexto de perda de capacidade de investimento do Estado em todas as suas instâncias e de início de um processo de menor capacidade de investimentos que reverberou inclusive no panorama político (e que acarretaria na democratização do país), o controle acionário do metrô passou para a administração estadual, bem como o seu corpo dirigente passou a ser nomeado pela instância estadual.

O momento que sucedeu a estadualização da Companhia do Metrô, em 1979, e, com isso, imprimiu uma nova relação entre as esferas de poder, sobretudo no tocante às orientações das políticas metroviárias e seu diálogo com as políticas de controle e planejamento urbano. O período ficou marcado no Brasil e em toda América Latina por uma profunda estagnação econômica decorrente das duas crises do petróleo (1973 e 1979), que representaram, tanto no âmbito nacional, como nas políticas locais, uma enorme dificuldade na obtenção de recursos e, por consequência, na viabilização de implantação de infraestruturas. Esse período foi denominado “a década perdida”.

A falta de recursos, devido ao colapso econômico latino-americano,<sup>24</sup> como o processo de redemocratização do país<sup>25</sup> influenciariam o discurso oficial do metrô no período e também o seu próprio arcabouço institucional, pois, devido a questões estratégicas, por razões financeiras e fiscais, a companhia passaria a ser subordinada ao governo do estado de São Paulo.

A nova condição causada pela estadualização do metrô criou, ao longo do tempo, diferentes relações com os demais agentes públicos e privados produtores do território, com ampliações e restrições de poderes, maior ou menor facilidade de comunicação, mas, invariavelmente, retirou da instância responsável pela regulação do uso do solo, o município, a responsabilidade pela política de transporte metroviário. Inicialmente, sobre os conflitos internos, Heck (2004) aponta que, desde a época em que o metrô era municipal (até o final da década de 1970), na realização de projetos de requalificação urbana já se percebia uma série de conflitos entre os técnicos do metrô e os da Emurb, responsáveis, respectivamente, pelos projetos “para dentro” e “para fora” das estações. Entretanto, após a estadualização, as mesmas resistências foram verificadas e até

<sup>24</sup> Isso acarretou no comprometimento do orçamento público e a diminuição das taxas de investimento.

<sup>25</sup> Que traria novas questões no âmbito da administração pública, como o fortalecimento das noções e conceitos de direitos sociais e a provisão de serviços públicos, gratuitos (ou fortemente subsidiados) e de caráter universal (como saúde, educação, transporte, habitação etc.). Isso será abordado no tópico seguinte.

intensificadas, envolvendo, a partir desse momento, outros agentes subordinados a esferas diferentes de governo.

Contrastando com o período anterior, em que a ênfase do discurso metroviário oficial recaía na preocupação com o controle urbano como resposta ao crescimento populacional e à melhora da qualidade de vida, o discurso predominante na década de 1980 centrou suas atenções em outras duas questões. Em primeiro lugar, consequência da situação econômica do período, foi uma constante nesse discurso a referência à crise institucional que se vivia. Outro aspecto recorrente, estreitamente relacionado com a crise institucional e financeira, foi a busca por novas formas de financiamento e pelo equilíbrio financeiro da empresa. Coerente com seu novo discurso, o Metrô propôs, em 1982, uma nova rede básica. Reinserindo a ideia dos ramais, essa proposta se assemelhava com a do consórcio HMD, de 1968, predominantemente radiocêntrica.

Apesar de um inequívoco aprofundamento e de um maior rigor metodológico, presentes na retórica para a escolha da terceira linha metroviária a ser implantada, os trechos desconsiderados e as respectivas razões que motivaram essa seleção foram justificados a partir de mudanças no contexto causadas, por sua vez, por “contínuas e significativas alterações espaciais, demográficas, econômicas e institucionais decorrentes da expansão da estrutura econômica associada a um processo acelerado de crescimento populacional” (São Paulo, 1980, p.13).

Em uma análise preliminar, pode-se inferir que, enquanto na Linha Paulista foram suprimidas 18,75% das estações, na Linha Sudeste-Sudoeste essa taxa foi de 56%, ou seja, mais da metade dos pontos de paradas da futura Linha Amarela não foram consideradas no estudo comparativo. Em relação à população atendida, considerando a população total dos distritos, o trecho analisado no estudo para a Linha Paulista descartava 22,47% das pessoas, já para a Linha Sudeste-Sudoeste não considerava quase 60% (57,36%) da população que seria beneficiada pela rede original prevista em 1968.

Inicialmente, segundo conclusões do próprio estudo de viabilidade, a partir dos dados da pesquisa O/D, as regiões Sudeste e Sudoeste da cidade estariam entre as áreas mais carentes de transporte de massa e, por isso, seriam “áreas passíveis de atendimento por esse tipo transporte e que melhor responderam às diretrizes de reestruturação urbana” (Metrô, 1980, p.18). É relevante frisar que, ao promover um profundo fracionamento da Linha Sudeste-Sudoeste (Amarela) por ocasião da análise comparativa, o Metrô estabeleceu que a única linha que efetivamente passaria a realizar o trajeto Sudeste-Sudoeste seria a Linha Paulista (Verde). Curiosamente, para a expansão urbana, o mesmo estudo apontava como prioritárias as regiões da Vila Prudente e de São Mateus (atendidas essencialmente pela Linha Verde) e, para o adensamento, Pinheiros e Taboão da Serra, da futura Linha Amarela (Metrô, 1980, p.18). Nesse contexto, a linha escolhida como prioritária só poderia ser a Linha Paulista (Verde). A prática mostrou que a opção de priorização na implantação da Linha Verde se deu basicamente na Avenida Paulista e bairros próximos, e ali se manteve por quase uma década.

A conclusão do estudo de viabilidade enaltecia a importância da Avenida Paulista enquanto “novo centro metropolitano”, tanto pela concentração de atividades comerciais como por suas taxas de crescimento. Por isso apontava a necessidade de priorização de implantação de um sistema de alta capacidade na região (Metrô, 1980, p.18). Essa postura claramente ratifica a decisão de implantação da malha metroviária em áreas consolidadas e onde os interesses do mercado afloram com maior força. Percebe-se, assim, que as regiões priorizadas já apresentavam na época maior concentração de equipamentos públicos, sobretudo em comparação com as zonas Leste, Norte e Sul, bem como maior incidência de áreas residenciais de médio e alto padrão.

Nesse sentido, entende-se que existe uma parcial contradição com os objetivos explicitados inicialmente. Isto é, as áreas apontadas pelo estudo como aquelas que tenderiam a se adensar de modo mais intenso não seriam aquelas que seriam consideradas prioritárias para a implantação da rede metroviária.

## LINHAS AMARELA E LILÁS E A LÓGICA NEOLIBERAL

Após uma década de estagnação e crise econômica, a partir da derrocada financeira vivida por vários países latino-americanos na década de 1980,<sup>26</sup> afundados em enormes dívidas externas como consequência direta das duas crises do petróleo (1973 e 1979), uma nova concepção de Estado e de gestão começou a ser desenvolvida.

Foi um momento que se caracterizou por uma profunda reestruturação produtiva, pela desregulamentação dos mercados, pela reorganização da força de trabalho e, finalmente, por uma forte revolução científico-tecnológica que impulsionaria e expandiria os fluxos de mercado, além de integrá-los cada vez mais (Gonçalves apud Lopes, 2015).

No caso específico do Metrô, quando a companhia foi subordinada à esfera estadual, assistiu-se a um dos maiores exemplos de continuidade administrativa<sup>27</sup> em regime democrático no Brasil, pois o partido vitorioso no pleito eleitoral para o governo do estado em 1994, o PSDB,<sup>28</sup> mantém-se no poder até os dias atuais, perfazendo um impressionante período de 24 anos governando São Paulo e, por consequência, também o Metrô.<sup>29</sup>

Mesmo considerando a estabilidade política, as novas diretrizes da macroeconomia, que ditavam mudanças no papel do Estado, influenciavam e alteravam sobremaneira as formas de viabilização das políticas públicas e sua implementação. Especificamente no caso estudado, a nova situação macroeconômica condicionou uma sucessão de alterações nas históricas fontes de recursos que viabilizavam a implantação e a expansão da rede metroviária até aquele momento. Desde a estadualização do metrô, as fontes correntes de financiamento para a expansão da rede e para a construção de novas linhas estavam concentradas no governo do estado de São Paulo e, principalmente, no Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES (instituição federal).

Nesse contexto, uma das possibilidades para viabilizar o financiamento da infraestrutura pública, tal como a rede metroviária, foi por meio da consolidação das parcerias público-privadas – PPPs (Barros, 2005, p.7). Com a maior parte das PPP(s) paulistas sendo realizadas na área de transportes, o Metrô de São Paulo adere a esse modelo na ampliação de sua infraestrutura já no

---

<sup>26</sup> Tem-se como ilustração máxima desse período, a declaração de Moratória pelo México em 1982.

<sup>27</sup> Em 2006, por renúncia do governador Geraldo Alckmin para disputar a eleição presidencial, durante nove meses o estado de São Paulo foi governado por Cláudio Lembo, do Partido da Frente Liberal – PFL, então vice-governador. No entanto, nem o Secretário de Transportes Metropolitanos, nem o presidente do Metrô foram substituídos após sua posse.

<sup>28</sup> Partido da Social Democracia Brasileira, que, não obstante o nome, apresentou, tanto no estado de São Paulo, como no período em que esteve à frente da presidência da República (1995-2002), afinidades com os princípios pregados no Consenso de Washington, de caráter liberal e privatista.

<sup>29</sup> Como se trata de um governo de coalizão, é possível que, por determinados momentos, tanto a Companhia do Metrô como a Secretaria de Transportes Metropolitanos estivessem sob a administração de um outro partido, aliado ao PSDB. No entanto, o que se quer evidenciar é a continuidade administrativa ocorrida na chefia do poder Executivo.

primeiro momento, com a construção de sua Linha 4 (Linha Amarela), a primeira PPP concretizada no Brasil.<sup>30</sup>

No entanto, a Linha 4-Amarela foi viabilizada por meio de um modelo de PPP denominado “concessão patrocinada”, o que significa que os recursos privados poderiam ser captados tanto diretamente através da arrecadação tarifária,<sup>31</sup> como por meio da contraprestação pecuniária do Estado.<sup>32</sup> Para essa contraprestação, foi adotado um modelo de parceria baseado no BOT (Build - Operate - Transfer),<sup>33</sup> onde a iniciativa privada receberia a licença para financiar, projetar, construir e operar o Metrô por um período determinado, passando após à administração pública, mas que exigia que parte dos recursos fosse garantida pelo Estado, através de financiamentos contraídos junto a organismos financiadores internacionais (BIRD) e nacionais-estatais (BNDES). Além disso, no caso da arrecadação tarifária, ficava estabelecido que se a demanda de passageiros ficasse abaixo de determinado patamar previsto (“faixa de proteção de demanda”), caberia ao governo do estado o ressarcimento ao concessionário do valor não arrecadado. Em contrapartida, conforme mostra a publicação oficial sobre a Linha 4, *Metrô de São Paulo LINHA 4 – Amarela Morumbi-Luz – Projeto Funcional*, caberia ao concessionário “a responsabilidade de complementar a infraestrutura, executando as obras de acabamento, adquirir e implantar os equipamentos fixos e o material rodante e operar o serviço”. (Metrô, 1997, p.5, grifo nosso).

Dadas as condições estabelecidas, evidencia-se, a princípio, um modelo que se mostra bastante seguro para o concessionário, uma vez que, além de não ser ele o principal responsável pela construção da maior parte da infraestrutura (atividade que cabe ao poder público) e, por consequência, da maior parte dos investimentos iniciais, ele recebe todo o valor da contraprestação já nos primeiros quatro anos da concessão. Além disso, o contrato ainda conta com cláusulas de proteção sobre uma eventual queda da receita no caso de diminuição da demanda de passageiros. Fica claro, pelo modelo adotado nesse caso, que houve um extremo esforço do licitante (o governo de São Paulo) em construir um processo que fosse bastante sedutor aos agentes do mercado interessados em participar do certame para viabilizar essa infraestrutura, ficando o ente estatal com os maiores riscos.

## CONCLUSÕES

Na elaboração dessas conclusões uma ideia se destaca preliminarmente a partir das análises realizadas. Trata-se de entender que o distanciamento entre a retórica e a prática não ocorreu de forma linear, por uma única via, e similar ao longo do tempo.

Esse distanciamento por sua vez, não se deu simplesmente por um afastamento entre a retórica e a prática governamental, sendo justificado ora por uma diferença entre retórica e prática, mas também por outras, causada pelo distanciamento entre o discurso metroviário e pelo discurso urbanístico, ou seja, entre os planos que orientariam as políticas de transporte e as de uso do solo corrente em determinado período; já, em outras ocasiões, o afastamento teria se dado por motivos externos à essa dinâmica; , em outros momentos, foi apenas a dinâmica metroviária,

<sup>30</sup> Apesar de seu edital ter sido lançado posteriormente ao do Emissário Submarino de Salvador.

<sup>31</sup> Estava estabelecido para a arrecadação tarifária da Linha 4 que o consórcio ficaria com 100% da tarifa dos passageiros exclusivos da linha e 50% dos que faziam integração com outras linhas ou com a CPTM.

<sup>32</sup> Caracteriza-se como uma remuneração mensal feita pelo ente estatal em troca dos serviços prestados.

<sup>33</sup> “Construir, Operar e Transferir”, em tradução livre.

inserida dentro de uma determinada lógica, que se afastou dos interesses urbanísticos. Mas, contraditoriamente, houve um esforço constante, ainda que retórico e institucional, no sentido de se aproximarem os discursos e as práticas de planejamento de transportes e de uso e ocupação do solo.

Outras conclusões podem ser tiradas:

Apesar de existir a noção da importância de implantação de uma rede metroviária em São Paulo como estratégia de desenvolvimento urbano adequado, ela só foi efetivamente concretizada tardiamente nos últimos trinta e cinco anos do século passado, imprimindo uma indiscutível defasagem em relação a outros países que implementaram sistemas semelhantes muito anteriores ao metrô paulistano e, isso no caso paulistano, significava ocorrer após intervenções, com destaque às propostas do Plano de Avenidas, que já haviam estruturado a metrópole e sua dinâmica de crescimento naquele momento.

Esse “atraso” na implantação se deveu, contrariando os interesses urbanísticos expressados nas propostas, sobretudo por dois conjuntos de razões: No primeiro caso, o que impediu a implantação de uma malha metroviária, mais que o distanciamento entre as políticas urbanas e as de transporte, foi uma disputa entre grupos que defendiam diferentes interesses mercantis. Já no segundo caso, ocorrido posteriormente ao primeiro, tratou-se não de um afastamento entre as políticas de transporte e de uso do solo, mas de uma disputa entre formas diferentes de se ver a cidade e, por consequência, das maneiras de se pensar seu desenvolvimento e as formas hegemônicas de deslocamento.

E, nesse contexto, no momento anterior à implantação do metrô, o ideário rodoviarista imperante mais que se contrapor a prática de implantação viária, inviabilizava um padrão de deslocamento que se apoiasse no modo metroviário.

Uma vez concretizada a concepção da primeira rede proposta pelo consórcio HMD, tem-se um evidente conflito entre a rede do consórcio e os planos urbanísticos da época, em especial com o PUB, o que provocava uma certa “esquizofrenia” causada pelo radiocentrismo metroviário e a ortogonalidade buscada no plano urbanístico.

Enquanto o PUB visava estabelecer uma nova forma de organização urbana para toda a metrópole, a rede metroviária desenvolvida pela Companhia do Metrô (através do consórcio HMD) visava atender “apenas” à demanda existente, isto é, aquela construída a partir e tão somente da cidade previamente existente. E, no município de São Paulo, essa postura significou buscar atender mais uma vez as necessidades de uma cidade radiocêntrica.

A histórica preocupação na montagem de uma rede estruturante de transporte se apoiando apenas na demanda atual (largamente utilizada pelo metrô) se configura em uma resposta decisiva sobre o afastamento entre as duas práticas,

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANELLI, R. L. S.; "Redes de Mobilidade e Urbanismo em São Paulo: das radiais/perimetrais do Plano de Avenidas à malha direcional PUB" in Vitruvius Arquitectos. São Paulo, n° 82, ano 07, março de 2007. Disponível em

<<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/07.082/259>>. Acesso em: 13 de junho de 2014.

BARROS, C. M.; Parceria Público-Privada: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Salvador: Centro de Pós-graduação e Pesquisa Visconde de Cairu, 2005.

CAMPOS, C. M. ; GAMA, L. H. & SACCHETTA, V. (org.); São Paulo, metrópole em trânsito: percursos urbanos e culturais. São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 2004.

Companhia do Metropolitano de São Paulo. Metrô de São Paulo: Linha 4 – Amarela, Morumbi - Luz: Projeto Funcional. São Paulo: Metrô/DM, 1997

\_\_\_\_\_. Tempos Metropolitanos. São Paulo: Metrô/DM, 1994.

\_\_\_\_\_. Terceira Linha do Metrô de São Paulo. Estudo de Viabilidade Técnico-Econômico-Financeira. São Paulo: Metrô/DM, 1980.

\_\_\_\_\_. Leste Oeste: Em busca de uma solução integrada. São Paulo: Metrô/DM, 1979.

\_\_\_\_\_. Relatório de Administração 1977. São Paulo: Metrô/DM, 1978.

\_\_\_\_\_. Relatório da Diretoria 74. São Paulo: Metrô/DM, 1975.

\_\_\_\_\_. Viabilidade da Linha Leste. São Paulo: Metrô/DM, 1973.

\_\_\_\_\_. Novas Linhas. São Paulo: Metrô/DM, 1973.

\_\_\_\_\_. Estudos Sócio-Econômicos de Tráfego e de Viabilidade Econômico Financeira. São Paulo: Metrô/DM, 1968.

CARDOSO, M. C.; O Metrô e a Urbanização de São Paulo (Dissertação de Mestrado). São Paulo: FAU-USP, 1983.

DEÁK, C.; A busca das categorias da produção do espaço (Tese de Livre Docência). São Paulo: FAU-USP, 2001.

DEÁK, C. & SCHIFFER, S. (org.); O processo de urbanização do Brasil. São Paulo: Edusp, 2010 [1999], 2ª edição.

HECK, E. R. B. G.; A EMURB como instrumento de planejamento urbano em São Paulo: 1971-2001 (dissertação de mestrado). São Paulo: FAU-USP, 2004.

LAGONEGRO, M. A.; Metrópole sem metrô (tese de doutorado). São Paulo: FAU-USP, 2003.

LEÃO, M. L.; O Metropolitano em São Paulo (monografia). São Paulo: 1945.

LEME, M. C. S. [Re] visão do Plano de Avenidas. Um estudo sobre o planejamento Urbano em São Paulo. 1930” (Tese de Doutorado). São Paulo: FAU-USP, 1990.

LOPES, B.; “A emergência do capital financeiro nos anos 80” Disponível em: <<http://igepri.org/news/2011/10/a-emergencia-do-capital-financeiro-nos-anos-80>>. Acesso em 20 de dezembro de 2015.

- MARICATO, E.; "As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias". In ARANTES, O. B. F.; A Cidade do Pensamento Único. São Paulo: Ed. Vozes, 2000.
- MORIN, E.; Ciência com Consciência (Tradução de Maria D. Alexandre e Maria Alice Sampaio Dória -8ª edição). Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.
- MUNIZ, C.; O metrô de São Paulo como Desenho Urbano (dissertação de mestrado). São Paulo: FAU-USP, 2005.
- NIGRIELLO, A.; "A expansão do metrô ao longo de trinta anos" in Revista Engenharia nº 529. São Paulo: Engenho Editora, 1998.
- PIERINI, C. R.; "A rede básica para o Metrô de São Paulo e a priorização do automóvel" in Revista Humus.
- RAMALHOSO, W.; Destino Itaquera: o metrô rumo aos conjuntos habitacionais da COHAB-SP. (dissertação de Mestrado). São Carlos: USP, 2013.
- ROLNIK, R.; A Cidade e a Lei. São Paulo: Studio Nobel/ FAPESP, 1997.
- \_\_\_\_\_, Guerra dos Lugares. São Paulo: Boitempo, 2015.
- SANTOS, M.; O Espaço do Cidadão (5ª edição). São Paulo: Studio Nobel, 2000.
- SANTOS, I. M. P.; A Integração das Estações do Metrô à Cidade de São Paulo (dissertação de mestrado). São Paulo: s.n., 2004.
- SANTOS, I. M.; Sistema viário estrutural de São Paulo e suas estratégias urbanísticas. Planos Projetos e Intervenções, 1930-2002 (dissertação de mestrado). São Carlos: USP, 2014.
- SÃO PAULO (Cidade). Plano Urbanístico Básico de São Paulo - Relatório Sintético. São Paulo, 1969.
- SÃO PAULO (Estado). História & Energia, 3: O Metrô da Light. São Paulo: Departamento de Patrimônio Histórico- Eletropaulo, 1986.
- \_\_\_\_\_, Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado – Grande São Paulo. São Paulo, 1969.
- TERAZAKI, M. Y.; Arquitetura e Infraestrutura Urbana: a Linha Norte-Sul e a Estação Ponte Pequena do Metrô de São Paulo (dissertação de mestrado). São Paulo: FAU-USP, 2011.
- TUPINAMBÁ, N. S.; Diretrizes técnicas para o projeto de uma linha de metrô, no Metrô- SP - Análise de um caso real (dissertação de mestrado). São Paulo: FAU-USP, 2007.
- VASCONCELLOS, E. A.; Mobilidade Urbana, O que Você Precisa Saber (e-book). São Paulo: Cia das Letras, 2013.
- VELOSO, F. A.; VILLELA, A.; GIAMBIAGI, F.; "Determinantes do "milagre" econômico brasileiro (1968-1973): uma análise empírica" in Rev. Bras. Econ. vol.62 no.2 Rio de Janeiro: Abril/Junho 2008.

VILLAÇA, F.; Espaço intra-urbano no Brasil. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 2001.

VILLAÇA, F & ZIONI, S. Rede de Transportes Sobre Trilhos na Região Metropolitana de São Paulo (Pesquisa FAPESP). São Paulo: 2005.