

# QUANDO GOVERNAR É ABRIR ESTRADAS: o processo de construção histórica do rodoviarismo em São Paulo

When to govern is to open roads: the historical construction  
process of *rodoviarismo* in São Paulo

Daniel Monteiro  
**HUERTAS**

 dmhuertas@unifesp.br

Universidade Federal de São Paulo.  
Osasco, SP, Brasil

## RESUMO

Este artigo pretende compreender, em linhas gerais, os motivos que levaram o Estado de São Paulo a se tornar exceção no quadro geral do rodoviarismo brasileiro, partindo do pressuposto de que se antecipou ao país e iniciou a sua “obra rodoviária” quando dispunha de um sistema ferroviário bastante denso, consequência da expansão cafeeira que se verificava desde os anos 1870. Do pioneirismo em atividades de propagação da mentalidade rodoviária à penetração de seus ideais na máquina pública ainda no primeiro quartel do século XX, houve uma busca contínua e até mesmo compulsiva pela expansão e modernização de seu sistema rodoviário estadual até meados dos anos 1980, resultado do entrelaçamento de uma série de variáveis políticas e econômicas que alçaram São Paulo ao posto de efeito-demonstração para todo o país.

**Palavras-chave:** rodoviarismo; modernização; Estado de São Paulo.

## ABSTRACT

This article intends to understand, in general lines, the reasons that led the State of São Paulo to become an exception in the general framework of Brazilian *rodoviarismo*, based on the assumption that it anticipated the country and started its “road work” when it had a quite dense rail system, a consequence of the coffee expansion that had been occurring since the 1870s. From the pioneering activities in the propagation of the highway mentality to the penetration of its ideals into the public machinery in the first quarter of the 20th century, there was a continuous and even compulsive search for the expansion and modernization of its state road system until the mid 1980s, result as an intertwining of a series of political and economic variables that elevated São Paulo to the position of demonstration effect for the whole country.

**Keywords:** *rodoviarismo*; modernization; State of São Paulo.

○ rodoviarismo pode ser compreendido como todo o conjunto de ações e objetos direta e indiretamente relacionados aos vários elementos componentes do modal rodoviário (construção e pavimentação de estradas de rodagem, veículo, petróleo, políticas públicas, investimento, base normativa, engenharia, mentalidade, entre outros), cuja compreensão demanda a análise de aspectos conjunturais e estruturais, técnicos e políticos, historicamente construídos, que tornaram possível a sua emergência, expansão e consolidação no país, com profundos impactos em sua configuração territorial. Ou seja, o rodoviarismo precisa ser enquadrado na ótica da economia política e, mais além, envolvido por um conjunto simbólico e ideológico que remete à típica modernidade da 2ª Revolução Industrial – o entrelaçamento da indústria do petróleo com os valores ligados à velocidade e capilaridade territorial (transporte porta-a-porta).

Iniciado em 1893 com o registro da circulação do primeiro automóvel no Brasil, na capital paulista, ao longo da República Velha, uma série de leis federais incumbiu os governos estaduais a implementar as suas próprias redes rodoviárias, mas muito pouco foi feito nesse sentido. Nesse momento inicial do rodoviarismo, comprova-se que não havia uma coordenação para a construção e conservação das estradas de rodagem, configurando uma miscelânea de caminhos abertos para atender aos interesses imediatos dos municípios, obedecendo a padrões técnicos deploráveis e generalizados (com pouco movimento de terra e no aspecto do menor custo) e sem a devida preocupação com a formação de uma malha de cunho regional e, muito menos ainda, estadual.

No exagerado municipalismo característico da República Velha, as estradas de rodagem eram percebidas por boa parte dos políticos locais como complementares às vias férreas e, diante de extrema precariedade geral das finanças municipais, pouca ou quase nenhuma verba sobrava para a construção e/ou melhoria das estradas. Mas alguns poucos Estados (Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Goiás, Bahia e Pernambuco), na medida do possível, acompanharam o desenvolvimento rodoviário e passaram a regulamentar, mesmo que às vezes de forma incipiente, os serviços de estradas de rodagem.

Este artigo pretende demonstrar como que o Estado de São Paulo, já um dos mais ricos da nação nos albores da República Velha, antecipou-se ao país e iniciou a sua “obra rodoviária” quando dispunha de um sistema ferroviário bastante denso, consequência da expansão cafeeira que se verificava desde os anos 1870. Parte-se do pressuposto de que apenas uma interpretação multidimensional, assentada na conjugação de variáveis políticas e econômicas principalmente, explica como São Paulo se tornou uma exceção no quadro geral do rodoviarismo brasileiro, pois houve uma busca contínua e até mesmo compulsiva pela expansão e modernização de seu sistema estadual, tornando-se uma espécie de modelo para todo o país.

### **Da República Velha à criação do Departamento de Estradas de Rodagem (DER)**

O salto inicial para a construção do rodoviarismo em São Paulo, do ponto de vista do papel do Estado, pode ser considerado a instituição da Secretaria de Agricultura, Comércio e Obras Públicas, dotada com uma Superintendência de Obras Públicas, encarregada, entre outros fatores, da construção e conservação de estradas.<sup>1</sup> Apesar dos obstáculos, o sistema rodoviário foi se organizando em todo o Estado em um ritmo mais rápido do que o da implantação das redes de caminhos coloniais<sup>2</sup> e das ferrovias, que dominaram a configuração territorial paulista em épocas pretéritas. Vianna tem razão ao afirmar que, na exigência de melhores condições de trafegabilidade aos automóveis, coube ao Estado

de São Paulo “a primazia no assunto” (VIANNA, 1963, p. 261). Em apenas trinta anos as rodovias afirmaram-se como nova solução à circulação, impondo-se totalmente às ferrovias.

Nos primórdios, entretanto, não foi assim. Em 1896, o governo de Campos Salles constituiu uma comissão para estudar um plano geral de estradas de rodagem para São Paulo, “a fim de servirem como ramais alimentadores das ferrovias” (GONÇALVES, 1966, p. 7). Mas nas conclusões do plano o problema rodoviário foi contornado, pois os autores consideram desnecessárias estradas de rodagem no litoral paulista, já bem servida pela navegação fluvial e marítima.

Em 1900, o governo paulista foi autorizado a contratar as Câmaras Municipais, ou a quem convier, para efetuar serviços de conservação das estradas estaduais mediante subvenção quilométrica estabelecida segundo a categoria técnica da via. Mas abusos nas avaliações acabam por invalidar as atividades de manutenção. No livro *História da viação pública em São Paulo*, com 320 páginas e lançado em 1903 pelo engenheiro Augusto Pinto, apenas 11 páginas foram dedicadas às estradas de rodagem. O automóvel não é mencionado sequer uma vez.

Na capital paulista, a prefeitura obriga os donos de automóveis a submetê-los a uma inspeção para obter uma placa com um número de matrícula para circular – e a tão cobiçada placa P-1 ficou para Francisco Matarazzo, já um “barão da indústria”. Outras medidas são tomadas: a velocidade é controlada (em locais estreitos ou com aglomeração de pessoas, foi fixada como a de “um homem a passo”, e nunca superior a 30 km/h) e se implanta a carta de habilitação com um exame para motorista. Em uma São Paulo com 83 automóveis em 1904, surgem os motoristas profissionais (chamados de *schauffeur*), os “carros de praça” e as primeiras oficinas especializadas (COSTA; SCHWARCZ, 2000).

Em 1906, em mensagem ao congresso legislativo, o governador Jorge Tibiriçá não fez qualquer referência a estradas de rodagem, mas enalteceu as linhas de navegação e as estradas de ferro. O seu desinteresse pela matéria rodoviária ficou explícito ao celebrar o Imposto de Viação pago pelas companhias ferroviárias. A Lei nº 1.235, de 22 de dezembro de 1910, concedeu autorização a Otaviano de Almeida Prado, Alexandre Mendonça e Eduardo Luís de Almeida para construção, exploração e conservação da estrada de rodagem de São Paulo a Santos para “exploração da indústria de transporte por automóveis”. Em 1912, a empresa Auto Viária Paulista foi criada para explorar o transporte de passageiros e carga entre São Paulo e Santos, com automóveis e autocaminhões. Mas, a despeito da concessão oficial, a empresa não iniciou as atividades por causa da intransitabilidade da Estrada da Maioridade<sup>3</sup>, que fora abandonada após a conclusão da Estrada de Ferro Santos-Jundiaí, em 1867.

A Lei nº 1.248, de 30 de dezembro de 1910, concedeu a Álvaro de Carvalho e Antônio Prudente de Moraes a construção da estrada Rio Claro-Piracicaba. Segundo Reis, nas regiões de desenvolvimento da colonização de terras devolutas, “foram frequentes os casos de empresas loteadoras de glebas rurais, construindo rodovias particulares, nas quais tinham monopólio do transporte de passageiro e cargas e cobravam pesados pedágios para os demais” (REIS, 1994, p. 6-7). Disso resultaram vários empreendimentos, como a Companhia de Transportes e Melhoramentos de São José do Rio Preto, de Caconde e a Auto Viação Penápolis-Rio Feio, com serviços para Glicério, Coroados e Quatá.

A primeira empreitada particular a favor do rodoviarismo paulista foi registrada em 1913, em São Bernardo do Campo, onde o delegado de trânsito Artur Rudge Ramos, impaciente com a inércia pública, formou a empresa Sociedade Caminho do Mar com o objetivo de incrementar a ligação viária com o litoral. Ramos adquiriu terrenos adjacentes e iniciou os

melhoramentos da antiga Estrada da Maioridade, adaptando-a ao trânsito de automóveis com a suavização das rampas, ampliação da largura e macadamização de seu leito.

(...) sabendo que esse veículo não é um concorrente perigoso da estrada de ferro, e é antes um auxiliar indireto, devemos concluir que fazer boas estradas, para todo o ano, que permitam o trânsito de automóveis, é um dever geral nesse momento de progresso na viação, o que é um dever particular nosso o de fazer já, macadamizada ou por sistema equivalente, a Estrada do Vergueiro. (VIANNA, 1970, p. 263).

Foi cobrado um pedágio módico para manter as boas condições da estrada e optou-se pela mão de obra de “vadios”, em pouco tempo regulamentada pela Lei Estadual nº 1.406, de 26 de dezembro de 1913, que estabeleceu o regime penitenciário estadual e determinou, com grande repercussão no restante do país, o emprego de condenados em obras exclusivamente rodoviárias. O Decreto nº 2.585, de 15 de julho de 1915, regulamentou a lei e designou que a construção das estradas entre a capital e Jundiaí, Sorocaba e Santos deveria utilizar sentenciados como força de trabalho – agrupados em 10 homens e classificados em aprendiz, operário ou mestre mediante remuneração. Para Oliveira (1986), essa norma marcou o início da política rodoviária paulista, pois também determinou que ficaria a cargo da Direção de Obras Públicas o estabelecimento de planos e a direção técnica das obras rodoviárias.

Ainda em 1913, o engenheiro Clodomiro Pereira da Silva publicou o “Plano de Viação Racional para o Estado de São Paulo”, com mapas coloridos, desenhos, gráficos e tabelas, no qual defendeu o uso do automóvel e o entrosamento das estradas de rodagem com ferrovias e artérias fluviais. “Era a primeira vez que um documento oficial mencionava as estradas de rodagem e, décadas depois, pôde-se constatar que o referido plano já trazia grande parte dos elementos que serviriam de base à evolução posterior da rede paulista de estradas de rodagem” (GRANDI, 2013, p. 139).

Apesar de conferir grande importância às estradas de rodagem (precisão na definição de vias estradas estaduais e municipais; proposta de criação de impostos e taxas para o financiamento de sua construção; alusões à criação de especificações técnicas e lançamento das bases de instituição de um departamento dedicado exclusivamente à construção de rodovias), o plano as considerava “como um instrumento de transporte auxiliar das estradas de ferro” (COSTA, 1954, p. 80). Silva ainda classificou as estradas em três categorias (estaduais, ramais destas e especiais), e, do ponto de vista técnico, definiu como de qualidade as vias com duração longa e traçado racional (declividade, raios, largura da pista, superfície, arborização e drenagem).

Por causa da crise econômica causada pela Grande Guerra (1914-1918), uma iniciativa do governo estadual estimulou as companhias ferroviárias a reduzirem em 20% o valor de suas tarifas de transporte, medida seguida pela Estrada de Ferro Central do Brasil (EFCB), também a pedido da administração paulista. Para Gonçalves (1966), essa “redução é sinal evidente do grande lucro das ferrovias, das quais se contam 6.137 km no território bandeirante” (GONÇALVES, 1996, p. 24).

A ascensão de Washington Luís à prefeitura da capital, em 1914, tornou-se um alento para a causa rodoviária. Apenas na esfera municipal, foi responsável pela abertura de 390 km de novas vias, impulsionada pela criação da Seção Técnica Rodoviária. Em 1917, o impulso rodoviário foi dado com a realização do 1º Congresso Paulista de Estradas de Rodagem, quando o então chefe do Executivo de São Paulo “soube apresentar a estrada de rodagem como um sistema de circulação capilar – que complementaria perfeitamente o trabalho da ferrovia” (LEISTER, 1980, p. 25).

No pioneiro evento, uma iniciativa conjunta da Secretaria Estadual de Agricultura, Comércio e Obras Públicas e de Washington Luís, foram apresentados 21 trabalhos relacionados a questões técnicas, de construção, planejamento e de história, e outros seis específicos de São Paulo (Estado de São Paulo, 1917). Houve a participação em grande número de prefeitos e vereadores de cidades do interior e de engenheiros interessados nas novas técnicas, que puderam visitar *in loco* as estradas municipais que estavam sendo abertas na Serra da Cantareira, com uso de máquinas; a construção da estrada até Jundiá e as obras de melhoramento do Caminho do Mar.

Resultou do congresso a criação de uma entidade dedicada ao rodoviarismo, a Associação Permanente de Estradas de Rodagem (APER), presidida por Washington Luís, que entre suas finalidades estava o treinamento de quadros técnicos das prefeituras para o incremento das rodovias. Cabe lembrar, entretanto, que desde 1908 já existia o Automóvel Club Paulista (ACP), mais relacionado com o automobilismo, uma atividade esportiva das famílias ricas que ajudou na redescoberta das rodovias (REIS, 1994).

Em 1920 Washington Luís assumiu a presidência do Estado, buscando “incrementar a abertura de novas estradas e adaptar as antigas estradas de rodagem para satisfazer as exigências do tráfego motorizado” (LEISTER, 1980, p. 38). Declarou ser parte fundamental de sua administração construir e conservar “estradas boas para todos os dias do ano e para todas as horas do dia” (GONÇALVES, 1966, p. 27):

Um dos fatos reveladores do extraordinário progresso de São Paulo é o desenvolvimento que entre nós tomou o automobilismo. As distâncias desaparecem ante a rapidez do automóvel em estradas perfeitamente praticáveis (...). Nas comunicações vicinais fizemos já a nossa independência da viação férrea. Cada município paulista é um centro de irradiação continuamente ligado aos vizinhos. (ESTADO DE SÃO PAULO, MetrÓpole/A13, coluna “Há um século”, 07 jun. 1920).

O 2º Congresso Paulista de Estradas de Rodagem, realizado em 1920, no início da administração de Washington Luís, com 208 congressistas, é suficiente para demonstrar o crescimento da maturidade dos defensores do rodoviarismo paulista. Os trabalhos foram divididos em duas seções (construção-conservação e circulação-tráfego) e foi enviado um questionário com sete perguntas às Câmaras de Vereadores (Quadro 1), dos quais 116 responderam.

**Quadro 1** – Questionário enviado às Câmaras Municipais (1920)

<b>Temas</b>	<b>Questões levantadas</b>
<b>1-Estradas no município</b>	Quantas existem e quais são as mais importantes?
<b>2-Conservação</b>	Permanente, periódica ou regular? Qual é o sistema adotado?
<b>3-Extensão (em km)</b>	Das estradas em conservação
<b>4-Melhoramentos</b>	Quais foram realizados após o 1º Congresso?
<b>5-Orçamento</b>	Município dispõe de verba especial para construção, conservação e melhoramento de estradas de rodagem? Como é composta?
<b>6-Receita</b>	Qual o valor arrecadado para esse fim?
<b>7-Construção</b>	Município tem projeto ou obra em execução de construção de novas rodovias? Quais?

**Fonte:** Elaboração própria com base em ESTADO DE SÃO PAULO (1920).

O objetivo era obter, pela primeira vez, um diagnóstico mais preciso sobre a situação e o estado das estradas de rodagem, além de conhecer a massa de recursos empregada para sua construção e conservação. O resultado apontou 152.376,000\$ réis em verbas específicas para fins rodoviários, e os 15 Municípios com maiores dispêndios eram, em ordem decrescente, Monte Alto, São Bernardo, Bebedouro, Campinas, Piracicaba, Ribeirão Preto, Porto Feliz, Nazaré, Limeira, Itapira, Capivari, Sorocaba, Araraquara, Sertãozinho e Taubaté. Na sessão solene de abertura, o presidente do Automóvel Club Paulista, Candido Motta, enalteceu a importância do encontro, “mais um passo vigoroso no sentido da resolução definitiva do grave e momentoso problema das nossas vias de comunicação” (Estado de São Paulo, 1920, p. 72):

(...) não há hoje em território paulista um só ponto que não seja relativamente acessível aos automóveis. Digo relativamente, porque regiões ainda há de difícil praticagem ou que só podem ser atingidas por meio do desenvolvimento das estradas, que tornam as viagens caras, longas e fatigantes; mas o fato real é que hoje, ao contrário de ontem, (...) o automóvel entra por toda a parte e devassa em todos os sentidos os vales dos rios Tietê, do Paraíba, do Paranapanema, do Mogi-Guaçu, do Pardo, do Sapucaí, ligando com grande facilidade a capital às quedas majestosas do rio Grande e do Paraná. (Estado de São Paulo, 1920, p.75).

Dentre as conclusões finais do evento, estavam a solicitação, ao governo do Estado e da República, da organização de um plano geral da viação de rodagem do Brasil e do Estado de São Paulo, e aos poderes competentes da “necessidade urgente de uma legislação geral e regulamento sobre estradas de rodagem, principalmente as destinadas exclusivamente a automóveis” (Estado de São Paulo, 1920, p. 251).

No âmbito organizacional, cabe destacar que a questão rodoviária foi direcionada para um posto avançado na pauta do governo estadual com a Lei nº 1.835-C, de 26 de dezembro de 1921, que criou a Inspetoria de Estradas de Rodagem pelo desmembramento da Diretoria de Obras da Secretaria de Agricultura, Comércio e Obras Públicas. A norma também equacionou o problema da mão de obra ao substituir o emprego de presos pelo de operários livres no trabalho de construção de estradas, com a formação de quadros técnicos e de pessoal necessários sob a chancela da recém-criada Inspetoria. Cabe destacar que o Decreto nº 3.453, de 11 de março de 1922, regulamentou a lei supracitada de 1921 e que compreendia, inclusive, um plano de viação estadual em seu artigo 52, “fato que denota mais uma vez o comprometimento do governo paulista com a questão do transporte, em comparação à morosidade de ação política do governo federal”, segundo o documento “As estradas de rodagem em território paulista – Histórico”, produzido pelo DER (GRANDI, 2013, p. 139)..

O plano tinha como objetivo servir todos os Municípios com estradas de rodagem, “devendo ser executado à medida que o Poder Executivo o fosse autorizando, de acordo com as verbas de que se dispusesse” (COSTA, 1954, p. 80). Organizado pelo engenheiro Joaquim Thimóteo de Oliveira Prado, braço direito de Washington Luís, trata-se do primeiro plano estadual exclusivamente rodoviário, mas cuja orientação geral não foge dos anteriores (predomínio de linhas tronco-radiais no sentido capital-interior e ausência quase absoluta de transversais). Entretanto, a chamada “evolução no sentido rodoviário” justificou a substituição de estradas de ferro por estradas de rodagem e ainda garantiu espaço para a iniciativa particular construir estradas e explorá-las mediante pagamento de pedágio.

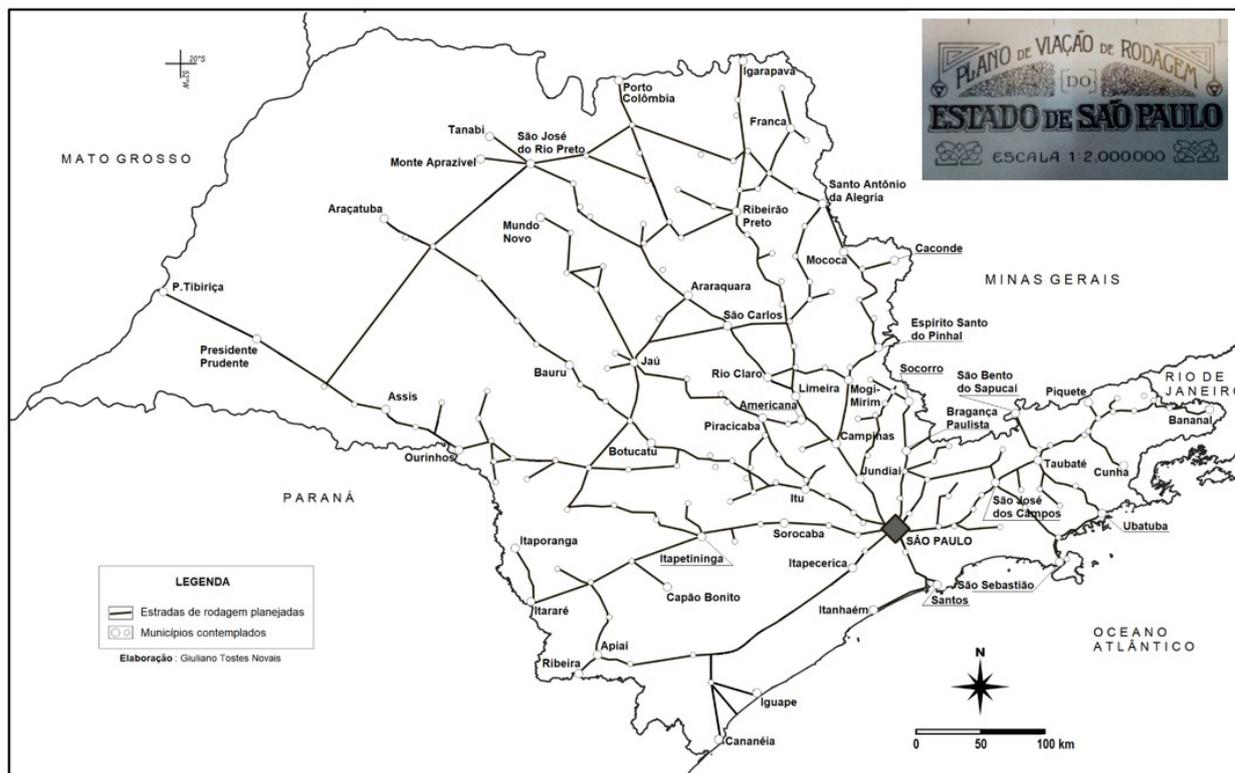
Em seu mandato (1920-1924), o iminente presidente da República deixou uma rede de 1.640 quilômetros de estradas de rodagem bem conservadas, já arquitetada segundo o “Plano Geral de Viação de Rodagem do Estado” (Mapa 1), e começava a ser tornar comum a circulação de caminhões. Da capital, as estradas já atingiam Tietê (154 km pelo tronco SP-MT); Itapetininga (182 km pelo tronco SP-PR); Cachoeira Paulista (232 km pelo tronco SP-RJ); Águas de São Pedro (225 km); Águas da Prata (264 km); São Carlos (315 km) e Ribeirão Preto (334 km). A inauguração da São Paulo-Campinas, em 1921, uma antiga estrada de tropeiros, demarcou o fato de ser a primeira via desenhada e implantada no país especialmente para o trânsito de automóveis e caminhões, com curvas tecnicamente traçadas para permitir o desenvolvimento da velocidade (GONÇALVES, 1966).

Em 1920, todo o trecho de serra da Estrada da Maioridade foi macadamizado por ordem do governo estadual – que atendeu aos pedidos do então presidente do Automóvel Clube Paulista, Artur Rudge Ramos –, obra que se tornou um símbolo da primazia paulista no desenvolvimento rodoviário, com um tráfego diário médio de 82 veículos após as melhorias. Três anos mais tarde o governo estadual comprou o trecho particular, aberto ao trânsito sem o pagamento de pedágio. Antônio Prado Júnior, presidente da Associação Paulista de Boas Estradas (APBE, antiga APER), convenceu pessoalmente os acionistas a desistirem de suas ações, em favor da administração estadual.

Os dispêndios públicos para a construção de rodovias são bastante elucidativos. Se em 1921 a sua administração gastou pouco mais de 1.000 contos de réis, no ano seguinte a quantia cresceu para 8.000 contos, numa progressão anual que chegou a 14.000 contos em 1924, último ano do governo. Ele declarou que a empreitada foi alcançada com recursos normais do orçamento, sem recorrer a empréstimos, impostos novos ou aumentados e créditos extraordinários (GONÇALVES, 1966). Em mensagem ao Legislativo, expôs com firmeza a sua determinação de cunho rodoviarista:

Tem a atual administração construído estradas de rodagem, obedecendo rigorosamente às regras técnicas de máximo de rampas, de mínimo de curvas, de abaulamento, de escoamento de águas etc, partindo de São Paulo a irradiar-se por todo o Estado, de modo que a Capital – como lhe é necessário – esteja também ligada ao Interior, por mais esse meio de comunicação. (GONÇALVES, 1966, p. 30).

Na capital do país, os agentes do rodoviarismo, organizados em torno do Automóvel Club do Brasil, também estavam se movimentando em defesa da causa, tanto que haviam organizado, em 1916, o 1º Congresso Nacional de Estradas de Rodagem. O 2º Congresso foi realizado em 1922, também no Rio de Janeiro, por ocasião das festividades do centenário da independência. A palestra do diretor de Obras Públicas de São Paulo, Alfredo Braga, foi de extrema relevância para os rumos futuros do rodoviarismo, pois demonstrou, a representantes de todo o país, que a questão já estava bastante adiantada no território paulista. Em outros termos, advogamos a ideia de que foi a partir desse fato que o rodoviarismo paulista acabou se tornando um efeito-demonstração para todo o Brasil. Naquela ocasião, Braga discorreu sobre os congressos paulistas realizados e os seus desdobramentos; explicou os planos de viação de rodagem estaduais, com caracterização detalhada das vias; e apresentou a criação da Inspeção de Estradas de Rodagem e da APER, com a edição de uma revista mensal e seus “inestimáveis serviços”.



**Mapa 1** – Plano Geral de Viação de Rodagem do Estado (1922)

Essa foi a estratégia encontrada para elevar o exemplo paulista como efeito-demonstração de uma modernização desejável, além de aproveitar a oportunidade para realizar propaganda de Washington Luís, que já tinha planos de disputar a Presidência da República em 1926.

(...) nas zonas por elas atravessadas, vai-se vendo núcleo de moradias, roças, e os proprietários têm até adquirido autocaminhões, que permitem, com incomparável maior facilidade, levar a certos consumidores os produtos de suas lavouras.

É pois incontestável, é evidente o benefício que ao Estado de São Paulo está fazendo o atual governo, com a construção de boas estradas; estão elas concorrendo par ao bem-estar da população, para o aumento crescente da fortuna particular e feitas sem recorrer a empréstimos externos ou internos, sem créditos extraordinários, com os recursos comuns e habituais dos orçamentos, como, solenemente, o declarou o Sr. presidente do Estado. (ESTADO DE SÃO PAULO, 1924, p. 279).

No final do mandato de Washington Luís ainda foi realizado o 3º Congresso Paulista de Estradas de Rodagem, em 1924, mais pomposo que os anteriores, com participação de 325 congressistas e representantes de 172 Câmaras Municipais – número que dá uma boa noção da aceitação rodoviária em todo o Estado. A programação dos trabalhos contou com quatro comissões (Diretora, de Estudos, de Balanço e de Recursos), sendo que a última foi responsável por estudar “a criação de meios para construir e conservar as estradas de rodagem”, além de buscar “estabelecer as relações do Estado com as Municipalidades, de modo a dar-se o máximo impulso à viação de rodagem do Estado” (Estado de São Paulo, 1924, p. 44).

No discurso de abertura, Washington Luís novamente procura apagar o passado, desviando o futuro para o rumo das estradas de rodagem:

Os tristes caminhos de antanho, trilhados pelas tropas ou charruados pelas paralelas dos carros de bois, nos atoleiros dos vales ou nas encostas ásperas das colinas empinadas, pertencem já a um passado confuso, parte miúda da história de nossa viação.

(...)

(...) o governo estadual construiu mais de 1 mil quilômetros de *boas estradas para todas as horas do dia e para todos os dias do ano*.

(...)

O que está feito não é muito ainda; mas material, técnica, financeira e politicamente foi o mais difícil. O seu principal valor está em ter trazido a vitória da causa. (*in* Estado de São Paulo, 1924, p. 54-55, grifos do original).

A Comissão de Estudos resultou em oito conclusões, das quais destacamos a solicitação, para cada Município, da apresentação sobre um plano de trabalho no aspecto técnico e financeiro; a cooperação econômica entre eles para compra conjunta de máquinas e contratação de funcionários; e a solicitação, ao governo estadual, da construção de sete estradas – Apiaí-Ribeira, São Paulo-Vale do Ribeira, Rio Claro-São Carlos do Pinhal, Buri-São José do Guapiara, Santa Maria-São Pedro, Dobrada-Monte Alto e Pau d’Alho-Campos Novos.

A Comissão de Recursos apresentou sete conclusões, recomendando a taxação sobre o consumo de combustível para obtenção de “recursos indispensáveis”, após verificação de que essa medida já era adotada em certos países. Interessante notar que também recomendou “a necessidade dos poderes públicos” em reduzir os fretes ferroviários e de navegação para o transporte de “tratores e outros materiais indispensáveis à construção de estradas de rodagem” (Estado de São Paulo, 1924, p. 256). Ainda foram apresentadas as estatísticas do período 1917-1923, que considerou os dados de 213 Municípios: o número de automóveis cresceu de 2.573 para 12.657, e o de autocaminhões pulou de 88 para 1.883 (Estado de São Paulo, 1924).

A pauta rodoviária foi incrementada pela Lei Estadual nº 2.187, de 30 de dezembro de 1926, já no governo de Carlos de Campos (1924-1927), que criou a Diretoria de Estradas de Rodagem, subordinada à Secretaria de Estado dos Negócios da Viação e Obras Públicas, absorvendo o núcleo da antiga Inspetoria de Estradas de Rodagem. A seu cargo ficaram todos os serviços técnicos, administrativos e de expediente (estudos, projetos, orçamentos, locação, construção, reconstrução, melhoramentos e fiscalização) e outros relativos a todas as estradas de rodagem estaduais. A norma também instituiu o Fundo Especial para os Serviços de Estradas de Rodagem do Estado de São Paulo, com arrecadação destinada exclusivamente às obras do setor, e prescreveu a revisão do plano de 1921, mas as modificações sugeridas “não foram apreciáveis” (COSTA, 1954, p. 81), mantendo a sua diretriz geral.

Na capital paulista, a revista *Boas Estradas* divulgou pesquisa que constatava o crescimento de veículos motorizados em detrimento de carros de tração animal, entre dezembro de 1924 e julho de 1926, em três pontos distintos (*O Estado de S. Paulo*, 8 abr. 2015). Na Estrada da Cantareira, os veículos motorizados aumentaram de 288 para 680, enquanto os carros de tração animal decaíram de 341 para 234. O mesmo ocorreu na Estrada do Butantã (os veículos motorizados aumentaram de 537 para 1.099, enquanto os carros de tração animal decaíram de 636 para 398) e na Estrada de Santo Amaro (os veículos motorizados aumentaram de 255 para 799, enquanto os carros de tração animal decaíram de 448 para 223).

Pela Lei nº 2.196, de 3 de setembro de 1927, o governo Júlio Prestes (1927-30) desmembrou a antiga secretaria, gerando a Secretaria da Viação e Obras Públicas. Entre 1926-1928, outro marco: a execução da pavimentação de concreto em todo o trecho de serra do Caminho do Mar, otimizando ainda mais o tempo de viagem para o litoral com a adoção de uma tecnologia de caráter pioneiro (receberia média de 620 veículos/dia em 1934). Em 1930, 1.074 km de novas rodovias foram entregues ao tráfego: o automóvel avançava na capital paulista (Figura 1) e seguia a toda velocidade na direção do litoral e do interior do Estado.



**Figura 1** – São Paulo: uma profusão de veículos no Anhangabaú (1930).

**Fonte:** Reprodução de cartão postal.

O território paulista, segundo Marques (1978), entraria em uma etapa de domínio dos transportes rodoviários, gerada no seio da fase ferroviária, e num processo de expansão ininterrupta acabaria por superá-la. Em 1931, o secretário de Viação, coronel Mendonça de Lima, constituiu uma comissão para promover a criação de um Departamento de Estradas de Rodagem, mas a ideia foi paralisada pelo conflito de 1932. O discurso do interventor federal Waldomiro Castilho de Lima, na ocasião de sua posse, em 1º de fevereiro de 1933, demonstrou nitidamente a opção pelo rodoviarismo:

*Hoje, que automóveis se aperfeiçoam e circulam em todas as regiões tráfegáveis do país, concorrendo com as estradas de ferro e reduzindo-lhes as rendas, mais do que nunca se impõe a abertura de novas artérias para levar aos novos núcleos de cultura e aos sertões, ainda não desbravados, o alento dos transportes fáceis e o sopro tonificante da civilização. Só assim se expandirão a indústria e o comércio de nosso hinterland portentoso e belo.*

Eis porque, antevendo as necessidades de São Paulo dentro de um quarto de século, foi meu pensamento projetar e iniciar a execução de um programa avançado – facultando-lhe, dentro de cinco anos, a rede rodoviária que lhe será necessária e só seria efetivada daqui a vinte e cinco ou trinta. Quinze mil quilômetros serão incorporados à rede atual, dos quais cinco mil inteiramente novos.

(...)

O Estado possui apenas 3.200 quilômetros de estradas estaduais. (GRANDI, 2013, p. 140-41, grifos do original).

Ainda na gestão de Lima, em 1933 foi organizado o Plano Rodoviário do Estado de São Paulo, a partir de uma comissão dirigida pelo major Dilermando de Assis, com grande repercussão na imprensa. De natureza quinquenal (1933-1937), continha duas partes principais. A primeira versava sobre construção e reconstrução de estradas, com a incorporação imediata de 5 mil km de estradas municipais já melhoradas e a de 10 mil km que deveriam ser incrementados em 10 anos, além da construção de 5 mil km de novas vias. A segunda previa a pavimentação das estradas São Paulo-Santos e São Paulo-Rio. A finalidade do plano era “atender a todas as necessidades do problema de comunicações do Estado e satisfazer as exigências da lavoura” (COSTA, 1954, p. 81).

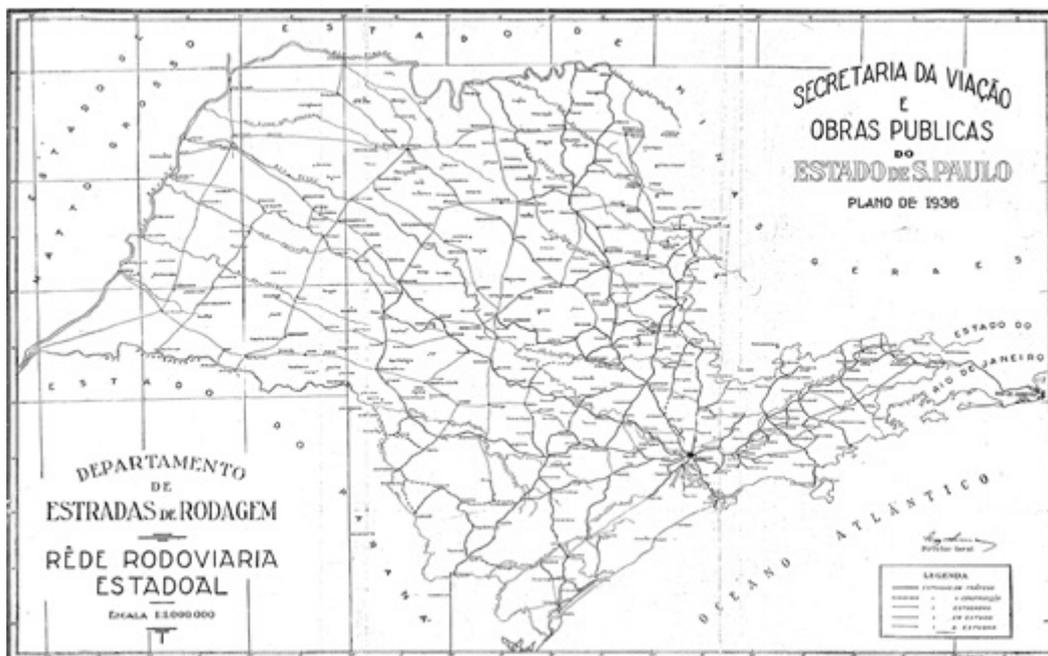
O governo do interventor Armando de Salles de Oliveira (1933-1936) anulou todas as concorrências públicas relativas ao plano supracitado, que acabou não sendo colocado em prática. Ademais, retomou, em 1933, a comissão de criação do DER, com os engenheiros Domício Pacheco e Silva, Joaquim Thimóteo de Oliveira Prado e Nelson Ottoni de Resende nomeados para rever os estudos elaborados anteriormente e preparar um definitivo, apresentado em 20 dias. O Decreto nº 6.526, de 2 de julho de 1934, transformou a Diretoria de Estradas de Rodagem em Departamento de Estradas de Rodagem (DER-SP), ainda subordinado à pasta de Viação e Obras Públicas.

No início (...), as funções, principalmente do engenheiro, não eram muito bem definidas. Os procedimentos técnicos e executivos se confundiam de tal forma que o engenheiro projetista era também o fiscal das atividades operacionais. Ele dirigia os testes de laboratório, procurava dar à obra o feitio e o desempenho que sua criatividade e seu conhecimento indicavam. A execução se dava em parceria com contratos da iniciativa privada e com maior frequência por administração direta. Neste cenário surgiu o DER com a missão de projetar, executar e conservar estradas. (MUBARAK, 1994, p. 70).

O novo órgão gozava de autonomia técnica, mas os recursos financeiros dependiam de taxas e impostos arrecadados pelo governo, “que lhe eram repassados em duodécimos, sem muita regularidade”, e as obras eram executadas “com financiamento garantidos por promissórias do tesouro” (REIS, 1994, p. 10). Em 1935, o DER-SP lançou em formato de revista de excelente qualidade gráfica o seu primeiro boletim<sup>4</sup>, de periodicidade trimestral, com artigos, dados relativos à entidade e ao rodoviarismo de forma geral.

### **Estradas para todos os quadrantes do Estado: expansão acelerada da rede rodoviária paulista**

Em 1936, o primeiro diretor-geral do DER-SP, o engenheiro Álvaro de Souza Lima, após criticar os planos anteriores comandou a elaboração de um novo plano rodoviário (Mapa 2), cuja rede de viação fora “imperiosamente definida sem suas principais diretrizes pelos fatores geográficos nítidos e marcantes”, determinando a fixação dos troncos pela imposição “de uma certa unidade, uma certa continuidade na concepção dos diversos planos racionalmente elaborados” (COSTA, 1954, p. 81). Questões econômicas, geopolíticas<sup>5</sup>, e, pela primeira vez, demográficas (com dados recentes da densidade populacional do Estado), fizeram parte dos estudos do plano, cuja posição da capital paulista significou fator de importância por causa da necessidade de eficiência para a distribuição das mercadorias produzidas pela “grande indústria paulista” (COSTA, 1954, p. 81).



**Mapa 2** – Plano Rodoviário Estadual de 1936.

**Fonte:** <http://www.der.sp.gov.br/WebSite/Institucional/MemoriaTransporte.aspx>

**Acesso em:** 17 abr. 2020.

Ancorado na diretriz dos anteriores, o novo plano procurou o atendimento de múltiplos fatores para todas as regiões do Estado, estabelecendo as rodovias radiais e transversais em consonância com as exigências do Plano Geral de Viação Nacional – que o governo federal havia lançado em 1934. Assim, estavam satisfeitas todas as revisões periódicas previstas em lei, permitindo a correção de “falhas e deficiências à medida que sua execução, dentro dos recursos atribuídos à Caixa Rodoviária, as revelar” (COSTA, 1954, p. 82).

O presidente Getúlio Vargas nomeou Adhemar de Barros como interventor estadual no início do Estado Novo, a estreia de um político que rapidamente demonstraria a sua índole por grandes obras, em especial as rodoviárias. Admirador confesso do ex-governador e presidente Washington Luís, declarou, em dezembro de 1938, que “abrir estradas” era uma “das acertadas soluções para o desenvolvimento econômico-financeiro do Estado”, e, convencido “da oportunidade desta medida”, havia estudado a realização de uma completa rede rodoviária.<sup>6</sup>

O Decreto Estadual nº 10.325, de maio de 1939, reformulou o DER-SP com a criação de um setor especializado em grandes empreendimentos rodoviários (ou rodovias de alta classe), a Comissão Especial para Construção de Estradas de Rodagem, além de reforçar a área técnica com o preenchimento de 75 cargos de engenheiro, reexaminar o plano de 1936, incluir programas de pavimentação e obter empréstimo com o governo federal com cinco anos de carência. Antes de ser exonerado, em 1941, por causa de uma avalanche de denúncias de corrupção, Adhemar iniciou as obras de construção da Via Anchieta, em 1939 – cuja pista ascendente, um projeto com 58 viadutos, 18 pontes e cinco túneis, era uma herança de inadequação geotécnica na transposição das encostas da Serra do Mar –, e das rodovias Anhanguera (ligação São Paulo-Campinas), Raposo Tavares (até Assis) e Washington Luís (até Rio Claro).

Cabe lembrar, ainda, que Adhemar de Barros havia nomeado o engenheiro Francisco Prestes Maia para a prefeitura paulistana, resultando em uma “fase de intensa renovação urbana na cidade, fundamentada no alargamento de avenidas, abertura de praças e construção

de pontes e viadutos” (CAVALCANTE NETO, 2013, p. 391). O famoso “Plano de Avenidas” de Faria Lima, de 1938, abriria ainda mais a cidade, já em processo de metropolização, aos desígnios do rodoviarismo, privilegiando o trinômio asfalto-petróleo-automóvel com um anel de amplas avenidas no contorno do centro da cidade, um conjunto de avenidas modernas que interligariam a cidade no sentido norte-sul (o chamado “sistema Y”) e um plano de retificação dos rios Pinheiros e Tietê para a implantação de avenidas marginais.

Em 1942, o governo de Fernando de Souza Costa (1941-1945), sob responsabilidade de Ariovaldo Vianna, diretor-geral do DER-SP, atualizou o plano rodoviário estadual com o nome de “Plano de Financiamento para Obras de Melhoramento e Ampliação da Rede Rodoviária do Estado de São Paulo”. A grande novidade agora residia na capacidade de pavimentação das estradas, num primeiro momento restrita aos grandes troncos, que também deveriam receber correções em seus traçados. O plano também previa a construção de estradas em “regiões prósperas” (curiosamente delimitadas de forma oficial pela zona de atuação das estradas de ferro Sorocabana, Paulista, Noroeste e Araraquarense), ainda “mal servidas por estradas municipais deficientes” (COSTA, 1954, p. 82). A carta topográfica estadual de 1941, elaborada pelo Instituto Geográfico e Geológico, já deixara evidente de que não havia no Estado uma ferrovia sem ter ao seu lado uma estrada de rodagem palmilhando as mesmas localidades por ela servidas (LEISTER, 1980).

O documento reforçou a necessidade de direcionar o foco para as estradas destinadas à circulação da produção industrial da capital e de outros centros fabris, como Campinas, Sorocaba, Taubaté e Ribeirão Preto, e utilizou como parâmetro os dados de intensidade do tráfego na rede existente, que haviam sido produzidos pelo Serviço de Estatística do DER-SP.

O aspecto econômico do nosso transporte rodoviário impõe, como necessidade inadiável, o transporte fácil e seguro, quer para o mar, quer para o interior do Estado e Estados limítrofes, dos produtos das grandes indústrias (...).

Deve ser intensificado o intercâmbio entre as várias regiões do Estado, assim como entre este e os Estados vizinhos, intercâmbio cujo índice flagrante é o elevado número de linhas de transporte em ônibus e autocaminhões, existentes não somente na rede rodoviária do Estado, como nas estradas de rodagem municipais. (ESTADO DE SÃO PAULO, 1942, p. 7).

Como proposições, o plano listou a conclusão da Via Anchieta com a sua pavimentação em concreto; conclusão da Via Anhanguera; melhoramento do traçado, aumento da seção transversal e pavimentação asfáltica dos três grandes troncos do Estado (SP-Rio, SP-PR e Campinas-Ribeirão Preto); prolongamento das radiais e de grandes transversais e continuidade à expansão da rede com a construção de estradas de rodagem e facilidades de acesso às zonas limítrofes de Paraná e Minas Gerais. Havia a expectativa de um empréstimo de Cr\$ 250 milhões, no qual o Estado pudesse oferecer como garantia a cota estadual referente ao imposto único. Essa ação foi aprovada com a pequena ressalva de redução das taxas de juros.

A questão da técnica rodoviária foi incrementada com o Decreto nº 13.626, em 1943, que criou normas para o traçado das estradas: estabelecimento da faixa de domínio em função de sua situação; fixação da largura da faixa de 100 m para as autoestradas Anchieta e Anhanguera; desvio das cidades com a implantação de obras de acesso e imposição da área *non aedificandi*. Em 1945, foi criado o Auxílio Rodoviário Estadual (ARE), que basicamente era o repasse de recursos aos municípios de sua parte cabível do Fundo Rodoviário Nacional (FRN)<sup>7</sup>.

Julgado inocente, Adhemar de Barros foi eleito governador em 1945 e, para incrementar a empreitada rodoviária, publicou o Decreto-Lei nº 16.546, de 26 de dezembro de 1946, que transformou o DER-SP em autarquia, garantindo ao órgão autonomia financeira e administrativa. A Resolução nº 362, de 16 de novembro de 1948, instituiu as suas primeiras Divisões Regionais (DRs) – São Paulo, Itapetininga, Bauru, Araraquara e Campinas – com o objetivo de atender as necessidades de integração do interior paulista e fornecer apoio aos Municípios. Gradativamente, foram sendo implantadas as DRs restantes em Cubatão, Taubaté, Assis, Ribeirão Preto, São José do Rio Preto, Araçatuba, Presidente Prudente, Rio Claro e Barretos. Em 1949, a portaria do órgão estabeleceu em linhas gerais as classes das estradas e definiu os seus parâmetros para regiões planas, onduladas e montanhosas. Com o lema “São Paulo não pode parar”, iniciou a construção da segunda pista da Anhanguera e Via Anchieta (as primeiras estradas brasileiras de pista dupla) e instituiu, em janeiro de 1948, a Polícia Rodoviária do Estado de São Paulo, composta inicialmente por 60 ex-pracinhas da Força Expedicionária Brasileira (FEB) e popularizada na década de 1960 pelo programa “Vigilante Rodoviário”, da *TV Tupi*.

A segunda etapa da fase rodoviária paulista, segundo Marques (1978), vai de 1951 a 1967, dominada pelo asfaltamento das estradas já implantadas<sup>8</sup> – o índice de pavimentação chegou a 65% da extensão da rede –, necessidade promovida pelas novas possibilidades técnicas e econômicas. Como num círculo virtuoso, o aumento do número de veículos de carga e passageiros, juntamente com a ampliação de um mercado interno que justificasse trocas inter-regionais, intensificou e diversificou a circulação de pessoas e mercadorias, e o transporte rodoviário definitivamente suplantou o ferroviário, que há muito se encontrava em crise. Destacou-se, também, a implantação dos trechos Assis-divisa SP/MS (Rodovia Raposo Tavares) e Rio Claro-São José do Rio Preto (Rodovia Washington Luís).

Mas o papel renovador das rodovias paulistas nessa etapa reside na possibilidade de efetuar ligações transversais em todo o Estado – o sistema ferroviário implantado contou apenas com linhas radiais, ligando o complexo São Paulo-Santos às zonas cafeeiras – e nos ganhos relativos à velocidade e flexibilidade impostos pelo novo meio de transporte.

Possibilitaram um reequilíbrio do sistema viário terrestre, facilitando a integração de áreas e economias, bem como redefinindo a hierarquia urbana e eliminando distorções nas suas áreas de influência. Elas operam como instrumento de reorganização territorial no momento em que se ampliam as características de mercado da economia estadual, facilitando a expansão da produção, circulação e consumo de bens. (MARQUES, 1978, p. 56).

Em 1951, o engenheiro Luiz Xavier da Costa ficou incumbido de estudar um plano suplementar ao de 1942, transformado posteriormente em plano oficial (Autos 31827-DER). Após apreciar os pedidos de ligações oriundos da Assembleia Legislativa, Câmaras Municipais e de outros interessados (deliberações do Conselho Rodoviário Estadual; indicações das divisões regionais do DER e sugestões de órgãos de classe), foi proposto o reajustamento dos troncos principais com o estabelecimento do “sistema rodoviário tronco”. Aos 26 trechos considerados prioritários para construção no quadriênio 1951-1954, somaram-se outros 14 e todas as ligações com a divisa de Minas Gerais, indicados pessoalmente pelo secretário da Viação, Luiz Felipe de Paiva Meira (Mapa 3). Costa também ressaltou a possibilidade de cooperação com o DNER para questões financeiras.

O plano foi aprovado com pequenas ressalvas (substituição da ligação Itu-Ipaussu, que poderia congestionar a Anhanguera, por São Paulo-Sorocaba-Piraju-Ourinhos), justificadas

com emprego de cartas econômica, hipsométrica e geológica, além de evitar a duplicação das diretrizes colocadas pelo Plano Rodoviário Nacional (PRN) de 1944 (COSTA, 1954).

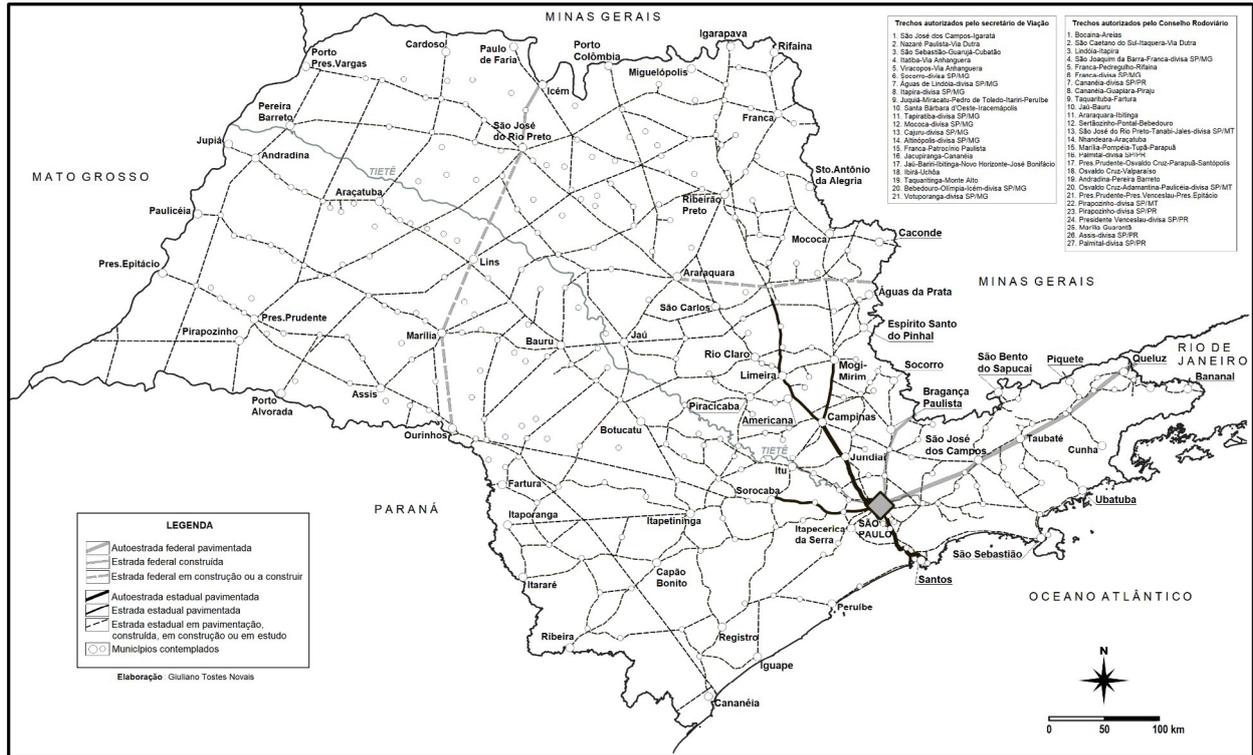
É preciso correlacionar na análise a amplitude da capilaridade territorial da pavimentação da rede rodoviária estadual com o vigoroso processo de industrialização verificado em boa parte do Estado. A participação da indústria paulista sobre o total nacional do Valor de Transformação Industrial (VTI) foi ampliada de 48,9% para 55,5% no período 1949-1959 (SCHIFFER, 1989), abarcando praticamente todos os setores industriais mais modernos, como materiais de transporte, material elétrico, mecânica, borracha e químico-farmacêutico.

Em 1957, um estudo produzido pela Assessoria Econômica da Confederação das Indústrias do Estado de São Paulo (Ciesp) evidenciou uma percepção do empresariado paulista quanto à intenção de incorporar o interior do Estado ao mercado nacional, discorrendo sobre certas vantagens que poderiam ser obtidas com a descentralização industrial. O levantamento mostrou que 52% dos estabelecimentos industriais e 81% do operariado estavam circunscritos a um raio de 100 quilômetros da capital estadual, e dos municípios com mais de cinco mil operários apenas cinco (Ribeirão Preto, Piracicaba, Limeira, Americana e Taubaté) extrapolavam essa distância (SCHIFFER, 1989).

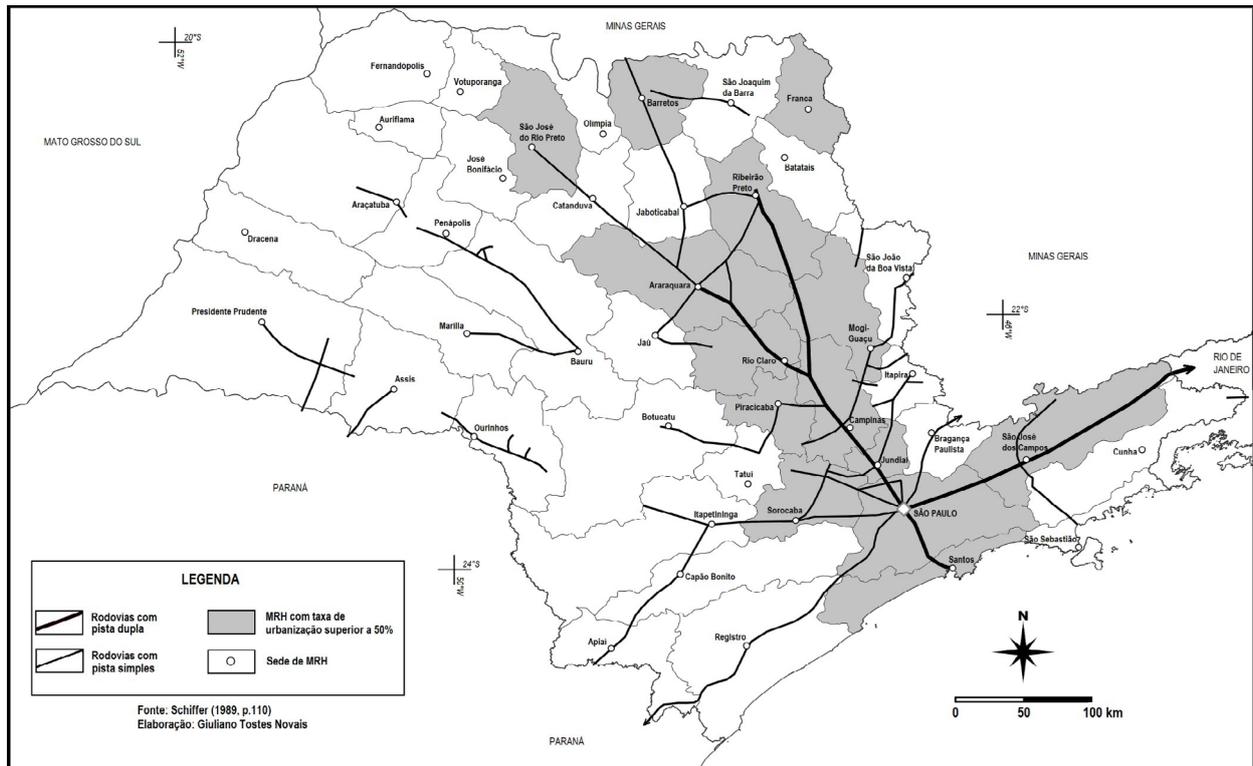
Alega-se que essa concentração fora resultado da disponibilidade de energia elétrica e transportes, e que o Estado deveria ficar incumbido de providenciar o suprimento desses dois itens estruturais para a necessária expansão industrial em direção ao interior paulista. Desse modo, foi acelerado o processo de pavimentação que vinha sendo efetuado pelo governo de Lucas Nogueira Garcez (1951-1955) e mantido durante o mandato de Jânio Quadros (1955-1959) – de 735 km de vias pavimentadas, em 1955, para 4.114 km, em agosto de 1960, com aumento de 200,8% na incidência de tráfego – beneficiando áreas com agricultura mais avançada ou com desenvolvimento industrial mais expressivo, além de cortar também as zonas com maior taxa de urbanização do Estado (Mapa 4).

Em 1958 um decreto dispôs sobre a normas para classificação e identificação das estradas estaduais paulistas, as SPs, adotando critérios gerais segundo princípios técnicos e legais (Figura 2). A partir dos anos 1960, o DER-SP enfatizaria a parte técnica, com a edição de novas normas, especificações, instruções de pavimentação, métodos de recebimento de materiais, etc. O Plano de Ação do Governo Estadual (PAGE) da gestão Carvalho Pinto (1959-63) reservou altos investimentos para o modal rodoviário (Tabela 1), com previsão de construção de mais 1.600 km de novas rodovias e pavimentação de outros 3 mil km, ao custo estimado de Cr\$ 19,8 bilhões – 47,21% do setor de infraestrutura ou 19,82% do total do plano.

No início da terceira passagem de Adhemar de Barros no governo estadual (1963-1966), outro fator importante foi a transferência da tutela administrativa do DER para a recém-criada Secretaria de Estado dos Negócios dos Transportes, pela Lei nº 7.833, de 19 de fevereiro de 1963. As ações governamentais para o setor de transportes ficaram desvinculadas dos serviços de obras públicas e o DER incrementou a sua trajetória de desenvolver tecnologia própria em projetos de construção e sistemas de pavimentação. Cabe lembrar que o Plano de Organização Contábil do DER-SP, elaborado no início dos anos 1950, havia sido recomendado pelo DNER como modelo a ser adotado por todas as organizações rodoviárias do país. O Plano de Desenvolvimento Integrado (Pladi), desenhado para o período 1964-1966 com dispêndio total de Cr\$ 1,511 trilhão, também reservou vultosos investimentos ao modal rodoviário – Cr\$ 386,48 bi, ou % 25,57% do total do plano (Tabela 2).

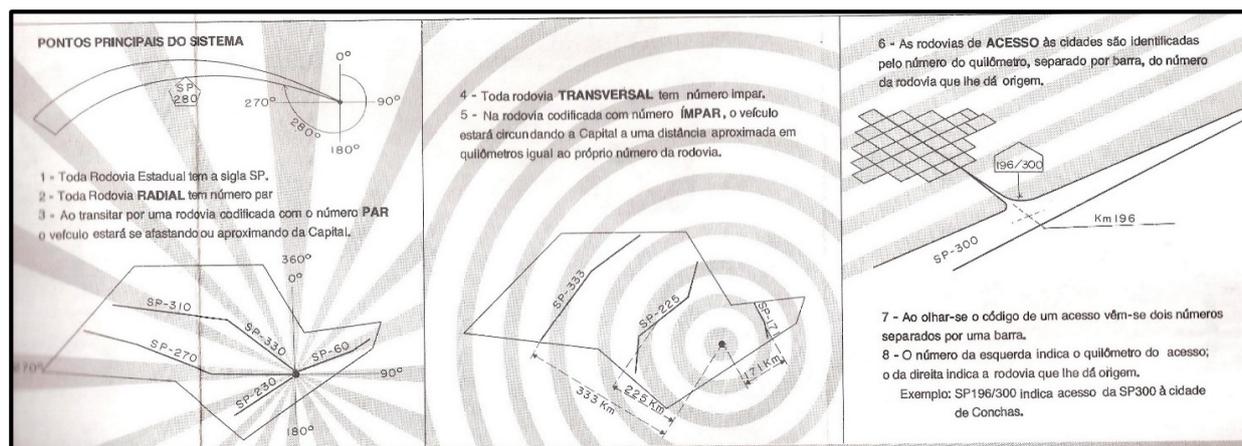


Mapa 3 – Plano Rodoviário Estadual de 1951.



Mapa 4 – Rodovias pavimentadas da rede rodoviária paulista (1960).\*

\* O Estado de São Paulo também já contava com duas estradas federais pavimentadas: SP-Rio e SP-Curitiba (atual BR-116) e SP-BH (atual BR-381).



**Figura 2** – Esquema de codificação das rodovias estaduais (SPs).  
**Fonte:** Mapa Rodoviário do Estado de São Paulo (Departamento de Estradas de Rodagem/DER-SP, edição 1992).

**Tabela 1** – Investimentos previstos no Plano de Ação (1959-63)  
(em milhões de Cr\$ a preços de 1959 inflacionados)

Setor	Valor
<b>Melhoria das condições do Homem<sup>1</sup></b>	<b>30.725</b>
<b>Infraestrutura</b>	<b>41.954</b>
Energia	10.254
Ferrovias	7.920
Rodovia	19.810
Pontes municipais	2.870
Aeroportos, portos e navegação	1.100
<b>Expansão agrícola e industrial<sup>2</sup></b>	<b>27.221</b>
<b>TOTAL</b>	<b>99.900</b>

**Fonte:** Elaboração própria com base em ESTADO DE SÃO PAULO (1959).  
**Obs.:** 1. Saúde, educação e justiça. 2. Fundos de expansão da indústria de base, bens de produção e agropecuária, além de programas de armazenamento, subsídios para culturas de arroz, feijão e milho e assistência técnico-financeira ao pequeno produtor.

**Tabela 2** – Investimentos previstos no Pladi em transportes (1964-66) (em milhões de Cr\$)

Modal	Valor
Ferroviário	70.735
Rodoviário	386.483
Hidroviário	6.370
Aéreo	3.431
<b>TOTAL</b>	<b>467.019</b>

**Fonte:** Elaboração própria com base em ESTADO DE SÃO PAULO (1959).

No âmbito do Pladi, o DER-SP preparou-se para um forte processo de modernização do sistema rodoviário paulista com a implantação da Comissão para Obras Especiais, apta à elaboração de projetos e obras de grandes rodovias, com padrões técnicos mais complexos, como os da autoestrada do Oeste, São Paulo-Campinas (Via Norte) e São Paulo-Mogi das Cruzes – respectivamente futuras rodovias Castello Branco (essa a maior obra viária da América Latina; a primeira com três faixas de rolamento de cada lado e uso de faixas refletivas no solo), dos Bandeirantes e dos Trabalhadores, que quando implantadas se tornariam um marco do moderno sistema rodoviário pelas técnicas de construção empregadas e abordagem da questão de segurança. Em menos de 20 anos, o Estado estaria com todas as rodovias radiais asfaltadas, além das transversais mais importantes, e grande parte do interior interligado com a capital, Porto de Santos, Estados vizinhos e entre si.

### São Paulo uma vez mais moderniza o seu sistema rodoviário estadual

Se durante o Regime Militar as estratégias de integração nacional caminhavam a pleno vapor, o mesmo poderia ser dito em relação ao sistema rodoviário paulista (Tabela 3), com importantes eventos em toda a década de 1970, desvinculando-o progressivamente do sistema nacional.<sup>9</sup> É a fase na qual a rede está praticamente estruturada e as novas implantações apenas aperfeiçoaram a estrutura preexistente, caracterizada pela “diminuição relativa da implantação de estradas de baixo padrão técnico e pelo aumento dos investimentos em conservação e melhoria das já existentes” (MARQUES, 1978, p. 61). O contexto ainda era favorecido pelo início da construção da Refinaria do Planalto (Replan), em São José dos Campos, pela Petrobrás, e pelo reaquecimento do mercado automobilístico no país, com uma nova fase de prosperidade no setor.<sup>10</sup> “Além do próprio crescimento da economia, da maior agressividade comercial por parte das empresas montadoras e da organização do mercado de crédito, a sustentação do crescimento do mercado se deu com base da utilização da capacidade ociosa instalada na fase de sua implantação” (LATINI, 2007, p. 279).

**Tabela 3** – Evolução da rede estadual paulista (1955-78)

Rede (em km)	1955	1960	1965	1970	1975	1978
Extensão pavimentada	834	4.296	8.201	10.070	11.451	14.666
Extensão total	8.980	11.704	13.648	15.326	16.342	18.266

**Fonte:** Elaboração própria com base em LEISTER (1980, p. 44).

Simultaneamente ao desenvolvimento rodoviário, o contexto era altamente favorável para a expansão das empresas de transporte rodoviário de carga, e um grande movimento de organização empresarial começava a surgir. Em 1960, já havia sido realizado na capital paulista o 1º Congresso Nacional de Transportes Rodoviários, com atuação preponderante das empresas transportadoras, que acabaram se organizando com a fundação da Associação das Empresas de Transportes Rodoviários de Cargas (NTC), em 1963, também em São Paulo. Até 1975, outros três congressos realizaram-se, sempre na capital paulista, agregando empresários de todo o país em torno da recém-criada NTC. Em 1978, o IBGE editou um documento com ampla radiografia da classe empresarial do setor rodoviário (carga e passageiros) que evidenciou o papel de destaque das transportadoras paulistas, que, em relação ao total do país, representavam 47,12% das transportadoras de carga e 20,17% das empresas de passageiros (Tabela 4).

Tabela 4 – Empresas de transporte rodoviário (1978)

Transporte rodoviário de carga								
Região	Empresas				Veículos <sup>1</sup>	Volume de carga <sup>2</sup> (em mil ton)	Pessoal ocupado	Investimento (em mil Cr\$)
	até 1964	1965-70	1971-78	total				
Norte	2	9	12	23	393	502	645	66.851
Nordeste	26	61	212	299	3.699	7.755	8.687	520.818
Sudeste	526	952	3.255	4.733	52.445	142.499	110.570	5.475.796
São Paulo	<b>271</b>	<b>620</b>	<b>2.378</b>	<b>3.269</b>	<b>33.861</b>	<b>96.841</b>	<b>68.411</b>	<b>3.658.472</b>
Sul	172	350	1.220	1.742	15.783	42.126	36.861	1.933.253
Centro-Oeste	8	22	110	140	1.892	2.018	4.002	255.131
<b>Brasil</b>	<b>734</b>	<b>1.394</b>	<b>4.809</b>	<b>6.937</b>	<b>74.212</b>	<b>194.900</b>	<b>160.765</b>	<b>8.251.849</b>
Transporte rodoviário de passageiros								
Região	Empresas				Veículos <sup>1</sup>	Volume de passageiros	Pessoal ocupado	Investimento (em mil Cr\$)
	até 1964	1965-70	1971-78	total				
Norte	3	32	52	87	2.078	216.974	4.868	207.168
Nordeste	114	155	202	471	12.158	1.149.447	30.202	1.635.709
Sudeste	607	484	558	1.649	64.055	7.488.848	190.079	7.647.966
São Paulo	<b>225</b>	<b>202</b>	<b>213</b>	<b>640</b>	<b>34.030</b>	<b>3.295.289</b>	<b>83.345</b>	<b>3.532.794</b>
Sul	283	191	332	806	15.726	1.263.398	33.787	998.844
Centro-Oeste	30	25	105	160	4.606	377.720	13.064	581.466
<b>Brasil</b>	<b>1.037</b>	<b>887</b>	<b>1.249</b>	<b>3.173</b>	<b>98.623</b>	<b>10.496.387</b>	<b>272.000</b>	<b>11.071.153</b>

Fonte: Elaboração própria com base em IBGE (1981b).

Notas: 1. Carga geral, líquida e frigorificada; 2. Carga e encomendas.

Em 18 de setembro de 1969, o governo de Abreu Sodré criou pelo Decreto-Lei nº 5 a empresa Desenvolvimento Rodoviário S/A (Dersa), motivada a partir de uma comissão com o fim específico de estudar e propor formas possíveis de institucionalizar um sistema estadual de autoestradas autofinanciáveis. A inauguração da Castello Branco (SP-280) até Avaré, em 1971; e da D. Pedro I (SP-65) ligando Campinas à Via Dutra, em 1972, são os seus marcos iniciais. No auge do “milagre econômico”, o artigo “São Paulo: a força vem da estrada” (revista RODOVIA, 1970) enalteceu em tom ufanista a situação rodoviária paulista:

As estradas de São Paulo mostram a força de um grande Estado, mas São Paulo é um grande Estado pela força de suas estradas. Dono da maior frota de veículos do Brasil, com a mais importante participação no Fundo Rodoviário Nacional, São Paulo cobriu de asfalto as rotas dos bandeirantes e cruzou seu território com modernas vias, capazes de fornecer acesso às cidades do interior e permitir o rápido escoamento das produções. O esforço, porém, não parou e o Estado tem novos planos, que envolvem a realização de importantes obras. (RODOVIA, 1970, p. 28).

O governo biônico de Laudo Natel (1971-1975), com o engenheiro Paulo Maluf na condição de secretário Estadual dos Transportes, lançou o Plano Rodoviário de Interiorização e Desenvolvimento (Proinde), que previa a execução de cerca de 5 mil km de estradas no

interior do Estado, além da construção da Rodovia dos Imigrantes e da chamada Via Norte (Rodovia dos Bandeirantes). Essa foi uma tendência do período: a duplicação de estradas radiais em trechos com tráfego saturado ou em vias de congestionamento em um raio de 100-150 km da capital.

A Dersa anunciou a construção da Rodovia dos Imigrantes, prevista para um tráfego diário médio de 11 mil veículos e cujo pioneirismo residia na incorporação de técnicas construtivas e operacionais (sistema de ajuda ao usuário, guincho, ambulância e inspeção de tráfego) modernas, além da entrega das pistas marginais da Via Anchieta no trecho do ABC. Quando pronto, esse complexo daria início ao sistema Anchieta-Imigrantes<sup>11</sup>, com operação a cargo da Dersa. Em 1973 foi concluído o trecho do planalto (33 km) da Imigrantes e a sua interligação com a Anchieta (8 km). A pista ascendente foi inaugurada em 28 de junho de 1976 como um marco da engenharia nacional:

Na Serra do Mar, a Rodovia dos Imigrantes é todo arrojo, alicerçada na melhor e mais moderna tecnologia rodoviária. Na abertura de seus túneis, novas tendências foram empregadas, semelhantes às usadas na Áustria, Suíça e Alemanha, com adaptações. Vencendo os grotões da serra, viadutos monumentais foram construídos com pilares de até 100 metros de altura, esbeltos e seguros. A Imigrantes é, sem dúvida, um dos orgulhos da engenharia nacional. (SINICESP, 1993, p. 121).

Apesar da envergadura de modernidade proporcionada pela Imigrantes, com 11 túneis (3.825 metros) e 18 viadutos (8.135 metros) no trecho de serra que procuraram evitar ao máximo interferências nas encostas por meio de cortes e aterros, o geólogo Álvaro Rodrigues dos Santos expressou sérias críticas à escolha e definição do plano de obra e sua efetiva execução. Segundo ele, houve um paradoxo entre a filosofia do projeto e a logística de implantação da obra, que promoveu “situações em que as encostas foram intensa e extensamente escavadas e desestabilizadas”, permitindo “a erosão sobre solos expostos e exigindo uma ordem de obras de contenção e de serviços de recomposição da vegetação em muito superior à originalmente imaginada, fatos que oneraram sobremaneira os recursos públicos destinados ao empreendimento” (SANTOS, 2004, p. 101-02).

Ainda em 1976, a Dersa também assumiu a Anhanguera no trecho São Paulo-Campinas e, dois anos depois, concluiu a Rodovia dos Bandeirantes (SP-348), criando e administrando o sistema Anhanguera-Bandeirantes. Até 1987, a autarquia ainda ampliou a sua atuação com a exploração dos trechos Cubatão-Guarujá (SP-55) e Campinas-Sorocaba (SP-79); o programa Caminhos da Produção (melhoria de vicinais); a construção da Rodovia dos Trabalhadores (SP-70) para desafogar a Via Dutra e a duplicação da interligação Anchieta-Imigrantes.

Schiffer (1989) demonstra que um dos efeitos do II PND para o espaço paulista foi o crescimento industrial do interior do Estado, possível pela implantação de infraestrutura em energia (a partir da criação da Companhia Energética de São Paulo/CESP, em 1968) e em rodovias, com destaque para as modernas autoestradas em direção à Região Metropolitana e ao adensamento da rede de estradas vicinais. Andrade (1970), aludindo à metáfora dos eixos rodoviários do aglomerado metropolitano paulista como grandes tentáculos, ressalta que para a capital passou a convergir toda a rede rodoviária nacional (Anhanguera-Bandeirantes, Fernão Dias, Dutra, Trabalhadores, Anchieta-Imigrantes, Régis Bittencourt, Raposo Tavares e Castello Branco), transformando-a “em autêntico polo nacional com uma enorme área de influência direta assim como com a satelitização dos velhos polos macrorregionais já existentes e de outros em criação”. E continua: “Nesse conjunto, uma

autêntica zona de desenvolvimento com uma rede de polos hierarquizados e com eixos de desenvolvimento, encontramos a área mais dinâmica do país, com atividades industriais as mais diversificadas”.

Para a manutenção da liderança da capital paulista na economia brasileira, raciocina Schiffer (1989), teve que se processar a expansão de atividades secundárias e terciárias para outros pontos do território brasileiro, sobretudo para as principais capitais regionais do país e alguns Municípios do interior paulista, “em razão de possibilitar as condições para a expansão do mercado consumidor nacional” (SCHIFFER, 1989, p. 131). Não é demais dizer que a rodovia foi fundamental para a consolidação da Região Concentrada (e de São Paulo em particular) a partir da década de 1950, acelerando a integração econômica do território, mesmo que de modo seletivo.

Em 1980 (IBGE, 1981a), os dados relativos à extensão da malha rodoviária e frota de veículos, por si só, demonstram a amplitude alcançada pelo rodoviarismo em São Paulo, quando comparado ao resto do país. Somando-se rodovias federais e estaduais em tráfego, o Brasil possuía 73.516 km de vias pavimentadas e 106.111 km de não pavimentadas, contra, respectivamente, 10.380 km (ou 14,11% do total) e 1.919 km (ou 1,80% do total) em São Paulo.<sup>12</sup> Tomando-se apenas as estradas estaduais em tráfego (pavimentadas e não pavimentadas), a malha paulista é a segunda maior do país (11.231 km, com 9.312 km pavimentados), atrás de Goiás (16.216 km, com 1.015 km pavimentados) e seguida por Mato Grosso (10.227 km, com 280 km pavimentados), Minas Gerais (8.976 km, com 2.741 km pavimentados) e Bahia (7.829 km, com 2.074 km pavimentados). Em ambos os casos, verifica-se um baixo índice de rodovias sem pavimentação em São Paulo e a quinta maior extensão do país em número absoluto, atrás de Goiás, Minas Gerais, Bahia e Mato Grosso (nessa ordem), mas são Estados com área territorial muito superior.

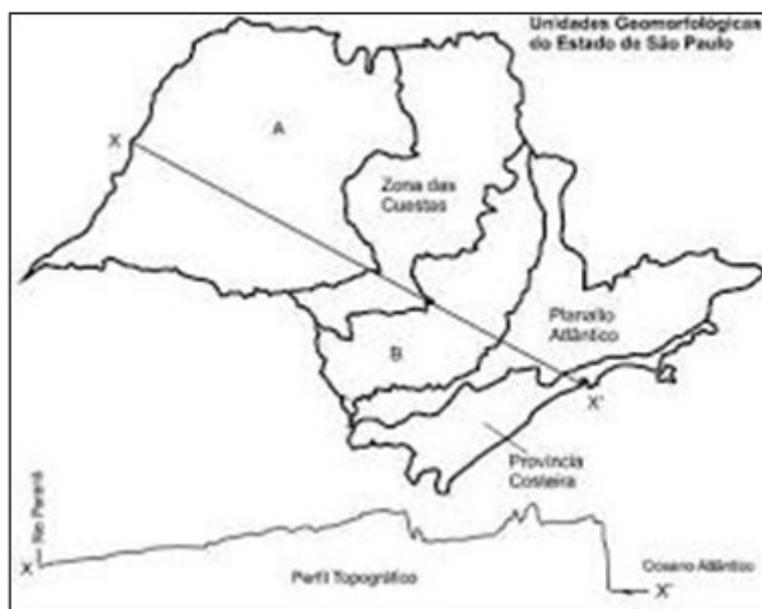
Quanto à frota de veículos, São Paulo apresentava o primeiro lugar na listagem de veículos leves, com 3.310.243 unidades (40,5% do total nacional), seguido pelo Rio de Janeiro (1.107.523); comerciais leves, com 200.171 unidades (23,4% do total nacional), seguido por Minas Gerais (107.864); veículos de carga, com 308.953 unidades (33,1% do total nacional), seguido pelo Paraná (103.685 unidades); e transporte coletivo, com 38.638 unidades (32,3% do total nacional), seguido pelo Rio de Janeiro (19.101).

## Considerações finais

Na análise histórica de Reis (1994, p. 4), a construção de rodovias propriamente ditas no Estado de São Paulo foi iniciada em 1913, num contexto em que “a proximidade dos trilhos era sempre um estímulo para o desenvolvimento de uma rede de estradas para carros, alimentando as ferrovias”. Na década de 1930, quando um ímpeto de cunho nacional já havia sido estimulado e inserido no âmago do governo federal pelos agentes do rodoviarismo, a situação no âmbito estadual ainda carecia de fundamentos mínimos quanto ao planejamento e execução de obras rodoviárias. Esse fato também era válido ao poder municipal, a quem lhe cabia uma parte do fundo rodoviário em vigência naquele momento.

Apesar de instabilidades políticas e econômicas, os Estados pioneiros, com a instituição de algum tipo de política relacionada diretamente ao modal rodoviário, ainda conseguiram algum avanço. São Paulo manteve a sua política rodoviária a pleno vapor, mas os demais nem haviam engatinhado no rodoviarismo, com ações dispersas em meio a deficiências de toda espécie. Mas o que explica a força e a intensidade do rodoviarismo em São Paulo? Uma chave para a interpretação de sua construção histórica está na conjugação das questões políticas e econômicas e nas condições topográficas do Estado de São Paulo.

O último item aponta para o fato de que a engenharia de construção rodoviária se deparou, em grande parte, da superfície estadual, com um relevo plano, sem grandes acidentes geográficos, facilitando e tornando menos onerosa a implantação de estradas de rodagem. Um corte longitudinal Atlântico-divisa SP/MS (Figura 3) evidencia a larga extensão do chamado Planalto Ocidental Paulista, que a partir da segunda metade do século XIX se tornara o *locus* das plantações de café. A Serra do Mar, principal barreira a ser vencida, já contava com um razoável caminho, melhorado ainda na década de 1910. Mas a descida rumo a Santos foi definitivamente “conquistada” pela empreitada rodoviária com a construção da Via Anchieta, iniciada ainda nos anos 1930, com seus túneis e viadutos rasgando a densa vegetação da Mata Atlântica.



**Figura 3** – Perfil topográfico Atlântico-Rio Paraná (divisa SP/MS).

**Fonte:** Modificado de Mapa Geomorfológico do Estado de São Paulo (IPT, 1981).

A variável política envolve, sob o nosso ponto de vista, um entrelaçamento de sete fatores. Primeiramente não se pode menosprezar a força com a qual Washington Luís conseguiu divulgar a mentalidade rodoviária a partir da segunda década do século XX, agrupando no seu entorno pessoas da elite da época ligadas direta e indiretamente à administração pública e às nascentes entidades defensoras e propagadoras da causa rodoviária. A partir daí foi sendo delineado gradativamente um cabedal de normas e ações, de acordo com as condições possíveis e num contexto ainda dominado pelas estradas de ferro, em prol da construção e conservação de estradas de rodagem, aliadas sempre à ideologia do progresso e da modernidade.

Segundo: na política paulista, apareceu outra figura que, por motivos escusos ou não, investiu pesadamente no rodoviarismo. Como nos explica Cotta (2008), em suas três passagens pelo governo, Adhemar de Barros “não deixava nenhuma ‘bobina de papel’ atrapalhar o ritmo que impunha à máquina administrativa”, e “não havia limite de orçamento nem empecilhos legais que o impedissem de seguir em frente”. Anchieta, Anhanguera e a segunda onda de modernização das estradas paulistas estão entre as marcas desse político tão complexo, combatido e adorado ao mesmo tempo.

Terceiro: para a gestão eficiente do rodoviarismo em termos de políticas públicas, o Estado de São Paulo arquitetou, sistematicamente, em pouco tempo, toda uma estrutura

administrativa especialmente voltada para o seu planejamento e execução, tendo o DER-SP como mola propulsora desse processo.

Quarto: enquanto no âmbito federal o DNER sempre enxergava o municipalismo com desconfiança (sobretudo por causa das grandes possibilidades de ingerência política), em São Paulo ocorreu o oposto. Mesmo sem imunidade total contra os anseios e desvarios da política local, o DER-SP sempre analisou o Estado em sua totalidade, e não dispensou forças para conectar com estradas de boa qualidade todos os seus municípios – que já eram 573 em 1963. Até mesmo estradas municipais tornaram-se estaduais, segundo a conveniência político-financeira do momento.

Quinto: entre os anos 1950-1960, houve um fortalecimento do discurso da inviabilidade econômica do sistema ferroviário paulista, que seria insuficiente para atender as novas demandas geradas pelo já pujante parque industrial da capital e de um punhado de nascentes polos no interior. Tais premissas, inclusive, foram indicadas e debatidas, com uma série de dados, tanto no PAGE quanto no Pladi. Tal fato, entretanto, merece uma reflexão mais acurada, mas em 1960 já tinham sido suprimidos 967 km de linhas em 27 ramais tidos como antieconômicos (ou cerca de 14% de toda a malha ferroviária estadual), segundo Natal (1991).

Sexto: como já havia ocorrido com as ferrovias, as políticas rodoviárias tinham como efeito a valorização das terras que receberiam os seus traçados, gerando um dinamismo perverso de especulação fundiária que só beneficiaria os grandes proprietários (REIS, 1997) – muitos deles descendentes dos grandes produtores do auge do período cafeeiro.

Sétimo: a organizada e eficiente pressão política e jurídica exercida pelo Sindicato da Indústria de Construção de Estradas, Pavimentação e Obras de Terraplanagem em Geral do Estado de São Paulo (Sinicesp) entre as décadas de 1970 e 1980, mesmo em um quadro de contrações fiscais e orçamentárias, que garantiu às empresas filiadas o recebimento dos valores atrasados (com juros e correção monetária) pelas obras contratadas pelo governo estadual.

Do ponto de vista econômico, apesar da insuficiência de recursos financeiros para o tamanho da empreitada rodoviária em um Estado com 248.219 km<sup>2</sup> (apenas o 12º maior do Brasil em extensão territorial), mas de alta densidade demográfica, elevado índice urbano e desenvolvimento econômico bem superior à média nacional, parece que não faltaram verbas para a consecução dos planos exclusivamente rodoviários (foram cinco entre 1922 e 1951), constantemente reavaliados à luz de seus respectivos contextos. Mas aqui cabe um adendo importantíssimo: a engenharia financeira montada pelo FRN garantiu uma vinculação retroalimentadora de verbas, na qual a maior parte era baseada em um imposto sobre a venda de automóveis e o consumo de combustível. Mais estradas, mais veículos, mais imposto, mais verbas: essa lógica sempre privilegiou as Unidades da Federação com economia mais robusta, que automaticamente registrariam maiores dispêndios privados com o consumo de veículos automotores e combustíveis.

O montante arrecadado era dividido em três parcelas desiguais: 40% à União (repassada diretamente ao Departamento Nacional de Estradas de Rodagem/DNER), 48% aos Estados (repassada diretamente aos respectivos DERs) e 12% aos Municípios (gerenciada e repassada pelos DERs). Para se ter uma noção dos valores, no período 1946-1955 o total arrecadado pelo FRN da parte cabível a Estados e municípios (equivalente a 60% de todo o FRN) foi de Cr\$ 10,76 trilhões (a preços correntes), dos quais Cr\$ 8,67 trilhões (ou 80,57%) foram aos Estados. Desse montante, Cr\$ 2,25 trilhões (ou 25,95%) couberam a São Paulo – em seguida aparecem Minas Gerais (Cr\$ 845,97 milhões), Distrito Federal (Cr\$ 733,26 milhões), Rio Grande do Sul (Cr\$ 694,49 milhões) e Bahia (Cr\$ 408,99 milhões).<sup>13</sup> Dessa forma, o

DER-SP, responsável legalmente pela gestão e aplicação dessa verba, sempre teve à disposição uma boa massa de recursos.

Da quota municipal (da qual os diversos DERs deveriam distribuir aos municípios por critérios próprios) do total atribuído ao período em questão (Cr\$ 2,09 trilhões), o DER-SP recebeu Cr\$ 545,05 milhões (ou 25,83%), seguido por DER-MG (Cr\$ 202,07 milhões), DAER-RS (Cr\$ 166,76 milhões) e DER-DF (Cr\$ 164,04 milhões).<sup>14</sup> Na somatória das cotas (estadual e municipal), São Paulo ficou com Cr\$ 2,80 trilhões (ou 26,04% do total) no período, seguido por Minas Gerais (Cr\$ 1,04 trilhão), Distrito Federal (Cr\$ 897,30 milhões), Rio Grande do Sul (Cr\$ 861,25 milhões), Bahia (Cr\$ 595,13 milhões) e Rio de Janeiro (Cr\$ 500,20 milhões).<sup>15</sup> Não cabe aqui debater os aspectos políticos e jurídicos determinantes para a natureza e repartição das verbas direcionadas para o financiamento rodoviário no Brasil, mas apenas demonstrar a situação privilegiada de São Paulo em relação à distribuição das verbas rodoviárias.

A capacidade financeira, técnica e operacional do governo estadual de São Paulo referente ao planejamento e construção de estradas de rodagem (muitas de padrão moderno para a realidade brasileira) percorreu os gabinetes de políticos e homens de negócios de todas as estirpes, preocupados com o bônus político e/ou financeiro da empreitada. O fato é que a vertiginosa expansão rodoviária paulista acabou surtindo um efeito-demonstração para todo o país; uma espécie de caso de sucesso em um momento de intenso desejo pelo asfalto, fenômeno que pode ser comprovado pela quilometragem de estradas de rodagem construídas e pavimentadas, como visto anteriormente.

Entretanto, com a onda neoliberal instalada a partir dos anos 1990, São Paulo também adotou com agressividade uma política de concessões rodoviárias – 9.800 km concedidos desde 1998, em 20 lotes de vias estaduais, com um total de 133 praças de pedágio administradas<sup>16</sup> –, o que, de certa forma, enfraquece gradativamente a importância do DER-SP. Em tempo: a Lei Estadual nº 17.148, de 13 de setembro de 2019, autorizou a dissolução, extinção e liquidação da Dersa, outro golpe contra uma instituição rodoviária de excelência.

Mas, apesar da envergadura paulista no quesito rodoviário, para Sávio a inserção vertiginosa do automóvel no território paulista é uma espécie de “neobandeirismo” que se transforma em um paradigma de “ser paulista”, marcado pela “superação do ‘atraso’ nacional e estadual com a construção de estradas que possibilitassem uma ligação rápida do interior com a capital, de forma que todo o poder e a riqueza da civilização paulista pudessem influenciar a transformação do interior do Brasil”.<sup>17</sup> Para o autor, que estudou as exposições automobilísticas realizadas na capital paulista na década de 1920, as elites interessadas no desenvolvimento do automóvel o transformaram “em algo mais do que uma simples mercadoria para consumo”, mas como parte de sua identidade em construção de uma nação motorizada, “na qual os cidadãos compartilhariam do mesmo ideal e participariam todos da reconstrução de uma mesma história” (SÁVIO, 2014, p. 230).

Assim, a difusão e a cultura ligadas ao automóvel acabariam por atenuar os fatos negativos invariavelmente a ele associados, criando “uma espécie de consciência relacionada com a tecnologia automotiva e a sua importância na nova sociedade que se desejava construir por aquele grupo de políticos, homens de letras e uma burguesia que em comum compartilhavam o prazer pelo automóvel” (SÁVIO, 2014, p. 230). Para além do cosmopolitismo, da simbologia de modernidade e do privilégio burguês, havia interesses de classe e de manutenção de poder político e econômico. “Há líras de Orfeu em todos os automóveis”, na frase do poeta Luís Aranha (SÁVIO, 2014).

Cabe ressaltar, ainda, que a maior parte das fontes utilizadas foi produzida por órgãos públicos e entidades de classe, de acordo com os interesses político-econômicos e a

correlação de forças de seus respectivos contextos. Para além dos elementos analisados, há um ponto que merece mais atenção em estudos futuros: a forma como se deu, em território paulista, a dicotomia criada entre rodovia e ferrovia, que ganhou bastante força em nível nacional a partir da redemocratização de 1945. São Paulo ostentava uma das redes ferroviárias mais robustas do país, e na esteira do rodoviarismo percolaram interesses que ataram as forças do Estado a certos grupos econômicos, sobretudo àqueles ligados às empreiteiras, aos engenheiros e ao setor automobilístico (ACCORSI, 1996). Afinal, como explica Campos (2012), o rodoviarismo nada mais é do que “a defesa da rodovia como a melhor forma de integrar o território nacional e avaliação de sua superioridade sobre outras formas de transporte, como a ferroviária” (CAMPOS, 2012, p. 244).

## Referências

ACCORSI, Antonio Carlos. *Estado e grupos econômicos: a política de expansão rodoviária no Brasil a partir de 1930*. 1996. Dissertação (Mestrado) – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 1996.

ANDRADE, Manuel Correia de. *Espaço, polarização e desenvolvimento*. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1970.

BERNARDINI, Sidney Piochi. *Construindo infraestruturas, planejando territórios: a Secretaria de Agricultura, Comércio e Obras Públicas do governo estadual paulista (1892-1926)*. 2008. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2008.

CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. *A ditadura dos empreiteiros: as empresas nacionais de construção pesada, suas formas associativas e o Estado ditatorial brasileiro, 1964-1985*. 2012. Tese (Doutorado em História Social) – Programa de Pós-Graduação de História Social, Universidade Federal Fluminense (UFF), Niterói, 2012.

CAVALCANTE NETO, Lira. *Getúlio: do governo provisório à ditadura do Estado Novo (1930-1945)*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

COSTA, Luciano de Britto. Planos de Viação Rodoviária do Estado de São Paulo. *Boletim do DER-SP*, n. 75-76, p.79-83, set. 1954.

COSTA, Angela Marques da; SCHWARCZ, Lilia Moritz. *1890-1914: no tempo das certezas*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

COTTA, Luiz Cristina Villaméa. *Adhemar de Barros (1901-1969): a origem do “rouba, mas faz”*. 2008. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em História Econômica, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

DNER. *Histórico das rodovias federais no Estado de São Paulo*. São Paulo: DNER, 1986.

ESTADO DE SÃO PAULO. *Plano de Desenvolvimento Integrado (Pladi) 1964-1966*. São Paulo: Imprensa Oficial, 1964.

ESTADO DE SÃO PAULO. *Plano de Ação do governo 1959-1963*. São Paulo: Imprensa Oficial, 1959.

ESTADO DE SÃO PAULO. *Plano de financiamento para as obras de melhoria e ampliação da rede rodoviária do Estado de São Paulo*. São Paulo: DER-SP, 1942.

ESTADO DE SÃO PAULO. *Anais do 3º Congresso Paulista de Estradas de Rodagem*. São Paulo: Seção de Obras do Estado de São Paulo, 1924.

ESTADO DE SÃO PAULO. *Anais do 2º Congresso Paulista de Estradas de Rodagem*. São Paulo: Tipografia Piratininga, 1920.

ESTADO DE SÃO PAULO. *Anais do 1º Congresso Paulista de Estradas de Rodagem*. São Paulo: Tipografia Piratininga, 1917.

GONÇALVES, Vergniaud Calazans. *Automóvel no Brasil: 1893-1966*. São Paulo: Edimóvel, 1966.

GRANDI, Guilherme. *Estado e capital ferroviário em São Paulo: a Companhia Paulista de Estradas de Ferro entre 1930 e 1961*. São Paulo: Annablume, 2013.

HAAG, Carlos. Fé na modernidade e pé na tábua: a polêmica relação que o Brasil criou com o automóvel. *Revista Pesquisa Fapesp*, n. 179, p. 80-85, jan. 2011.

IBGE. *Anuário Estatístico do Brasil-1981*. Rio de Janeiro: IBGE, 1981a.

IBGE. *Empresas de transporte rodoviário-1978*. Rio de Janeiro: IBGE, 1981b.

INSTITUTO de Pesquisas Tecnológicas (IPT). *Mapa Geomorfológico do Estado de São Paulo*. São Paulo: IPT/Divisão de Minas e Geologia Aplicada, 1981.

LATINI, Sydney A. *A implantação da indústria automobilística no Brasil: da substituição de importações ativa à globalização passiva*. São Paulo: Alaúde, 2007.

LEISTER, Adalberto. *A circulação rodoviária no Estado de São Paulo*. 1980. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1980.

MARQUES, Moacyr. A estruturação da rede viária terrestre de São Paulo. *Boletim Paulista de Geografia*, São Paulo, n. 55, p. 47-73, 1978.

MUBARAK, Miguel. A história do DER vista da engenharia. *Revista Rodoviarismo*, n. 47, p. 70-71, 1994.

NATAL, Jorge Luiz Alves. *Transporte, ocupação do espaço e desenvolvimento capitalista no Brasil: história e perspectivas*. 1991. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1991.

OLIVEIRA, Maria Chambarelli de. *Achegas à história do rodoviarismo no Brasil*. Rio de Janeiro: Memórias Futuras, 1986.

REIS, Nestor Goulart. *História do desenvolvimento rodoviário do Estado de São Paulo*. São Paulo: DER-SP, 1994.

REIS, Nestor Goulart. *Memória do transporte rodoviário: desenvolvimento das atividades rodoviárias de São Paulo*. São Paulo: CPA, 1997.

RODOVIA. São Paulo: a força vem da estrada. Rio de Janeiro, n. 284, maio/jun. 1970.

SANTOS, Álvaro Rodrigues dos. *A grande barreira da Serra do Mar: da trilha dos Tupiniquins à Rodovia dos Imigrantes*. São Paulo: O Nome da Rosa, 2004.

SÁVIO, Marco Antônio C. “Há liras de Orfeu em todos os automóveis”: as feiras automobilísticas e as seduções do automóvel em São Paulo, nos anos 1920. *Cadernos do CEOM*, Chapecó, v. 19, n. 24, p. 217-236, 2014.

SCHIFFER, Sueli Ramos. *As políticas nacionais e a transformação do espaço paulista: 1955-1980*. 1989. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1989.

SINDICATO da Indústria da Construção Pesada (SINICESP). *A história de construir São Paulo*. São Paulo: Editora CQ, 1993.

VIANNA, Helio. *História do Brasil*. 2. ed. rev. São Paulo: Melhoramentos, 1963.

VIANNA, Helio. *História do Brasil*. 7. ed. São Paulo: Melhoramentos, 1970.

## Notas

<sup>1</sup> Antes disso, em 1844, o presidente da província, Manuel Felizardo de Souza Mello, havia sancionado a Lei nº 36, que criou a Diretoria de Obras com o “objetivo de formalizar um plano geral de estradas” (DNER, 1986, p. 20), tida como o embrião do futuro Departamento de Estradas de Rodagem (DER). Para o histórico detalhado da secretaria, vide BERNARDINI, Sidney Piochi. *Construindo infraestruturas, planejando territórios: a Secretaria de Agricultura, Comércio e Obras Públicas do governo estadual paulista (1892-1926)*. Tese de Doutorado, Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2008.

<sup>2</sup> Construída por Pero Lobo em 1531 sobre o caminho indígena Peabiru, a mando de Martim Afonso de Souza, a atual SP-193, que liga Cananeia a Eldorado, do litoral sul paulista ao Vale do Ribeira, é considerada pelo historiador Jorge Ubirajara Proença como a primeira estrada oficial aberta no Brasil. Entretanto, a Estrada União e Indústria, aberta ao tráfego em 1861 para ligar Juiz de Fora (MG) a Petrópolis (RJ), é tida como a primeira rodovia macadamizada da América Latina.

<sup>3</sup> A Estrada da Maioridade (também chamada de Estrada do Vergueiro ou Caminho do Mar) foi concluída em 1844 para substituir a antiga Calçada do Lorena, tradicional caminho de tropas de muares na Serra do Mar. Com largura média de 4,5 m, rampa máxima de 10% e intervenções nas encostas, permitiu o tráfego de carroções e diligências.

<sup>4</sup> A partir do n. 77, de dezembro de 1957, o boletim tornou-se a *Revista do DNER*, que foi publicada trimestralmente até 1982.

<sup>5</sup> Na concepção do plano, o autor cita geógrafos importantes como Vidal de la Blache, Jacques Ancel, Brunhes, Camille Vallaux e Pierre Deffontaines (COSTA, 1954).

<sup>6</sup> Extraído de: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Ademar\\_de\\_Barros#%C3%9Altimo\\_ex%C3%ADlio\\_e\\_morte](https://pt.wikipedia.org/wiki/Ademar_de_Barros#%C3%9Altimo_ex%C3%ADlio_e_morte). Acesso em: 27 abr. 2020

<sup>7</sup> Instituído pelo Decreto-Lei nº 8.463, de 27 de dezembro de 1945, os 60% de sua parte cabíveis aos Estados e Municípios, inicialmente, deveriam ser divididos proporcionalmente ao consumo de combustíveis e lubrificantes líquidos (36%), à população (12%) e à superfície (12%).

<sup>8</sup> Foram pavimentados os trechos Campinas-Limeira-Leme; Campinas-Mogi Mirim; São Paulo-Sorocaba; São Paulo-Mogi das Cruzes; São Paulo Barueri; Jundiaí-Itu; São Carlos-Araraquara-São José do Rio Preto e Ribeirão Preto-Sertãozinho.

<sup>9</sup> A rede rodoviária paulista possui apenas cinco BRs: 101 (Ubatuba-divisa SP/RJ); 116 (divisa SP/RJ-divisa SP/PR, vias Dutra e Régis Bittencourt, respectivamente); 153 (Transbrasiliiana, no trecho Icó-Ourinhos); 459 (Lorena-divisa SP/MG) e 488 (Via Dutra-Santuário Nacional de Aparecida).

<sup>10</sup> Em 1978, a produção anual de veículos chegou a 1.064.014 de unidades, garantindo o Brasil entre os 10 maiores países produtores de veículos automotores do mundo.

<sup>11</sup> O sistema ficou completo apenas em 1982 com a inauguração da Ponte do Mar Pequeno, entre Cubatão e Praia Grande, outra obra de engenharia de vulto.

<sup>12</sup> Estão excluídos os trechos coincidentes de rodovias federais com estaduais sob jurisdição estadual ou territorial, as rodovias planejadas, em obras e municipais. Goiás englobava o atual Estado do Tocantins.

<sup>13</sup> Dados compilados da revista *Rodovia*, n. 199, 1956, p. 55.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> *Ibidem*.

<sup>16</sup> Disponível em: [www.artesp.sp.gov.br](http://www.artesp.sp.gov.br) e [www.emsampa.com.br](http://www.emsampa.com.br). Acesso em: 20 fev. 2021.

<sup>17</sup> Extraído de HAAG, Carlos. Fé na modernidade e pé na tábua: a polêmica relação que o Brasil criou com o automóvel, *Revista Pesquisa Fapesp*, n. 179, jan. 2011, p. 83.

**Daniel Monteiro Huertas.** Autor dos livros "Território e circulação: transporte rodoviário de carga no Brasil" (ed. Unifesp, 2018) e "Da fachada atlântica à imensidão amazônica: fronteira agrícola e integração territorial" (Annablume, 2009), exerce o cargo de professor adjunto do Departamento Multidisciplinar (Eixo Comum) da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp), campus Osasco. Concluiu pós-doutoramento em História Econômica pela Universidade de São Paulo (LISP), com doutorado e mestrado em Geografia Humana pela mesma instituição, e graduação em geografia pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU) e jornalismo pela Universidade Metodista de São Paulo. Tem experiência na área de Geografia Humana e História Econômica, atuando principalmente com temas relacionados à circulação, transportes e logística.