

Empreiteiras, concorrências públicas e mudança da capital federal: o ápice do rodoviarismo brasileiro no Plano de Metas (1956-1961)*

Contractors, public tenders and moving the federal capital: the apex of Brazilian *rodoviarismo* in the Goals Plan (1956-1961)

Daniel Monteiro Huertas**

Resumo: O objetivo deste artigo é analisar como o rodoviarismo brasileiro atingiu o seu ápice, em termos históricos, durante o governo Juscelino Kubitschek (1956-1961), correlacionando variáveis políticas e econômicas que sejam capazes de explicar o fenômeno. Ancorados em um conceito próprio de rodoviarismo e em pesquisa realizada na revista *Rodovia*, procuraremos demonstrar que o entrelaçamento de uma visão técnica e política no seio do governo, tendo o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) como principal instrumento de salvaguarda, aliada aos interesses privados das empreiteiras que despontavam naquela época, desempenhou papel relevante para uma nova etapa de alavancagem das estradas de rodagem em todo o território nacional, tanto no plano simbólico (valores, ideias e propaganda) quanto no executivo (construção e pavimentação), consubstanciada como um elemento central do Plano de Metas.

Palavras-chave: Rodoviarismo. Brasília. Plano de Metas.

Abstract: The objective of this article is to analyze how the Brazilian *rodoviarismo* reached its peak, in historical terms, during the Juscelino Kubitschek administration (1956-1961), correlating political and economic variables that are capable of explaining the phenomenon. Anchored in a specific concept of *rodoviarismo* and in research carried out in the magazine *Rodovia*, we will try to demonstrate that the intertwining of a technical and political vision within the government, with the National Department of Highways (DNER) as the main safeguard instrument, allied to the private interests of the contractors that emerged at that time, played a relevant role for a new stage of leveraging of highways throughout the national territory, both on the symbolic level (values, ideas and advertising) and on the executive (construction and paving), embodied as a central element of the Goals Plan.

Keywords: *Rodoviarismo*. Brasília. Goals Plan.

JEL: N76.

* Submissão: 30/09/2021 | Aprovação: 16/02/2022 | DOI: 10.29182/hehe.v25i3.832

** Professor adjunto no Departamento Multidisciplinar da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp), campus Osasco, Brasil | ORCID: 0000-0002-1286-2295 | E-mail: dmhuertas@unifesp.br



[...] *não poderíamos deixar de aqui salientar, e o fazemos com grande satisfação, a influência marcante e decisiva do presidente Juscelino Kubitschek no atual ritmo do progresso rodoviário do Brasil [...].*

[...]

Não podíamos nós, os rodoviários brasileiros, deixar de apreciar a atenção e o carinho com que S. Exa. vem considerando a política rodoviária nacional, procurando solucionar problemas de alto interesse para o progresso do País, prestigiando a ação de seus técnicos e estimulando-os sempre com sua palavra amiga e sua presença, que traz como que uma auréola de magnetismo pessoal, invulgar, que prende e domina a todos.

Discurso do engenheiro Philúvio de Cerqueira Rodrigues, em cerimônia de confraternização aos veteranos do DNER. (Rodovia, 1958, p. 39)

Introdução

Em seu ímpeto nacional-desenvolvimentista, o presidente Juscelino Kubitschek evidenciou que era preciso dar um salto para o futuro, “desenvolver 50 anos em 5”, com um programa de investimentos distribuídos entre os setores de energia, transportes, alimentação, indústria de base e educação. Rasgar o território nacional com novas estradas, além de melhorar e pavimentar boa parte das existentes, tornou-se um imperativo, sobretudo após o anúncio da construção de Brasília, guinada radical no curso do desenvolvimento nacional. “O discurso e a materialização física das metas caminham em consonância, com a tarefa estatal de construir o país objetivando-se em agressivas políticas territoriais, num esforço de produção de espaço ímpar na história brasileira” (Moraes, 2005, p. 99).

Apesar de contar com metas direcionadas aos demais modais (ferroviário, serviços portuários e de dragagem, Marinha Mercante e aéreo), o próprio governo admitiu a elevada prioridade ao rodoviário, justificada “pelas próprias exigências de crescimento do País e das falhas estruturais do sistema ferroviário” (Brasil, 1958, p. 165). Bastos (1955, p. 11) nota que havia um novo momento em termos rodoviários, já que os problemas no sistema (aperfeiçoamento, pavimentação e ampliação) não eram mais desconhecidos, “faltando apenas mais decisão, mais dinheiro, mais tempo para resolvê-los”. O governo JK mantinha-se amplamente favorável ao privilégio concedido ao sistema rodoviário:

[...] presentemente, repousa no transporte por estradas de rodagem a parcela preponderante do intercâmbio entre várias regiões do País. Cabe-lhe, ainda, papel de proeminência na evolução do sistema viário terrestre, seja diversificando-lhe as correntes do tráfego, seja suprimindo falhas operacionais de outros meios de transporte, seja ainda funcionando como linha de ensaio germinativa de desenvolvimento regional. (Brasil, 1958, p. 165)

É fato também que JK já contava com dois poderosos instrumentos implantados por Getúlio Vargas no início dos anos 1950. O primeiro era o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), principal agência pública de financiamento industrial e de infraestrutura. O outro era a Petrobrás, estatal destinada à prospecção, extração e refino do petróleo e distribuição de seus derivados, um grande esforço nacionalista para manter o controle desse recurso estratégico nas mãos do Estado e diminuir os gastos com a importação do produto – a refinaria Presidente Artur Bernardes, em Cubatão (SP), inaugurada em 1955, já produzia o equivalente a 50% da demanda nacional. No escopo energético, havia no Plano de Metas a “meta do petróleo”, que em 1960 atingiu 75,5% da meta revista de produção (75.500 barris/dia) e 69% da meta revista de refino (218 mil barris/dia), segundo Lafer (1970).

O objetivo deste artigo é analisar como o rodoviarismo atingiu o seu ápice, em termos históricos, durante o governo JK (1956-1961), correlacionando variáveis políticas e econômicas que sejam capazes de explicar o fenômeno. Mas, antes, é necessário colocar o que entendemos por rodoviarismo, um conceito que praticamente desapareceu da literatura em meados dos anos 1970. Por rodoviarismo, conceituamos 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, 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 segunda Revolução Industrial – o entrelaçamento da indústria do petróleo com os valores ligados à velocidade e capilaridade territorial (transporte porta-a-porta).

Accorsi (1996, p. 25), em trabalho de fôlego sobre as relações entre Estado e grupos econômicos com o advento das políticas rodoviárias a partir de 1930, define o rodoviarismo como um movimento capaz de reunir legisladores, administradores e funcionários públicos, engenheiros, técnicos, empreiteiros, entidades empresariais diversas relacionadas ao setor automobilístico e setores das Forças Armadas, que “consegue se firmar e se articular visando a defesa dos interesses específicos de entidades ligadas direta ou indiretamente ao setor rodoviário”. Para o autor, a manifestação dessa teia de relações encontrava-se “latente” desde a realização do I Congresso Nacional de Estradas de Rodagem, realizado em 1916. Para Campos (2012, p. 244), que estudou profundamente as relações das empreiteiras no Brasil (e muitas delas ligadas à construção de estradas de rodagem), 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”.

Seja o que for, é preciso fazer justiça ao termo, cunhado pelo ex-presidente da República Washington Luís. Para ele, o rodoviarismo exprime “o estabelecimento de uma nova política de transportes, já vitoriosa, à época, em outros países, com a utilização do ‘novo veículo’ autônomo, automotor, permitindo a ultrapassagem, transportando de ‘porta-a-porta’, livremente, sem privilégios, [...] sem os rigores da disciplina de horários, a não ser o da conveniência do dono da mercadoria” (Bittencourt, 1960, p. 47). A rodovia, assim, significa “um novo estágio da evolução dos ‘caminhos’ e ‘estradas’, onde o ‘automóvel’ transporta pessoas ou mercadorias com rapidez, conforto e segurança” (Bittencourt, 1960, p. 47-49).

Ancorados no conceito estabelecido de rodoviarismo e em farta pesquisa realizada na revista *A Rodovia*¹, procuraremos demonstrar que o entrelaçamento de uma visão técnica e política no seio do governo, tendo o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) como principal instrumento de salvaguarda, aliada aos interesses privados das empreiteiras que despontavam naquela época, desempenhou papel relevante para uma nova etapa de alavancagem das estradas de rodagem em todo o território nacional, tanto no plano simbólico (valores, ideias e propaganda) quanto no executivo (construção e pavimentação).

¹ Considerado um periódico técnico e de propaganda rodoviária editado pelo DNER, estreou em janeiro de 1938 e foi remodelado com o nome de *Rodovia* em 1947.

1. A ambiciosa “meta do transporte rodoviário”

Estimulados pelas políticas do Estado Novo em prol do rodoviarismo – criação do DNER, em 1937; Conselho Nacional de Petróleo (CNP) e revista *A Rodovia*, em 1938; Imposto Único sobre Combustíveis e Lubrificantes (IUCL), em 1940; Código Nacional de Trânsito, em 1941; e Plano Rodoviário Nacional (PRN), em 1944 –, em consonância com o crescimento de uma mentalidade alicerçada no trinômio petróleo, asfalto e automóvel, os agentes do rodoviarismo obtiveram novo impulso com o Decreto 8.463, de 27 de dezembro de 1945. A norma garantiu ao DNER autonomia financeira com o controle e gerenciamento do Fundo Rodoviário Nacional (FRN) e, mais do que nunca, ficou credenciado para a execução de atividades de ordem política, já que agora também lhe cabia uma parcela legisladora – pelo menos no que diz respeito à elaboração e revisão de leis de seu escopo de interesses. Há, ainda, um adensamento de suas funções técnicas, evidenciado pela incorporação de serviços estatísticos e cartográficos e pela revisão quinquenal do PRN, o primeiro do gênero na história brasileira.

A “meta do transporte rodoviário”, como ficou indicado no Plano de Metas de JK, teve como base o Plano Quinquenal de Obras Rodoviárias Federais (PQORF), cujo anteprojeto para o período 1956-1960, parte integrante do PRN, fora elaborado pelo DNER e aprovado pelo Conselho Rodoviário Nacional (CRN) em 1955 após percorrer um longo caminho no Legislativo. Em linhas gerais, acabou sendo uma consequência da Lei nº 1.787, de 1952, que ampliou as chamadas “obras rodoviárias de primeira urgência”, e da Lei nº 302, de 1948, que ordenou as ações prioritárias em períodos quinquenais, com aplicação dos recursos do FRN “não ao sabor momentâneo das necessidades da administração em dado exercício”, facilitando, assim, a execução de futuros programas anuais no âmbito do DNER com a adoção de “uma continuidade vantajosa para os serviços em causa” (*Rodovia*, 1956, p. 42).

Mas o seu trâmite legal, já em 1956, foi demarcado por um processo confuso, no qual o CRN havia cobrado o DNER pela finalização dos estudos do anteprojeto em sua reunião de 14 de março. A imprensa já havia publicado, no início de abril, que o plano fora aprovado sem audiência do CRN e o ministro da Viação e Obras Públicas, em ofício de 30 de abril ao conselho, enviou cópia da Exposição de Motivos nº 272/GM afirmando que já havia encaminhado o projeto do PQORF ao presidente da República “para atender às diretrizes de ação do Governo num dos mais importantes setores de sua atividade” (*Rodovia*, 1956, p. 42).

Ou seja, talvez pela urgente necessidade de apresentação do Plano de Metas, a fase do processo competente ao CRN acabou ficando por último, quando deveria ocupar o plano intermediário entre o DNER e o Ministério da Viação e Obras Públicas (MVOP). Mais tarde, Régis Bittencourt, diretor-geral do DNER, confirmou que o PQORF teria sido um pedido pessoal de JK ao DNER, quando ainda era candidato. E completou:

Este programa de obras deveria atender às necessidades socioeconômicas mais prementes, compreendendo as regiões onde a economia atingira maior expressão – com obras de aprimoramento – e a regiões férteis de economia latente ou que, apesar do isolamento do oceano, “explodiam” e eram objeto de uma intensa e desordenada ocupação. (Bittencourt, 1960, p. 67)

Nesse ofício, o MVOP solicitou ao CRN a aprovação do relatório do PQORF preparado pelo DNER, em suas linhas gerais; a delegação de competência para efetuar as revisões e ajustes que fossem necessários; e celeridade na apresentação dos estudos relativos ao anteprojeto da nova lei do FRN. O parecer positivo do CRN ao PQORF é de 10 de julho de 1956, no qual propunha que o governo reconhecesse a sua função de orientador da política rodoviária federal; aceitava, no âmbito do DNER, a criação da Divisão de Planejamento Rodoviário, como constava no anteprojeto do plano; recomendava a adoção de planos quinquenais também aos órgãos rodoviários estaduais; e sugeria a inclusão prioritária da BR-35 (trechos Paranaguá-Curitiba e Ponta Grossa/PR-Guarapuava/PR) ao plano e o máximo interesse em todas as obras programadas na BR-2 e BR-34.

Na falta de um diploma legal – é preciso recordar que o projeto de lei do Plano de Viação Nacional (PVN) estava engavetado no Legislativo – a solução encontrada para enquadrar juridicamente o PQORF, pelo que nos parece, foi “camuflá-lo” em apenas um dos 24 artigos da Lei nº 2.975, de 27 de novembro de 1956, que “altera a legislação do imposto único sobre combustíveis e lubrificantes líquidos e gasosos, e dá outras providências”. Dizia o seu artigo 20: “Enquanto o Poder Legislativo não aprovar o Plano de Viação Nacional, o Governo executará o programa de obras rodoviárias e ferroviárias previstas nas relações descritivas mencionadas no anexo da presente lei”. Dessa forma, sem mencionar especificamente como PQORF, a lei incluiu como anexo a relação descritiva e nomenclatura das rodovias do PRN (classificadas em radiais/BRs 1-6, longitudinais/BRs 8-21, transversais/BRs 22-54 e diversas/BRs 55-105) que seriam alvo do programa de obras ro-

doviárias até a aprovação, pelo Legislativo, do PVN – o que acabou não ocorrendo.

No plano, Rio de Janeiro, São Paulo-Santos, Porto Alegre-Rio Grande, Feira de Santana-Salvador, Recife, Fortaleza e Belém foram tidos como os centros principais de interesse socioeconômico, com a função de polarizar e articular a circulação rodoviária do país. Para a tarefa de obras de construção e melhoramentos, foram indicados 10.453 km em 25 estradas, ampliados posteriormente para 12.424 km – equivalente a 51,2% dos custos totais da meta (Tabela 1 e Figura 1). O plano ainda previa inicialmente a pavimentação de 3.778 km – total considerado modesto pelo DNER por conta das “necessidades prementes” –, restringida às estradas cujo volume diário de trânsito era superior a 250 veículos/dia. Após revisão, esse total foi estendido para 5.656 km, perfazendo 48,8% dos custos totais da meta.

Tabela 1 – “Meta rodoviária” do governo JK (1956)

Rodovia	Roteiro	Obra (em km)*	
		P	I
BR-2	Rio-São Paulo-Curitiba-Lages-Porto Alegre-Jaguarão	1.410	1.133,5
BR-3	Rio-Petrópolis-Juiz de Fora-Belo Horizonte	263	304,2
BR-4	Rio-Teresópolis-Leopoldina-Teófilo Otoni-Feira de Santana	330	146,2
BR-5	Rio-Campos-Vitória-Feira de Santana	694	1.449,5
BR-11	João Pessoa-Recife-Maceió-Aracaju-Feira de Santana	274	693,7
BR-122	Natal-Arcorverde-Petrolândia-Paulo Afonso-Salvador	100	42,0
BR-13	Fortaleza-Russas-Icó-Canudos-Feira de Santana	117	0
BR-14	Belém-Carolina-Goiânia-Frutal-Ourinhos-Porto União-Livramento	340	1.173,0
BR-15	Macapá-Clevelândia-Oiapoque	0	80,0
BR-16	Santarém-Cuiabá-Campo Grande-Porto Dom Carlos	0	314,0
BR-212	São Luís-Peritoró-Barra do Corda-Porto Franco	80	50,0
BR-22	Fortaleza-Piripiri-Teresina-Peritoró-Belém	162	196,0
BR-23	João Pessoa-Cajazeiras-Icó-Piripiri-Luís Correa	119	485,0
BR-252	Recife-Arcorverde-Salgueiro-Petrolina-Remanso	78	55,0
BR-26	Maceió-Petrolândia-Parnamirim-Picos	0	80,0
BR-28	Salvador-Barreiras-Porto Nacional-Ilha do Bananal	53	617,5
BR-29	Cuiabá-Porto Velho-Rio Branco-Cruzeiro do Sul	0	203,0
BR-30	Cuiabá-Cáceres-Vila Bela de Mato Grosso	0	440,0
BR-312	Vitória-Belo Horizonte-Frutal-Jataí-Rondonópolis-Cuiabá	184	1.454,0
BR-32	S. João da Barra-Campos-Cataguazes-Juiz de Fora-Caxambu-Araraquara	0	57,0

(continua)

Tabela 1 – “Meta rodoviária” do governo JK (1956)

Rodovia	Roteiro	Obra (em km)*	
		P	I
BR-33	Santos-Araraquara-SJ do Rio Preto-Campo Grande-Corumbá	122	100,0
BR-342	São Paulo-Ourinhos-Porto Epitácio-Rio Brilhante-Porto Murtinho	94	808,0
BR-352	Paranaguá-Curitiba-Cascavel-Foz do Iguaçu	86	387,0
BR-36	Florianópolis-Lages-São Miguel do Oeste	0	290,0
BR-37	Porto Alegre-São Gabriel-Uruguaiana	0	366,0
BR-38	Pelotas-Bagé-Livramento-Uruguaiana	0	106,0
BR-55	Belo Horizonte-São Paulo	541	539,0
BR-56	Frutal-Araraquara	0	42,0
BR-57	Barra Mansa-Três Rios	100	128,0
BR-58	Engenheiro Passos-Caxambu	81	0
BR-592	Curitiba-Florianópolis-Porto Alegre	12	408,5
BR-712	Uberlândia-Monte Alegre de Minas-Canal de São Simão	63	0
BR-74	Aquidauana-Nioaque-Bela Vista	0	195,0
BR-75	Ourinhos-Porto Mendes-Foz do Iguaçu	133	0
BR-762	Lorena-Piquete-Itajubá-Pouso Alegre-Poços de Caldas	49	0
BR-92	Pelotas-Chuí	171	81,0
TOTAL		5.656	12.424,1

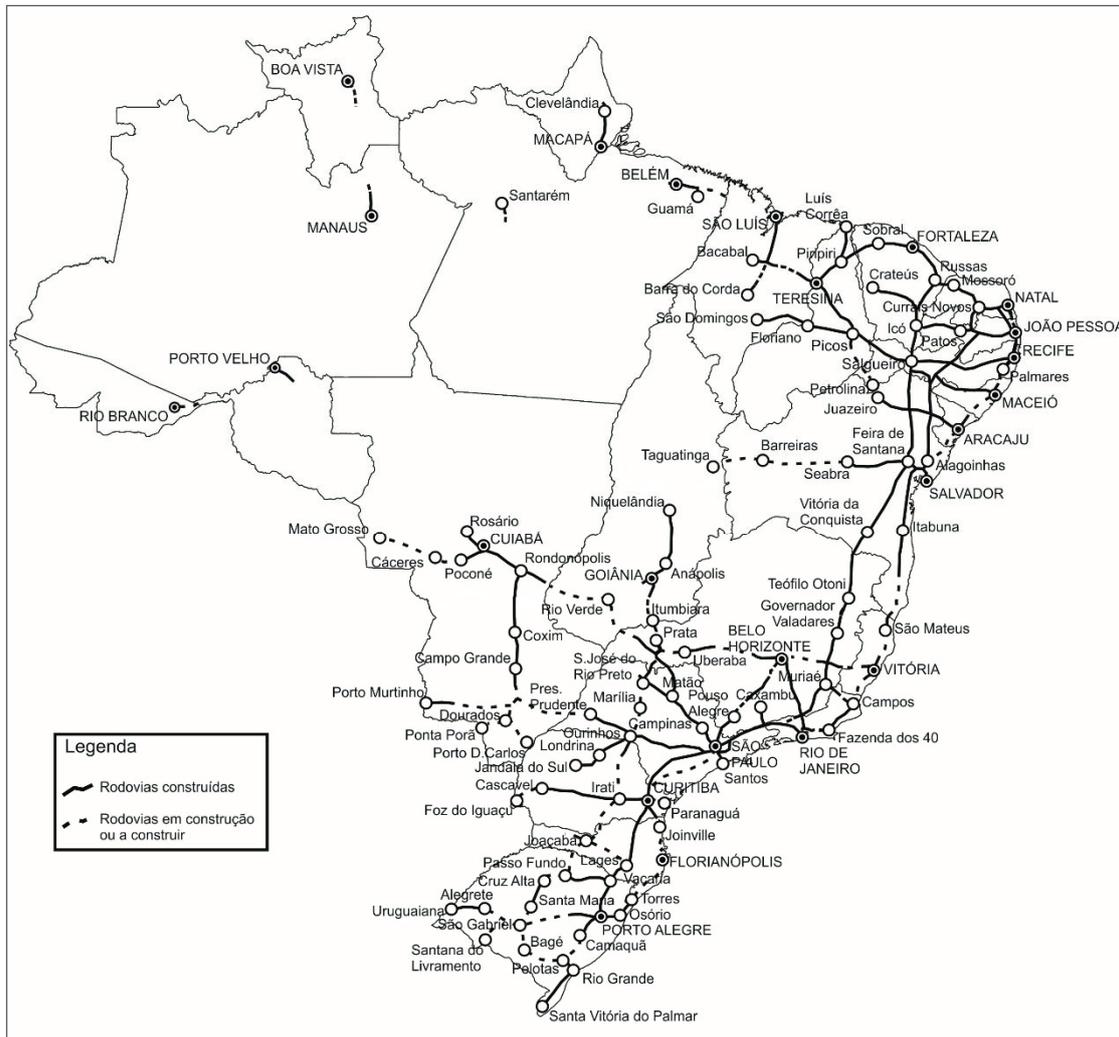
Fonte: elaboração própria com base em Brasil (1956b).

* Pavimentação (P) e implantação/melhoramentos (I); 2. Rodovias incluídas posteriormente ao PQORF.

Prado (*apud* Campos, 2012) identificou três prioridades na política rodoviária de JK: (i) eixo Sul-Sudeste e litorâneo (como Rio-BH, SP-Curitiba e Rio-Bahia), (ii) vinculação do território nacional à nova capital (como BH-Brasília) e (iii) acessos pioneiros na Amazônia (Brasília-Acre e Belém-Brasília). Cinco comissões especiais foram criadas por decreto presidencial: da Ponte Internacional de Foz do Iguaçu; para construção e pavimentação do trecho baiano da BR-5; do trecho Salvador-Feira de Santana da BR-28; do trecho São Paulo-Curitiba da BR-2 e da rodovia São Paulo-Belo Horizonte. Merece destaque a construção da variante São Paulo-Curitiba (Rodovia Régis Bittencourt, atual BR-116) “por uma determinação de técnica rodoviária”, que, apesar de dispendiosa, reduziria a extensão entre as duas capitais “com vantagem em todos os aspectos” (Brasil, 1956b, p. 16).

Essa seria a nova (e a principal) ligação entre as regiões Sul e Sudeste, mas com amplas dificuldades geomorfológicas a serem vencidas pela enge-

Figura 1 – Rodovias do Plano de Metas (1956)



Organização: Daniel M. Huertas.

Elaboração cartográfica: Giuliano Tostes Novais.

Fonte: Brasil (1956b).

nharia: a transposição das serras do Cafezal, entre Juquitiba (SP) e Miracatu (SP), e de Paranapiacaba, na divisa SP-PR, ambas com altas taxas de declividade transversal (entre 30 e 40%), altos índices pluviométricos no verão e densa vegetação de Mata Atlântica em altitudes entre 800 e 1.100 metros. Em outras palavras, características físicas que demandariam a escavação de grandes volumes de material, consolidação de aterros, estabilidade de taludes e construção de obras de arte em condições desfavoráveis.

O governo federal também executou um programa emergencial contra as secas no Nordeste, com o objetivo de ampliar e melhorar rodovias no Ceará, Rio Grande do Norte e Paraíba. Foram construídos 1.069 km, dos

quais 665 km em revestimento primário, e incrementados outros 1.782 km, incluindo a ligação Mossoró/RN-Aracati/CE, trecho que facilitou a ligação entre as capitais cearense e potiguar. Em 1959, na instalação do Conselho de Desenvolvimento do Nordeste (Codeno), JK anunciou um programa de transportes para a região com total privilégio às estradas de rodagem, tidas como únicas que “realmente podem desempenhar papel pioneiro, numa região como esta, de fraca densidade econômica e de cargas leves” (Rodovia, 1959, p. 57). Além de melhorias nos portos de Mucuripe, em Fortaleza, e do Recife, e de investimentos pontuais em ferrovias (Cr\$ 237 milhões), o governo federal definiu a construção prioritária de uma rede rodoviária básica com 5.887 km ao custo estimado de Cr\$ 10 bilhões, dos quais 1.418 km em construção de novas estradas, 2.570 km em incremento de vias existentes e 1.899 km em pavimentação.

O Ministério da Guerra ficou responsável pela construção e/ou melhoria dos trechos Central do Piauí, Central do Ceará, Ponta Grossa-Foz do Iguaçu (PR), Lins-São José do Rio Preto (SP), Jardim-Porto Murtinho-Maracaju (MT, atual MS), Aquidauana-Jardim-Bela Vista (MT, atual MS), Cuiabá-Porto Velho e Lorena/SP-Itajubá/MG. O PQORF advogou as vantagens da pavimentação com o aumento de 50% da vida útil dos caminhões, fato que por si só reduziria em 25% os custos com combustível, 50% com lubrificante, 70% com pneus e 50% com manutenção.

Para essa empreitada, o próprio DNER colocou-se em condições ótimas pela experiência adquirida em aprimoramento de métodos executivos e com os ensaios laboratoriais, que demonstraram extraordinárias performances no setor de pavimentação (aproveitamento mais adequado dos alcatrões e asfaltos e nos projetos de base e sub-bases, consideradas as características físicas do solo). Dessa forma, o órgão procurava justificar a desnecessidade de contratação de “poderosas firmas estrangeiras”, que exigiriam muito mais em matéria de remuneração e garantias. O principal problema apontado era o transporte do cimento asfáltico da refinaria, em Cubatão, para os diversos canteiros de obras.

No final de seu governo, o DNER motivou a visita ao Brasil de Francis N. Hveem, então engenheiro-chefe do Departamento de Materiais e de Pesquisas da Divisão de Estradas de Rodagem do Estado da Califórnia. Diante de tamanha obra rodoviária levada a cabo em curto espaço de tempo, era preciso receber a avaliação de um órgão competente do país conhecido por seu esplêndido desenvolvimento rodoviário, provedor das técnicas mais con-

sagradas do mundo. O convidado realizou sete palestras e deveria arguir sobre a técnica de pavimentação e pesquisa pura e aplicada no setor de construção, contribuindo para o aperfeiçoamento da engenharia nacional. Após constatar que em suas viagens pelo país encontrou “muitas áreas com sérios problemas de escorregamentos, da estabilização de aterros e da erosão” que implicariam “tarefa pesada” com aterros e cortes, cinco foram as suas sugestões gerais (IPR, 1963, p. 144):

- (i) Aumento dos salários dos engenheiros nas repartições públicas, a fim de se evitar uma evasão para o setor privado;
- (ii) Adoção de restrições efetivas ao limite de peso do transporte de cargas (por eixo) para evitar a deterioração precoce das estradas;
- (iii) Aumento do padrão de espessura dos pavimentos das vias mais importantes para suportar o crescimento do tráfego de caminhões;
- (iv) O material para aterros e terraplanagem precisaria ser mais bem escolhido, com mais ênfase à compactação dos solos;
- (v) Melhor organização do departamento de conservação, com disposição de equipamentos modernos.

Apesar do momento de grande expansão rodoviária, o plano quinquenal sofreu críticas “por não apresentar justificativas contundentes na seleção dos trechos prioritários de obras” (Cavalcanti, 1995, p. 42). O autor chega a dizer que a estreita relação entre a Diretoria-Geral do DNER e a Presidência da República dava-lhe competência e responsabilidade para escolher os melhores traçados das estradas e selecionar os trechos para construção ao nível do “sentimento”. Nogueira (1960) salientou que o sistema rodoviário poderia ser considerado deficiente, já que as dificuldades impostas pelo meio físico (projetos com inúmeras obras de arte, exigência de técnica e capital para transposição da Serra do Mar em vários pontos e obrigação de um trabalho constante de conservação por causa das condições climáticas), falta de recursos e exígua produção de petróleo ainda comprometiam o seu pleno desenvolvimento.

O engenheiro Hélio Almeida (1964, p. 122), que seria ministro da Viação e Obras Públicas no governo de João Goulart, julgou a meta rodoviária de JK destituída de “interesses verdadeiramente nacionais”, com ênfase em troncos de maior conteúdo econômico, cujo sistema rodoviário “nem sempre

obedeceu a uma política racional que estabelecesse uma lógica de prioridades e evitasse uma inconveniente pulverização de recursos”. Lembrou que houve obras em 104 das 106 BRs existentes.

2. A “meta-síntese” de Brasília e seu “cruzeiro rodoviário”

Para deixar as contas nacionais mais deterioradas – o Plano de Metas já estava em andamento –, JK concebeu um “cruzeiro rodoviário” para servir a futura capital², fato que poderia significar, física e simbolicamente, o rompimento definitivo com a velha concepção da vocação agrícola do Brasil. Direcionada para todos os quadrantes do imenso território nacional, aquele ponto encravado nos sertões do Planalto Central, ou no coração do país, seria invadido por novos nexos técnicos e informacionais. O trem³ e o avião seriam insuficientes para tornar o Distrito Federal um dos principais nós viários de todo o território nacional, e uma rede de estradas era “indispensável à afirmação do Estado sobre o conjunto do território” e “imprescindível para a expansão do consumo do que era produzido internamente” (Santos; Silveira, 2001, p. 45).

Construída num ponto estratégico, as estradas que a servem – um verdadeiro tecido conjuntivo de artérias e veias de intercomunicação interna – realizam, com perfeição, uma verdadeira *costura* do Brasil por dentro, aproximando os Estados que, embora geograficamente limítrofes, viviam tão distanciados, uns dos outros, como se pertencessem a países diferentes. (Kubitschek, [1975] 2002, p. 13-14)

Tive, então, a visão do que deveria ser feito. Rasgaria um cruzeiro de estradas, demandando dos quatro pontos cardeais, tendo por base Brasília. Não se conquista uma terra se não se tem acesso a ela. E a estrada é um elemento civilizador por excelência. Concebi, pois, o plano de grandes longitudinais, cortadas, quase na perpendicular, pelas grandes transversais. No centro do sistema ficaria Brasília, que seria uma torre para se contemplar o Brasil. (Kubitschek, [1975] 2002, p. 84)

² A Lei nº 3.273, de 1º de outubro de 1957, sacramentou a mudança da capital, fixando a sua data de inauguração (21 de abril de 1960) e autorizando os três Poderes a tomarem as providências necessárias.

³ A Estrada de Ferro de Goiás (EFG) findava em Anápolis, e seus trilhos desempenharam importante papel no transporte de pesado material de construção aos canteiros de obras de Brasília.

Trata-se de uma decisão de planejamento estatal com enorme ênfase territorial e de grandes implicações ao transporte, pois separa a sede do governo federal dos principais centros de população, comércio e cultura. Como técnico rodoviário, Philúvio de Cerqueira Rodrigues fez parte da subcomissão de comunicações (rodovias, ferrovias, aerovias e aquavias) da Comissão de Localização da Nova Capital Federal, elaborando o plano de estradas de acesso à Brasília e seu entroncamento com as demais vias integrantes do PRN. Em 1960, seria criado o Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal (DER-DF).

É uma região que reúne todas as características essenciais à implantação de uma cidade moderna. A escolha torna-se mais evidente quando se verifica que o problema das vias de acesso ao futuro centro administrativo e político do país teria pronta solução com a rodovia, permitindo-se ficasse ele ao alcance de todas as capitais dos Estados e dos Territórios brasileiros. (Rodovia, 1958, p. 21)

Esse novo sistema rodoviário (Figura 2) deveria atravessar áreas ermas do território nacional e algumas das principais capitais estaduais, em distâncias superiores aos três dígitos, marcando o Distrito Federal como um ponto de apoio entre o litoral e o sertão, como já apregoava no início dos anos 1950 o político goiano José Peixoto da Silveira, um dos maiores defensores da ideia, integrante da Comissão de Estudos para a Localização da Nova Capital do Brasil.⁴ No âmbito do Plano Piloto, os dois eixos principais (Monumental Leste-Oeste e Rodoviário Norte-Sul) articulariam todo o sistema viário do Distrito Federal às rodovias radiais.

⁴ Por força da Constituição de 1946 (que incluiu em suas disposições transitórias a transferência da capital federal para o Planalto Central), o presidente Dutra criou a referida comissão, comandada pelo engenheiro geógrafo Djalma Polli Neto, chefe do Serviço Geográfico do Exército. Seu objetivo era ratificar os levantamentos efetuados no final do século XIX pela Missão Cruis.

Figura 2 – “Cruzeiro rodoviário” de JK (1956-1958)



Organização: Daniel M. Huertas.

Elaboração cartográfica: Giuliano Tostes Novais.

Fonte: Brasil (1956a; 1956b; 1958).

1 – Sentido Norte (Belém e São Luís):

- Brasília–Anápolis/GO (trecho não planejado)
- Anápolis–Belém (BR-14)
- Porto Franco/MA–São Luís (BR-21)

2 – Sentido Noroeste (Goiânia, Cuiabá, Porto Velho e Rio Branco):

- Brasília–Anápolis (trecho não planejado)
- Anápolis–Goiânia (BR-14)
- Goiânia–Rio Verde/GO (BR-54)

- Rio Verde-Cuiabá (BR-31)
- Cuiabá-Rio Branco (BR-29)

3 – Sentido Nordeste (Fortaleza, Recife e Salvador):

- Brasília-Barreiras/BA-Picos/PI-Fortaleza (trecho não planejado)
- Barreiras-Salvador (BR-28)
- Picos-Parnamirim/PE (BR-26)
- Parnamirim-Recife (BR-25)

4 – Sentido Sudeste (Belo Horizonte e Rio de Janeiro):

- Brasília-Belo Horizonte (trecho não planejado)
- Belo Horizonte-Rio de Janeiro (BR-3)

5 – Sentido Sul (Porto Alegre, via Uberlândia/MG, São Paulo e Curitiba):

- Brasília-Uberlândia-divisa MG/SP (trecho não planejado)
- Via Anhanguera/SP-330 (Ribeirão Preto/SP, Campinas e São Paulo)
- São Paulo-Curitiba-Lages/SC-Caxias do Sul/RS-Porto Alegre (BR-2)
- Curitiba-Florianópolis-Porto Alegre (BR-59)

Para que a empreitada se tornasse exequível, acréscimos e alterações deveriam se impor ao Plano de Metas, já que o PQORF fora elaborado sem a previsão da transferência da capital federal. A BR-14, que passou a se chamar Belém-Brasília em direção ao norte, e as BRs 29 (Cuiabá-Rio Branco) e 59 (Curitiba-Florianópolis-Porto Alegre) haviam sido planejadas pelo PRN de 1944. A Brasília-Acre já tinha trechos finalizados ou em obras em Mato Grosso e Goiás, e foi preciso incorporar os 160 km entre Brasília e Anápolis. Mas, 11 meses após a decisão governamental de construir a BR-29, “que não constava de qualquer plano do DNER e para o que não havia estudos nem mesmo cogitações de fazê-los, essa rodovia se transformara numa realidade” (Leal, 1984, p. 252).

Do projeto rodoviarista de JK, Belém-Brasília e Brasília-Acre seriam imensos troncos que cortariam boa parte do Centro-Oeste para alcançar as bordas oriental e ocidental da Amazônia, numa tarefa considerada impossível por alguns técnicos da época (Figuras 3 e 4). A obstinação do agrônomo Bernardo Sayão⁵, encarregado de planejar as frentes de trabalho da Belém-

⁵ Por ironia do destino, Sayão faleceria em 15 de janeiro de 1959, a duas semanas do encontro das duas

-Brasília, foi um dos pilares de JK para a grandiosa obra, que rasgaria o cerrado e a floresta em 2.240 quilômetros:

[...] a abertura da Belém-Brasília exigia muito mais do que a simples disposição de construí-la. Envolveu a solução de numerosas questões técnicas e de diversos problemas administrativos. Devia-se considerar, antes de tudo, a construção em si, isto é, a necessidade de se emprestar à obra um dinamismo, considerado impossível dentro do sistema em funcionamento para os empreendimentos rodoviários convencionais. (Kubitschek, [1975] 2002, p. 100)

Figura 3 – Construção da Belém-Brasília



Fonte: Ferreira Júnior (2019).

Figura 4 – Placa da BR-29 em Vilhena (1960)



Fonte: Vilhena Notícias (2020).

frentes de trabalho, no acampamento de Açailândia (MA), ao ser atingido na cabeça pelo tronco de uma árvore. A rodovia foi batizada com o seu nome.

A questão técnica foi solucionada com a importação de máquinas norte-americanas, ao custo total de US\$ 3,15 milhões, coberto por cotas do FRN e por um empréstimo de 5 anos, a juros de 6% ao ano, avalizado pela Superintendência da Moeda e do Crédito (Sumoc). O maior pedido foi atendido pela Internacional Harvester Export Co., de Chicago: 90 tratores e 25 carregadoras. De outras firmas, como a Caterpillar e Allis-Chalmers, vieram 61 motoniveladoras, 10 tratores e 50 carregadoras. A compra foi dividida em dois lotes: Belém, de onde foi aberta uma frente de trabalho; e Santos, cujo comboio atingiu por terra a outra frente de trabalho, em Anápolis. Essa operação foi realizada pelo Exército, a pedido do próprio Juscelino (Huertas, 2009).

Para administrar os iminentes entraves burocráticos, cada ponta foi gerenciada por um órgão específico – Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), no setor norte, e Comissão Executiva da Rodovia Belém-Brasília (Rodobras), criada pelo Decreto-lei nº 43.710, de 15 de maio de 1958, no setor sul. Nota-se que o avião desempenhou papel fundamental na abertura da BR-14, principalmente para o abastecimento de víveres aos trabalhadores. Cinco campos de pouso foram abertos em todo o percurso.

O papel crucial dos fatores naturais (vegetação, clima e solo) determinou que as técnicas de obtenção do traçado e de construção da via obedecessem a métodos distintos. Entre Uruaçu (GO) e Imperatriz (MA), onde se registra o predomínio dos cerrados, houve a preferência pelos divisores de águas aplainados, fator que alongou o trajeto da estrada, mas barateou a sua construção pela redução do número de obras de arte (Valverde e Dias, 1967). Sayão aperfeiçoou uma técnica corrente para obter o traçado ideal:

[...] obteve um pequeno avião, adaptado à tiragem de fotografias verticais, e certa quantidade de filmes virgens, que eram divididos ao meio, para fornecer duas exposições em cada chapa. Marcado sobre um croquis o ponto que se desejava atingir no fim de cada jornada, a faixa era sobrevoada e fotografada, e o filme imediatamente revelado. Determinado assim [...] o mais curto dos traçados econômicos, partia Saião à frente, com um ‘patrol’, obedecendo aos azimutes previamente determinados. Seguiam-no as máquinas pesadas, abrindo o caminho definitivo. (Valverde; Dias, 1967, p. 329-330)

Na hileia, esse recurso aéreo não era válido, o que exigia um trabalho pioneiro por terra para indicar o traçado da rodovia:

A floresta virgem tudo mascarava, impedindo de se acompanhar com segurança o divisor de águas. [...] Uma equipe de topógrafos e mateiros seguia à frente e, num ponto em que achavam deveria passar a estrada, abriam uma clareira. [...] Aos pioneiros seguiam os desbravadores, que iam derrubando a mata, cujos despojos, depois de secos, eram incendiados. [...] abria-se a primeira “avenida” por onde deveriam penetrar as moto-niveladoras. (Valverde; Dias, 1967, p. 331)

Em 31 de janeiro de 1959, as duas frentes se encontraram em Açailândia, resultando em uma estrada pioneira com rampas e curvas excessivas. A via somente obteve condições satisfatórias de segurança a partir de 1964, após sucessivas melhorias em seu leito, cujos defeitos iniciais foram sendo gradativamente corrigidos – encurtamento do traçado, ampliação da largura e soerguimento do leito para facilitar a drenagem das águas pluviais. Como “prova da capacidade de realização e improvisação dos brasileiros”, Valverde e Dias (1967) citam o resultado final da empreitada, aberta ao tráfego pela metade do preço e do tempo oferecidos por uma empresa estrangeira com experiência na África (cinco anos de obras no valor de US\$ 6 milhões).

A ideia da Brasília-Acre, outra epopeia, surgiu em fevereiro de 1960, já no último ano do mandato de Juscelino, quando recebeu no Palácio da Alvorada os governadores dos Estados e Territórios da Bacia Amazônica (Guaaporé, criado em 1943 pelo desmembramento de duas porções de Amazonas e Mato Grosso, foi rebatizado como Rondônia, em 1956) para estudar os problemas surgidos com a abertura da BR-10. O então governador do Acre, Manuel Fontenele de Castro, fez uma dramática exposição sobre o isolamento em que vivia o território sob a sua jurisdição. E nesse momento JK se deu conta de que o braço oeste de seu cruzeiro rodoviário chegara apenas à Ponte de Pedra, próximo a Cuiabá. Ainda faltariam cerca de 2 mil km até Rio Branco, passando por Porto Velho. Paulo Nunes Leal, governador de Rondônia, aproveitou a oportunidade para interpelar o presidente:

– Presidente, o senhor já ligou Brasília a Belém e a Porto Alegre e a está ligando a Fortaleza. Por que não completa o outro braço da cruz, construindo a rodovia Brasília-Acre?

[...]

– Uai, Paulo. E pode?

[...]

– Pode, presidente; mas é negócio pra homem!

[...]

– Então vai sair. (Leal, 1984, p. 19)

Na época, o principal acesso a Rondônia se restringia à linha fluvial operada pelo Serviço de Navegação da Amazônia e Administração do Porto do Pará (SNAPP), que mantinha uma viagem mensal a Belém, com escala em Manaus. A Estrada de Ferro Madeira-Mamoré (EFMM) já se encontrava em situação precária e as rotas aéreas limitavam-se a uma linha do Correio Aéreo Nacional (CAN) e a duas viagens semanais para o Rio de Janeiro, com pernoite em Cuiabá. A capital do Acre somente era acessível pela linha do CAN e pela navegação nos rios Acre, Purus e Solimões para Manaus, em viagem longa e cansativa.

No final de março estava instalada, em Porto Velho, a Comissão Especial de Construção para orientar os trabalhos de abertura da estrada pioneira, que também contou com a instalação de residências de apoio em Rio Branco, Humaitá (AM), Ariquemes (RO), Vila Rondônia (atual Ji-Paraná/RO) e Vilhena (RO). A construção do trecho Cuiabá-Rio Branco (BR-29) envolveu uma interessante operação intermodal. Para a frente de trabalho Cuiabá-Vilhena, as máquinas foram transportadas em carretas especiais por caminhos já abertos pela antiga Comissão Rondon⁶ e por picadas espontâneas. Na frente Porto Velho-Vilhena, os equipamentos chegaram à capital de Rondônia pelo navio cargueiro Rio Tubarão, contratado pelo DNER à Companhia de Navegação Costeira (Tabela 2).

Tabela 2 – Brasília-Acre: material levado para cada frente (1960) (em unidades)

Equipamento	Porto Velho (via fluvial)	Vilhena (via terrestre)	Total
Trator de esteira	44	30	74
Trator de pneu	1	7	8
<i>Scraper</i>	7	2	9
<i>Motoscraper</i>	9	27	36

(continua)

⁶ Criada pelo governo federal em 1907, a Comissão de Linhas Telegráficas Estratégicas de Mato Grosso ao Amazonas, comandada pelo marechal Cândido Mariano da Silva Rondon, tinha o objetivo de levar o telégrafo pela Chapada dos Parecis até Santo Antônio do Madeira (atual cidade de Porto Velho, que na época pertencia ao Estado do Amazonas). O caminho aberto para a instalação dos postes e postos telegráficos dessa linha contribuiu bastante para a abertura da Brasília-Acre, principalmente no trecho Vilhena-Porto Velho.

Tabela 2 – Brasília-Acre: material levado para cada frente (1960) (em unidades)

Equipamento	Porto Velho (via fluvial)	Vilhena (via terrestre)	Total
Motoniveladora	10	0	10
Carregadora	5	1	6
Basculante	47	97	144
Caminhão	16	17	33
Caminhão-tanque	4	3	7
Jipe	20	12	32
Total	163	196	359

Fonte: Leal (1984).

Na primeira viagem, o cargueiro saiu do Rio de Janeiro em 22 de março e atracou às margens do Rio Madeira em 12 de abril com 5,5 mil toneladas, sendo recebido com festa pelos habitantes locais. Na segunda e última viagem, buscou material em Belém e retornou a Porto Velho em 5 de maio. No final do mês, navios da SNAPP e barcaças da Petrobrás, por causa do início da vazante, transportaram os últimos equipamentos. Homens recrutados em todo o País também desembarcaram em Rondônia nos próprios cargueiros e até mesmo em navios da Marinha para trabalhar na empreitada, que chegou a contar com 5 mil operários.

Aos aviões ficou a responsabilidade de abastecer as frentes de desmatamento abertas entre Vilhena e Porto Velho, no meio da selva. Os três principais campos de pouso construídos, que permitiram o tráfego de aviões DC-3 e Catalina, foram os de Nova Vida, Vila Rondônia e Vilhena. Dos 22 campos abertos, também foram importantes os de Ariquemes, Jaru, Curralinho, Serringal Setenta, Marco Rondon, Capoeira e Susto. Os trabalhos de desmatamento foram realizados pela Administradora Porto Velho, empresa constituída pelas cinco empreiteiras responsáveis pelo trecho Porto Velho-Vilhena, sob o comando da Construtora Industrial Brasileira S.A. (CIB).

Além do prazo curto por causa da chegada do período de chuvas e do desconhecimento do terreno, outra dificuldade era a transposição dos rios Candeias, Jamari, Preto, Branco, Jaru, Ji-Paraná e Pimenta Bueno. A BR-29, que no governo militar se tornaria uma sobreposição entre as BRs 364 (Rio Branco-Vilhena), 174 (Vilhena-Cáceres) e 070 (Cáceres-Cuiabá), foi entregue ao tráfego por JK em 13 de janeiro de 1961, em condições precárias – praticamente intransitável na época chuvosa. Dois anos depois seria criado o Departamento de Estradas de Rodagem do Acre (Deracre).

Em sua análise sobre o papel integrador de Brasília, Lessa (*apud* Natal, 1991, p. 164) destacou a ampliação significativa das ligações inter-regionais, que representou, em termos da unificação econômica do país, “um cálculo não suscetível de mensuração dentro dos modelos convencionais de análises de projetos”. Também frisou o impacto relativo no aumento de todas as redes rodoviárias estaduais (de 54.065 km, em 1955, para 75.353 km, em 1960) e da expansão expressiva da frota de veículos (carga e passageiros) em todas as regiões do país no mesmo período, sendo 260% no Centro-Oeste e média de 165% nas demais regiões.

Figura 5 – JK em um dos veículos da Caravana da Integração Nacional



Fonte: Alves (2020).

A nova capital, sob o aspecto da circulação, pode ser vista como o coroamento do rodoviarismo no país, pois legitimou a abertura de estradas pioneiras (ou de penetração) para alcançar a nova capital a partir de todos os quadrantes do território nacional, cortando-o em todas as direções em distâncias muitas vezes superiores aos três dígitos. Em 2 de fevereiro de 1960, o simbolismo máximo dessa verdadeira “apoteose territorial” se deu com a chamada Caravana da Integração Nacional, na qual colunas procedentes do Norte, Sul, Leste e Oeste percorreram as novas estradas radiais abertas (ou ainda em construção) durante o governo JK. No total, 137 veículos então produzidos no país deixaram Belém, Cuiabá, São Paulo, Rio de Janeiro e

Porto Alegre para serem recebidos por JK, debaixo de chuva, na capital ainda não inaugurada (Figura 5).

3. O enlace entre estradas de rodagem e empreiteiras

Outra característica marcante da vigorosa contemplação do rodoviarismo no Plano de Metas foi a estreita relação com as empreiteiras, alterando completamente a lógica praticada até então. Antes disso, porém, o *modus operandi* do DNER já vinha sendo impactado desde a redemocratização de 1946 pela entrega gradativa das obras rodoviárias à iniciativa privada – um dos traços da “coalização de patronagem” liderada pelo PSD e, “a despeito de seu programa e de sua retórica pública”, também integrada pela UDN (Nunes, 1997, p. 96) –, mas, com JK, foi consumada a retirada do aparelho de Estado da atividade construtora rodoviária.

Trata-se de um processo longo, complexo, com idas e vindas e cheio de exceções, sendo o governo que melhor marca essa divisão de tarefas entre o Estado e as empresas privadas o de Juscelino [...], quando houve não só aumento significativo das obras contratadas, como sinais claros dessa divisão de frações. (Campos, 2012, p. 88)

É nesse momento que, para avançar a industrialização brasileira, coexistiu a combinação do uso do insulamento burocrático em larga escala com o clientelismo, cujo êxito foi possível em razão da estabilidade da aliança PSD-PTB (fortemente baseada na patronagem, eventualmente suplementada pela UDN)⁷, de um amplo consenso sobre o desenvolvimento nacional, da disposição do governo em determinar pesados investimentos para infraestrutura e de decisões instrumentais vantajosas para um quadro econômico favorável, interno e externo, pelo menos em um primeiro momento. Dessa forma, a velocidade na aprovação e implementação de políticas públicas desenvolvimentistas não tinha precedentes no Brasil (Nunes, 1997).

Ao mesmo tempo que se apoiava nas agências insuladas para realizar as tarefas do desenvolvimento, Juscelino utilizava a política tradicional de empreguismo para consolidar apoio político: prote-

⁷ O apoio do Congresso ocorreu pela coalizão entre os quatro maiores partidos da época (PSD, PTB, UDN e PSP), que votaram juntos em 42% de todas as votações. Com o PSD no centro da coalizão de apoio, houve a adesão de pelo menos outros dois partidos citados em 84% dos casos. Para as decisões que concediam créditos especiais ao Executivo, indispensáveis à execução do Plano de Metas, 72% foram apoiadas pelos quatro partidos. (Santos *apud* Nunes, 1997)

gia as agências [...] e lhes garantia acesso aos recursos, enquanto geria o resto do sistema político de modo a reduzir potenciais contestações às metas [...] e às suas formas de alcançá-las. (Nunes, 1997, p. 112)

Segundo Paula (2010, p. 152), é com a aliança PSD-PTB que o projeto ferroviário perdeu a hegemonia em ambos os partidos, “face aos interesses ligados à expansão das rodovias, por motivos diferentes”. A autora lembra que o grande peso político alcançado pelo PSD foi resultado da possibilidade de arrematar muitos empregos e de gerenciar altas verbas, controlando, inclusive, a Comissão de Orçamento do Congresso. O binômio energia-transportes e o grandioso empreendimento da construção de Brasília aguçaram o interesse das empreiteiras pelas obras anunciadas, e a bandeira do rodoviário deslocou o MVOP e o DNER, que estiveram sob comando do PSD ao longo de todo o mandato de JK, para o centro das políticas governamentais. Difícil, naquela conjuntura, não ter havido ilação entre o Estado (como um agente estratégico no processo de implementação do rodoviário) e os agentes privados, responsáveis na ponta pela execução dos projetos.

Nesse aspecto, Campos (2012, p. 67) revela que o controle político do PSD sobre a Direção Geral do DNER garantia a facilitação do andamento das obras, “com preços de serviços de terraplanagem com natureza mais complexa do que a real, incluindo rocha e necessidade de equipamentos especiais em trechos que não o exigiam”. Ademais, completa o autor, o DNER negava a inflação e a alta dos preços de materiais, mão de obra e equipamentos, e justificava a seleção prévia de empreiteiras, sem licitações, por causa do alto volume de obras a serem executadas.

Segundo o engenheiro Lafayette do Prado (*apud* Campos, 2012, p. 81) – que fora funcionário da Construtora Triângulo, diretor de Edificações da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil/Novacap (1959-1960) durante a construção de Brasília e diretor-geral do DNER no período 1961-1964 – com JK o órgão adquiriu “*status* virtualmente ministerial”. Para cumprir a “meta rodoviária”, o DNER promoveu a adjudicação dos serviços por concorrências públicas por especialidade. “Desta forma, agrupavam-se as firmas para serviços de pavimentação, terraplanagem, obras de arte especiais, que por sua vez deveriam atacar a obra em várias frentes de trabalho, para adequar o cronograma de serviços aos prazos pequenos estabelecidos” (Cavalcanti, 1995, p. 40).

A faculdade legal de delegar poderes e recursos aos departamentos

Estaduais de Estradas de Rodagem (DERs) também foi amplamente utilizada, possibilitando a homogeneização do padrão das obras com a exigência de adoção das normas técnicas e dos projetos empregados pelo DNER. “Em consequência, os órgãos estaduais passaram por um processo de revitalização com reflexos positivos no desempenho técnico-administrativo” (Cavalcanti, 1995, p. 41).

Em sua análise específica sobre o período JK, Accorsi (1996, p. 62) monta um quadro analítico ancorado em um conjunto de variáveis, corroborando muitos dos pontos já expostos anteriormente e reconhecendo que já a partir da redemocratização de 1946 o DNER vinha arquitetando uma “administração paralela” que posteriormente caracterizaria o modelo de implementação de políticas públicas no governo de JK. Com o Plano de Metas, segundo ele, isso implicou uma “mudança qualitativa no tratamento destinado aos atores envolvidos na implantação dos programas rodoviários”. O resultado final foi o “beneficiamento e fortalecimento do componente privado na relação que veio a se operar, historicamente, entre o sistema DNER/DER e as empreiteiras de obras públicas” (Accorsi, 1996, p. 62). É preciso considerar que os crescentes contatos entre ambos levaram à capitalização das empresas, que assim puderam comprar equipamentos, incrementar a sua produtividade e ampliar o seu poder de influência com a burocracia estatal (Paula, 2010).

O autor destaca a garantia da dotação de recursos (embora tenha havido muitos conflitos e até alguns retrocessos nesse aspecto), o consentimento do Poder Legislativo com o desenvolvimento de políticas públicas no âmbito quase que exclusivo do Executivo, as condições para o surgimento e consolidação do processo decisório centrado nas agências burocráticas do Estado (no caso, o DNER) e a estrutura partidária forjada para sustentar esse estado de coisas. Assim, criou-se a oportunidade perfeita para o desprendimento de quaisquer controles públicos, favorecendo a aproximação com segmentos específicos do empresariado privado nacional.

A expansão industrial (em seu setor mais dinâmico, realizado pelas multinacionais) e o gasto público eram condizentes com os interesses imediatos das classes produtoras domésticas, mas, no caso específico do rodoviário, o setor de construção, pavimentação e manutenção de estradas de rodagem ficara reservado a uma seleta casta de empreiteiras. “[...] havia uma articulação entre os investimentos públicos e privados, cujo arranjo tinha uma coerência interna definida pelo Estado, como, por exemplo, a relação das

indústrias de base com os setores de transporte (autopeças e montadoras), petróleo e obras públicas de pavimentação” (Nonnemberg *apud* Campos, 2009, p. 63-64).

A configuração do mercado para atender à “meta rodoviária” e à “meta-síntese” de Brasília evidenciou um grupo concentrado de empresas de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais (Quadro 1). Pela proximidade com a sede do poder central e como centro irradiador do primeiro sistema rodoviário brasileiro (Rio-São Paulo, Rio-Juiz de Fora e Rio-Bahia), o Rio de Janeiro foi o berço das empreiteiras brasileiras, já capitalizadas por conta do mercado de obras públicas do antigo Distrito Federal. Inicialmente bastante atreladas ao Clube de Engenharia⁸, “as firmas cariocas sempre tiveram atuação forte no âmbito da sociedade civil e junto ao aparelho de Estado” (Campos, 2012, p. 105).

Quadro 1 – Empreiteiras com obras no Plano de Metas (rodovias e construção de Brasília)			
Empresa	Fundação	Origem	Atuação
Azevedo & Travassos	1922	SP	DER-SP
Cia. de Serviços de Engenharia (Servienge)	1929	SP	Rio-BH e SP-BH
Cia. Construtora Oscar Americano ¹	1931	SP	Brasília
Sociedade Brasileira de Urbanismo (SBU)	1932	RJ	Estradas estaduais/federais
Cia. Metropolitana de Construções ²	1933	RJ	Via Dutra, SP-Curitiba, Rio-Bahia e Brasília
Camargo Corrêa Ltda. ³	1938	SP	Estradas estaduais/federais e Brasília
Alcindo Vieira ⁴	1938	MG	DER-MG
Construtora de Estradas Ltda.	1942	MG	DER-MG
CR Almeida	1943	PR	DER-PR
Construtora Rabello S.A. ²	1944	MG	DER-MG, SP-Curitiba, Dutra, Brasília e Ponte da Amizade
Construtora Brasil S.A.	1945	MG	DER-MG

(continua)

⁸ Fundado em 1880 pela primeira geração de engenheiros brasileiros, formados na Escola Polytechnica, de 1874 (oriunda da Antiga Escola Central, criada em 1858 após a divisão da Escola Militar em ensinamentos de engenharia militar e civil), serviu de ambiente de aproximação de engenheiros e empresários e para a formação das primeiras empresas de engenharia do Rio. Engendrou forte articulação com o poder público pela elaboração de projetos aplicados na então capital federal e também em âmbito nacional (Campos, 2012).

Quadro 1 – Empreiteiras com obras no Plano de Metas (rodovias e construção de Brasília)			
Empresa	Fundação	Origem	Atuação
Cia. Construtora Brasileira de Estradas (CCBE)	1948	SP	DER-SP
Andrade Gutierrez	1948	MG	DER-MG e Rio-BH
Ecisa2	1949	RJ	Rio-Bahia e Brasília
Sérgio Marques Souza S.A. (Sermaso) ⁵	1953	RJ	Obras de arte
Construtora José Mendes Jr. Ltda. ⁶	1953	MG	DER-MG e Brasília
Sociedade Brasileira de Engenharia e Comércio S.A (Sobreco) ⁵	1957	RJ	Brasília-Acre e Brasília
Construções e Transportes Constran Ltda.	1957	SP	Via Anchieta
Barbosa Mello	1958	MG	DER-MG
Serveng Serviços de Engenharia Ltda. ⁷	1958	SP	Estradas federais e Brasília
Santa Bárbara	n/d	MG	DER-MG
Construtora Quattroni ²	n/d	RJ	Estradas estaduais/federais
Sociedade de Terraplanagem e Grandes Estruturas (Sotege)	n/d	RJ	Estradas federais e Ponte da Amizade
Cia. Auxiliar de Viação e Obras (CAVO) ⁸	n/d	RJ	Estradas estaduais/federais
Serviços de Engenharia Rodoférrea S.A.	n/d	RJ	Brasília
Cia. Construtora e Técnica Koteca S.A.	n/d	RJ	Estradas estaduais/federais

Fonte: Elaboração própria com base em Campos (2012).

Notas: 1. Em 1949, tornou-se a Cia. Brasileira de Projetos e Obras (CBPO), adquirida pela Odebrecht em 1983; 2. Empresas que pediram falência ou entraram em concordata na década de 1970; 3. Tornou-se S.A. em 1946; 4. Em 1972, a fusão com a Construtora Vale do Piracicaba (Convap) resultou na Alcindo Vieira-Convap; 5. Em 1969, ambas se fundiram, mantendo o nome Sobreco; 6. Originou-se a partir de um desmembramento da Construtora de Estradas Ltda; 7. Em 1965, tornou-se Serveng-Civilsan S.A. com a aquisição da Civilsan; 8. Tornou-se subsidiária da Camargo Corrêa em 1956.

A Sociedade Brasileira de Urbanismo (SBU), criada em 1932 por Paulo de Frontin e outros engenheiros do Clube de Engenharia, manteve forte ligação com o grupo político de Getúlio Vargas (pelo interventor Henrique Dodsworth) e, depois, com o PSD carioca. A Quattroni, responsável pela construção do Túnel Rebouças, seguia o mesmo enredo da SBU, enquanto a Sotege estabeleceu fortes laços com JK (Campos, 2012). Cabe lembrar que o engenheiro Maurício Joppert, ministro da Viação e Obras Públicas respon-

sável pela promulgação do Decreto nº 8.463, de 1945, além de ter integrado a “bancada rodoviária” por duas vezes como deputado federal pela UDN (1951-1955 e 1961-1963), foi presidente do Clube de Engenharia por cinco anos (1955-1960), além de membro do Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura da 5ª Região e do Conselho Federal de Engenharia e Arquitetura.

São Paulo tinha uma particularidade: a organização do empresariado como elemento importante de pressão aos órgãos estatais no sentido de implementar políticas de consolidação das empresas locais, uma espécie de protecionismo da época. Essa estratégia criou uma reserva de mercado e capitalizou a indústria da construção pesada paulista no exato momento em que a capital federal dispunha de empresas maiores e mais avançadas tecnologicamente. A CCBE, de 1948, foi pioneira no uso de máquinas e equipamentos importados. Era presidida por Cincinato Cajado Braga, “cuja família estava envolvida com a política em São Paulo desde a República Velha” (Ferraz *apud* Campos, 2012, p. 118). Na política rodoviária empreendida pelo governador JK em Minas Gerais, entrou de forma obscura no processo, como fornecedora de máquinas e equipamentos às empresas mineiras. A Serveng Serviços de Engenharia Ltda., de 1958, teve como presidente Pelerson Soares Penido, que fora secretário de Viação do governo Adhemar de Barros. A Camargo Corrêa Ltda., de 1938, também manteve fortes ligações com os governadores Adhemar de Barros e Jânio Quadros.

O governo estadual de JK, com vigorosas políticas de construção de estradas de rodagem e eletrificação, tornou Minas Gerais o segundo mais importante celeiro de construtoras do país, pois obtiveram capitalização e experiência com medidas protecionistas. Com a chegada de Juscelino à Presidência da República, foram catapultadas ao grupo dos principais contratados da esfera federal, até então nichos de atuação privilegiada das firmas cariocas, sendo promovidas, portanto, à condição de empresas nacionais.

A mais emblemática delas foi a Construtora Rabello S.A., de 1944. Responsável pela implantação do Eixo Monumental de Brasília, entre outras obras, seu proprietário, Marco Paulo Rabello, era sobrinho de Ajax Rabello, amigo pessoal de JK. Uma curiosidade: todos eram naturais de Diamantina, terra natal de Juscelino. A trajetória da Mendes Júnior é repleta de relações entre o público e o privado. Seu fundador, o engenheiro José Mendes Júnior, havia trabalhado na EFCB e na Secretaria de Agricultura e Viação de Minas Gerais nos anos 1920, mas deixou o emprego público para fundar uma em-

presa particular em 1942, a Construtora de Estradas Ltda. Em 1953, criou a Mendes Júnior, um desmembramento da firma original. “Esse trânsito entre os setores privado e público garantia o sucesso das empresas, graças à rede de relacionamentos e de informações” (Paula, 2010, p. 155).

Na região Nordeste, até 1945 não havia empreiteiras ligadas à construção rodoviária, o que é facilmente explicado pelo fato de que as obras desse modal sempre estiveram a cargo da antiga Inspeção Federal de Obras contra as Secas (IFOCS) – que se tornou o Departamento Nacional de Obras contra as Secas (DNOCS) em 1945. Como dispunha de seu próprio equipamento e pessoal, não contratava nenhuma empresa para executar os serviços, “sendo caracterizada como a maior empreiteira nacional” (Campos, 2012, p. 76). Com o advento do FRN, os DERs foram sendo estruturados gradualmente, com execução própria ou em regime de contratação de obras, mas nenhuma empreiteira regional despontou no setor de construção rodoviária.⁹

A região Sul aparece com a paranaense CR Almeida, de 1943, com amplos serviços ao DER-PR. Os casos gaúcho e catarinense nos parecem ser bastante peculiares. Nos dois Estados mais meridionais do país, além da atuação de seus órgãos rodoviários (DAER-RS e DER-SC) aparentemente sem contratação de empreiteiras¹⁰, houve uma abertura indiscriminada de caminhos por conta dos núcleos de colonização que foram sendo instalados a partir do segundo quarto do século XIX, constituindo uma verdadeira rede de estradas que gradativamente foi sendo incorporada ao sistema estadual. Não tivemos contato com estudos ou fontes que pudessem elucidar a participação de empreiteiras nas obras rodoviárias de ambos até o final da década de 1950.

Accorsi (1996, p. 58) afirma que a própria burocracia do DNER também seria alvo de uma “postura de consentimento” durante o governo JK, assistindo e avalizando “seu contínuo afastamento da atividade construtiva propriamente dita”. Mas é preciso esclarecer que, naquele momento, havia

⁹ As construtoras Norberto Odebrecht, de Salvador (1944), e Queiroz Galvão, do Recife (1953), que mais tarde se tornariam empresas de nível nacional, estavam crescendo pela execução de obras ligadas à implantação de infraestrutura do Banco do Nordeste/BNB (sede em Fortaleza e rede de agências), da Companhia Hidrelétrica do São Francisco/Chesf (sede no Recife, barragens de hidrelétricas e rede de transmissão), da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste/Sudene (sede do Recife), da Petrobrás (refinarias e terminais de distribuição na Bahia) e do DNOCS (sede em Fortaleza e unidades estaduais).

¹⁰ O estudo de Campos (2012) cita seis empresas gaúchas (Woebcke, de 1923; Tuniollo Busnello, de 1945; Gaúcha, de 1954; Sutelpa, de 1956; Pelotense, de 1958; e Maestri, cuja data de fundação é desconhecida), mas não há comprovação de que tenham sido empregadas para obras rodoviárias.

uma transição de gerações no seio do DNER, na qual a turma dos pioneiros, ou dos veteranos, estava se despedindo. Estamos falando de pessoas que já estavam na labuta em prol da causa rodoviária desde os anos 1930 (alguns desde o final da República Velha), que acreditavam fortemente na ideia de redenção e construção de um Brasil novo alicerçado sobre rodovias, provavelmente destituídos de quaisquer improbidades.

E, para tal, construíram conscientemente uma mentalidade que modelou, sob o nosso ponto de vista, uma espécie de “messianismo rodoviário”. Muito provavelmente havia chegado o momento em que os ideais romantizados da “velha guarda” estivessem cedendo espaço aos ideais do “dinheiro grosso”, como vários indicativos levam a crer. Por isso a afirmação suscitada por Camargos (*apud* Accorsi, 1996, p. 62), de que a “retirada do DNER da atividade construtora foi, antes de tudo, uma opção política”, precisa ser vista com ressalvas, embora o componente político, com os seus grandes grupos de interesses, seja um elemento extremamente necessário à compreensão do fenômeno.

Nesse ponto, torna-se fundamental demonstrar o crescimento das concorrências realizadas pelo DNER no quadriênio 1954-1957 (Tabela 3), classificadas pela própria autarquia como públicas, administrativas na sede e administrativas nos Distritos Rodoviários Federais (DRFs), sugerindo que as concorrências administrativas (ou seja, mediante licitação para empreiteiras privadas) eram realizadas com menor rigor (e menos burocracia, portanto), como no caso já mencionado da Brasília-Acre. O total de dispêndios anuais para o período cresceu de Cr\$ 930,17 milhões para Cr\$ 4,40 bilhões, ou seja, cerca de 373%, com maior participação das concorrências públicas (86,43% do total invertido de Cr\$ 7,82 bilhões).

Tabela 3 – Concorrências realizadas pelo DNER (1954-1957)

Ano	Quantidade	Valor (em cruzeiros correntes)
Concorrências públicas		
1954	17	495.315.000,00
1955	14	286.852.050,00
1956	64	1.730.851.202,10
1957	76	4.249.644.593,00
Total	110	6.762.662.845,10
Concorrências administrativas na sede do DNER		
1954	70	367.868.751,60

(continua)

Tabela 3 – Concorrências realizadas pelo DNER (1954-1957)

Ano	Quantidade	Valor (em cruzeiros correntes)
1955	35	197.320.484,30
1956	52	189.404.838,76
1957	22	71.641.443,20
Total	179	826.235.517,86
Concorrências administrativas nos Distritos Rodoviários Federais		
1954	23	66.991.723,53
1955	23	30.493.485,00
1956	17	54.535.561,86
1957	27	83.211.020,00
Total	90	235.231.790,39
Total de concorrências		
1954	110	930.175.475,13
1955	72	514.666.019,30
1956	133	1.974.791.602,72
1957	125	4.404.497.056,20
Total	440	7.824.130.153,35

Fonte: elaboração própria com base em Rodovia (1958, p. 21).

Um olhar mais detalhado de 1957 evidencia a escalada da obra rodoviária tocada no segundo ano do mandato de JK (Tabela 4). Em tempo: as tabelas, publicadas pela revista Rodovia, não mencionam, em nenhum momento, o nome das construtoras envolvidas com os certames.

Tabela 4 – Detalhamento das concorrências realizadas pelo DNER (1957)

Serviço	Quantidade	Valor (em cruzeiros correntes)
Concorrências públicas		
Terraplanagem	35	n/d
Obras de arte	7	n/d
Pavimentação	23	n/d
Terraplanagem e pavimentação	7	n/d
Obras diversas	4	n/d
Total	76	4.249.644.593,00

(continua)

Tabela 4 – Detalhamento das concorrências realizadas pelo DNER (1957)

Serviço	Quantidade	Valor (em cruzeiros correntes)
Concorrências administrativas na sede do DNER		
Terraplanagem	4	n/d
Obras de arte	18	n/d
Pavimentação	0	n/d
Terraplanagem e pavimentação	0	n/d
Obras diversas	0	n/d
Total	22	71.641.443,20
Concorrências administrativas nos Distritos Rodoviários Federais		
Terraplanagem	20	n/d
Obras de arte	2	n/d
Pavimentação	2	n/d
Terraplanagem e pavimentação	0	n/d
Obras diversas	3	n/d
Total	27	83.211.020,00
Total geral	125	4.404.497.056,20

Fonte: elaboração própria com base em Rodovia (1958, p. 21).

4. Considerações finais

Na segunda metade do governo JK já se verificava um esgotamento da equação política arquitetada para sustentá-lo, com efeitos perfeitamente verificáveis no rodoviarismo no que diz respeito aos antagonismos entre os interesses locais e o das grandes empreiteiras ligadas à cúpula do PSD. Accorsi (1996, p. 69) explora de modo magnífico a maneira pela qual o PSD montou o jogo político em questão, e levanta a possibilidade de que a continuidade do programa rodoviário, enquanto estratégia de desenvolvimento inserida em ação sistemática de Estado, tenha se dado anteriormente à eleição de JK, “durante um processo de homogeneização política no interior do PSD, particularmente a nível de sua cúpula nacional”. Assim, de acordo com a sua análise, havia duas correntes internas no partido que se faziam representar em sua estrutura orgânica. A primeira, dominada pelos “caciques”, representava os interesses mais ligados às oligarquias rurais, predominando sobre as estruturas regionais e locais. A segunda, tida como “modernizante”, era um-

bilicalmente ligada aos setores empresariais mais modernos, beneficiária direta de políticas desenvolvimentistas, entre as quais se situava o rodoviarismo.

Com JK, anuncia Accorsi (1996), percebeu-se nitidamente o enquadramento da primeira pela segunda, em prol de seu fortalecimento no interior do aparelho partidário e de sua linha programática e administrativa. De certa forma, esse antagonismo acabou transbordando para o aspecto do nacional em detrimento do local. O que estava em jogo era o privilégio a obras de grande expressão territorial e de vultosos orçamentos, procurando encurralar o jogo político local (visto como algo enraizado, estrutural e de difícil controle) à escala do município – ou, no máximo, à sua microrregião imediata. Para o rodoviarismo, o municipalismo sempre representou um entrave aos seus anseios maiores pelo desenvolvimento nacional. Ademais, o sistema de patronagem era caro, nas palavras de Nunes (1997), pois, para funcionar, dependia frequentemente da alocação de recursos públicos em investimentos de baixo retorno econômico, mesmo que de alguma forma pudessem gerar benefícios sociais e, obviamente, eleitorais.

A transferência da capital federal para Brasília envolveu uma trama de interesses e relações políticas e econômicas entre uma enorme lista de concorrências públicas para a construção e pavimentação de estradas de rodagem e um mercado dominado por um seletivo grupo de empreiteiras. Também beneficiou diretamente as indústrias automobilísticas que haviam se instalado no Brasil a partir de 1957, fruto das orientações determinadas pelo Grupo Executivo da Indústria Automobilística (Geia), mas associadas à força do dólar e da tecnologia estrangeira.

Ademais, cabe ressaltar que a política rodoviarista de JK consolidou a proeminência do transporte rodoviário na matriz de transportes do país (carga e passageiros), proporcionando as bases materiais para a concretização do mercado interno – seja pela ampliação do raio macroeconômico brasileiro, seja pela intensificação das trocas em nível inter-regional e nacional. Mas as políticas rodoviaristas subsequentes, implantadas ao longo da ditadura militar (1964-1985), intensificaram ainda mais o desequilíbrio da matriz de transportes, com impactos discutíveis para o desenvolvimento da economia nacional até os dias atuais.

Referências

ACCORSI, A. C. Estado e grupos econômicos: a política de expansão rodo-

viária no Brasil a partir de 1930. São Paulo: FGV, 1996 (Dissertação de Mestrado em Economia da FGV).

ALMEIDA, H. Transportes no Brasil. *Revista Brasileira de Geografia*. Rio de Janeiro, ano 26, n. 1, p. 103-23, 1964.

ALVES, B. *Brasília 60 anos: amor e esperança além do concreto*. Disponível em <<https://bernadetealves.com/2020/04/21/BRASILIA-60-ANOS-AMOR-E-ESPERANCA-ALEM-DO-CONCRETO>>. Acesso em 17 maio de 2020.

BASTOS, H. *ABC dos transportes*. Rio de Janeiro: MVOP, 1955.

BITTENCOURT, E. R. Brasil: uma política rodoviária. *Rodovia*, n. 243, p. 13-76, maio 1960.

BRASIL. *Plano Quinquenal de Obras Rodoviárias Federais – 1956/60*. Rio de Janeiro: MVOP/DNER, 1956a.

BRASIL. *Política de transportes e comunicações do governo do presidente Juscelino Kubitschek de Oliveira no quinquênio 1956-60*. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional/MVOP, 1956b.

BRASIL. *Programa de Metas*. Tomo II – Energia e Transportes. Rio de Janeiro: Presidência da República; Conselho do Desenvolvimento, 1958.

CAMPOS, P. H. P. *A ditadura dos empreiteiros: as empresas nacionais de construção pesada, suas formas associativas e o Estado ditatorial brasileiro, 1964-1985*. Niterói: UFF, 2012 (Tese de Doutorado em História da UFF).

CAVALCANTI, C. de O. B. *Impactos da reforma administrativa do Governo Collor na modelagem organizacional do DNER*. Rio de Janeiro: FGV, 1995 (Dissertação de Mestrado em Administração da FGV).

FERREIRA JÚNIOR, É. Carros nacionais, perrengue e recordes: o que foi a Caravana da Integração Nacional. *Agência Brasília*, 3 de outubro de 2019. Disponível em <<https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2019/10/03/carros->

-nacionais-perrengues-e-recorde-o-que-foi-a-caravana-da-integracao-nacional>. Acesso em 17 maio 2020.

HUERTAS, D. M. *Da fachada atlântica à imensidão amazônica: fronteira agrícola e integração territorial*. São Paulo: Annablume, 2009.

INSTITUTO DE PESQUISAS RODOVIÁRIAS (IPR). *Palestras proferidas no Brasil por Francis N. Haveem*. Rio de Janeiro: IPR, 1963.

KUBITSCHEK, J. *Por que construí Brasília*. Brasília: Senado Federal (Conselho Editorial), [1975] 2002. (Coleção Brasil 500 anos)

LAFER, C. *O planejamento no Brasil: observações sobre o Plano de Metas (1956-1961)*. In: LAFER, B. M. (Org.). *Planejamento no Brasil*. São Paulo: Perspectiva, p.29-50, 1970.

LEAL, P. N. *O outro braço da cruz*. São Paulo: Companhia Brasileira de Artes Gráficas, 1984.

MORAES, A. C. R. *Território e história no Brasil*. São Paulo: Annablume, 2005.

NOGUEIRA, D. M. *Síntese geo-econômica do Brasil*. São Bernardo do Campo: Metodista, 1960.

NATAL, J. L. A. *Transporte, ocupação do espaço e desenvolvimento capitalista no Brasil: história e perspectivas*. Campinas: Unicamp, 1991 (Tese de Doutorado em Economia da Unicamp).

NUNES, E. *A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

PAULA, D. A. de. Estado, sociedade civil e hegemonia do rodoviarismo no Brasil. *Revista Brasileira de História da Ciência*. v.3, n. 2, p. 142-56, 2010.

REVISTA Rodovia. n. 197, julho de 1956.

REVISTA Rodovia. n. 216, fevereiro de 1958.

REVISTA Rodovia. n. 218, abril de 1958.

REVISTA Rodovia. n. 230, abril de 1959.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

VALVERDE, O.; DIAS, C.V. *A rodovia Belém-Brasília: estudo de geografia regional*. Rio de Janeiro: Fundação IBGE, 1967.

VILHENA NOTÍCIAS. Vilhena 43 anos: em 1960 uma plana no meio da floresta identificava o “nascimento de Vilhena”. 23 de novembro de 2020. Disponível em <<https://www.vilhenanoticias.com.br/geral/placa-no-meio-da-floresta-para-identificar-o-nascimento-de-vilhena-o-ano-era-1960>>. Acesso em 17 maio 2020.