

Universidade de Brasília Instituto de Ciências Humanas Departamento de História

A HISTÓRIA DA FORMAÇÃO DE BRASÍLIA COMO A CONSTRUÇÃO DA EXCLUSÃO

Diego Martins dos Santos

Brasília

2016

Universidade de Brasília Instituto de Ciências Humanas Departamento de História

A HISTÓRIA DA FORMAÇÃO DE BRASÍLIA COMO A CONSTRUÇÃO DA EXCLUSÃO

Diego Martins dos Santos

Monografia submetida ao curso de História, dupla-habilitação, da Universidade de Brasília, para a obtenção de grau de licenciado e bacharel em História

Orientador: Prof. Luiz Paulo Ferreira Noguerol

Universidade de Brasília Instituto de Ciências Humanas Departamento de História

A HISTÓRIA DA FORMAÇÃO DE BRASÍLIA COMO A CONSTRUÇÃO DA EXCLUSÃO

Diego Martins dos Santos

Banca examinadora:

Prof. Luiz Paulo Ferreira Noguerol

Orientador

Prof. Kelerson Semerene Costa

Prof. Tiago Luís Gil

Universidade de Brasília

Brasília, Dezembro de 2016

"O frio apertava nos andaimes, onde o vento soprava impiedosamente. Rui subiu pelo elevador movido a cordas. Dali era possível ver toda a Esplanada dos Ministérios com o "vinte e oito" ao fundo, despontando majestosamente contra o céu. Lembrou-se do dia que viu um operário cair de lá. O corpo virou um monte de ossos, vísceras e sangue. Alguns músculos retorciam, como se a alma do infeliz se agarrasse ao último pedacinho de vida – uma cena que nunca lhe havia saído da cabeça.

Aos amigos, tudo; aos inimigos, os rigores da lei. Essa era a máxima. O governo, tão implacavel com uns, fechava os olhos para outros, os invasores de gravata. (Edson Beú, *Expresso Brasília*: a história contada pelos candangos. 2006)

Agradecimentos:

Queria agradecer antes de mais nada, à minha mãe, que com todo custo e esforço que a vida lhe impôs, nunca deixou que faltasse diálogos, compreensão, carinho e amor. Que me dispertou o gosto pela História, mesmo que de forma indireta. Que me aturou nos meus piores momentos e que me deu todo apoio a essa louca empreitada que é um suburbano enfrentar o mundo acadêmico.

Aos meus queridos companheiros, Marcello, Leon, Ariel e Órion, irmãos de toda a vida, que nunca deixaram de alentar nas más, que nunca deixaram de apoiar nas boas, com quem pude dividir nessa imensa jornada as tantas dificuldades, as imensas alegrias, as muitas batalhas, os debates e todas histórias que temos para contar.

À minha companheira, Marina, que comigo travou tantas noites de rico debate entre história, antropologia, futebol, política e casa, entre outros. Que divide comigo os pães, os dias, as alegrias, as dores dessa vida e que nunca deixou que o desânimo me deixasse desistir.

Agradeço ao meu orientador Luiz Paulo Noguerol, que acreditou, incentivou e muito contribuiu para a realização desse trabalho.

Ao pessoal do Atlas Digital da América Lusa, em especial ao Tiago Gil, que se revelou um grande amigo na minha difícil chegada e trajetória na UnB.

Também agradeço, à Luis Carlos, pai do meu grande amigo e companheiro Rodrigo. Âmbos me deram grande apoio para que viesse a ingresar na universidade e que nunca esquecerei.

Enfim, agradeço a todas e todos companheiros de luta, com os quais tive o prazer de estar ombro a ombro, estudando para lutar e lutando para estudar! Avante!

Resumo

A construção de Brasília desencadeou a formação de uma complexa estrutura urbana, que teve como um de seus pilares a exclusão social. Diferente das demais metrópoles brasileiras, a exclusão social em Brasília não se deu por conta de uma formação desigual construída ao longo de séculos, mas nos primeiros anos de sua existência. Mas ao contrário do que se tem como verdade sobre a Capital, Brasília não teve seu planejamento visando romper com as estruturas desiguais das outras grandes cidades brasileiras. Neste sentido, discutimos aqui a partir de alguns preceitos básicos da organização espacial da cidade, nos utilizando dos conceitos de *Cidade Central* e *Cidades Satélites*, para entender as formas desiguais de urbanização entre o Centro e a Periferia de Brasília e sua consequente exclusão social.

PALAVRAS-CHAVE: História de Brasília, Formação Urbana, Urbanismo Modernista, Exclusão Social, EPCT, Cidade-Central, Cidades-Satélites.

Sumário

introdução	8
Capítulo I: Os antecedentes e o contexto histórico da construção da Capital	10
1.1 Olhares historiográficos sobre Brasília	12
1.2 Os ideais de uma capital para as elites brasileiras e o Plano Piloto para a nova capital	17
1.3 As contradições do projeto e as consequências de sua implementação	21
Capítulo II: Terra e planejamento urbano, o caminho da exclusão social na nova capital do Brasil	27
2.1 EPCT: O projeto de capital dentro, os inconvenientes para fora dela	30
2.2 Para fora: Taguatinga, Gama e Sobradinho como forma de segregar aparentan incluir	
2.3 Para dentro: Lago Sul, Lago Norte e Parkway como exclusão social em nome o preservação ambiental e do projeto original	
Capítulo III: A política de habitação como instrumento das elites	38
3.1 A política de moradia até 1965 e seus conflitos	399
3.2 Da política de moradia a partir 1965 à consagração elitista	41
Conclusão	44
Bibliografia	46
Fontes Primárias	46
Referências Bibliográficas	46

Introdução

Vivemos numa cidade incomum, isso é de ampla aceitação. Porém, apesar do crescimento de narrativas de diversas áreas de conhecimento, a história de Brasília ainda não abrange uma ampla gama de fatores que são importantes para entendermos, como esta cidade se constituiu numa em que as desigualdades são profundas, como foi criado tamanho abismo social e espacial entre as elites e o povo, por fim como o povo candango foi expulso do Plano Piloto de Brasília?

É com este interesse que voltei minhas atenções a este tema e meus esforços em dar um pequeno passo para contribuir com o preenchimento desta e de outras lacunas na historiografia de nossa cidade. O objetivo central desta monografia é tentar entender quais foram os mecanismos que possibilitaram a formação urbana desigual e por conseguinte excludente de Brasília.

O processo de desenvolvimento do presente trabalho se deu inicialmente por meio da busca de documentos e de realização de pesquisas em arquivo, principalmente no Arquivo Público do Distrito Federal e por pesquisa historiográfica a respeito do tema. Em arquivo, busquei encontrar documentos que ajudassem a entender processos como a implantação de limites a serem ocupados por diferentes classes sociais e também como foi conseguido garantir tais processos.

Infelizmente, não achei dados e documentos específicos, importantes para tanto. Um dos documentos que busquei foi a planta da Estrada Parque Contorno (EPCT) que aparece em vários autores como um "cordão higiênico", que teria sido parte fundamental desse processo de exclusão que levou milhares de trabalhadores para longe do Plano Piloto. Outro fator que me chamou a atenção e que me instigou a pesquisar foram as "mudanças" no plano original do Plano Piloto de Brasília, ocorridas entre 1957 e 1958, afim de "corrigir" problemas de implementação do mesmo Plano, que também são amplamente apontados como possíveis fatores influentes, porém de maneira pouco conclusivas pela historiografia.

Compreendendo que estas fontes talvez se quer existam nos dias atuais, ou então não estejam à alcance no momento, passei a me voltar prioritariamente às fontes secundárias, historiográficas e de outras áreas como sociologia, antropologia, geografia e arquitetura e urbanismo.

De toda forma, em paralelo a isto, já vinha pesquisando outras fontes, como o projeto original do plano piloto para a nova capital de Lúcio Costa, um documento de mesma autoria intitulado *Brasília Revisitada* criado entre 1985 e 1987, que trás propostas para o planejamento urbano e preservação de Brasília. Além destes, pude ter acesso ao Plano Estrutural de Organização

Territorial, PEOT, lançado em 1978, que foi por muito tempo o mais complexo plano de ordenamento urbano do DF e que também teve papel importante na manutenção da disposição geográfica do Distrito Federal.

Estas fontes, primárias, entretanto foram utilizadas de forma secundária neste trabalho, uma vez que não tratavam centralmente do problema desta pesquisa.

No primeiro capítulo, é apresentado o contexto histórico em que a construção de Brasília se deu bem como seus antecedentes. Em um dos subtópicos são tratados os olhares teóricos e historiográficos a respeito da formação de Brasília. Também debatemos sobre a influência dos ideais de uma capital para as elites brasileiras e sua influência no projeto original. Por fim, neste capítulo, tratamos dos problemas e contradições do Projeto original e de sua implementação. Veremos nele que alguns dos problemas sociais em Brasília tem influências anteriores à construção da capital e que influenciaram na configuração urbana da cidade.

O segundo capítulo trata de um debate sobre a questão da terra e do planejamento de seu uso, como fatores no processo de formação de Brasília, entendendo esta, para além do Plano Piloto. São trabalhadas em subtópicos, a influência da EPCT na organização espacial do DF, a composição urbana e seus impactos sociais, tanto nas localidades construídas para dentro desta via (Park Way, Lago Sul e Norte), bem como para fora (Taguatinga, Sobradinho e Gama).

No último, o terceiro capítulo, debatemos as políticas de habitação, suas diferenças, consequências sociais e suas articulações com o planejamento urbano no DF. Também é discutido, brevemente, alguns dos processos de movimentações e resistências populares a essas políticas. Veremos que tais políticas contribuíram de forma central para o desenho de um modelo urbano excludente.

Por fim, este trabalho tentará demonstrar como a *metrópole* Brasília se constituiu num ambiente segregado, que pretendeu isolar o povo, os trabalhadores, do convívio urbano, social do Plano Piloto de Brasília.

Capítulo I: Os antecedentes e o contexto histórico da construção da Capital

O contexto político do período da concepção e construção de Brasília foi de intenso debate político e de consequente movimentação no Brasil. Notadamente, o país vivia em meio à Guerra-Fria, ainda embalado pelo "nacional-desenvolvimentismo", às inovações da indústria automobilística, à teoria modernista no urbanismo e na arquitetura, Brasília foi neste sentido, alvo de uma busca de parte da elite brasileira, por reunir em sua nova capital os atributos mais modernos mundialmente reconhecidos, ainda mais no raciocínio de JK que prometera fazer da construção de Brasília a *meta-síntese* de seu programa de governo que prometia fazer o Brasil avançar 50 anos em cinco.

O discurso político de JK nas propagandas e chamados à construção da nova capital desencadearam uma verdadeira corrida para a região do Planalto Central. Nas tais propagandas o então presidente deixava às claras sua contraditória intenção com a empreitada: Criar uma nova metrópole, um centro irradiador de desenvolvimento, mesmo apoiando o projeto de Lúcio Costa, que previa na verdade uma cidade voltada à administração federal, ou seja, uma cidade que não seria destinada, nem preparada para a metropolização. A resposta popular obviamente foi imensa, uma vez que para muitos, parecia um sonho construir uma vida nova, numa nova cidade, em um novo tempo. Esse movimento tomou muita força também por causa da grave seca de 1958 que nas ciscustâncias da época fez com que milhões de trabalhadores dos interiores de estados nordestinos procurassem restabecer suas vidas, mesmo que temporariamente em outros lugares, como Rio de Janeiro, São Paulo, e por conta da ocasião, Brasília se tornou também o destino de muitos destes trabalhadores. Veremos mais adiante os impactos de tal propaganda na urbanização de Brasília e sua contradição com o "planejado".

Se o contexto "desenvolvimentista" por um lado embalava os discursos de JK, que colocava em Brasília o peso de uma virada de jogo, de uma nação até então, antes da mudança da capital, pouco desenvolvida, para um surto de desenvolvimento a partir da construção desta, que como *Meta-Síntese*, levaria o Brasil a um novo patamar, por outro os anseios das indústrias automobilísticas, que viviam intenso desenvolvimento, amparadas na maioria dos ideólogos do urbanismo modernista, logo seriam atendidos pelo projeto de Lúcio Costa, que desenhou uma cidade antes para carros que para pessoas¹.

caminhar médias/longas distâncias pelo Plano Piloto foi e ainda é um desafio aos pedestres.

¹ É evidente que, há a preocupação, na separação entre o trânsito e os pedestres, porém é notória a dificuldade em realizar translados à pé por mais de duas superquadras, onde se nota que a preferência no traçado urbano do Plano Pilloto é para os carros. Apesar do agradável convívio "debaixo dos blocos",

De toda maneira é preciso entender onde cada um destes fatores influenciaram e se fazem pertinentes até o momento para entender a formação histórica de Brasília.

O cenário político brasileiro desde o fim da Segunda Guerra Mundial, era de uma crescente disputa entre um setor influenciado pelas mudanças econômicas e burocráticas implementadas por Getúlio Vargas, tanto nos governos provisórios como em sua Ditadura do "Estado Novo" e setores que passariam a ser apelidados de "entreguistas". Dessa forma, havendo apelo e uma grande polarização entre "nacionalistas" vs "entreguistas", essa polarização influenciara na maneira como se constituiria a formação da Capital.

Notório entre os apelidados entreguistas, quase dispensando apresentações, esteve Carlos Lacerda como opositor às política nacionalistas e consequentemente contra a construção de Brasília e o que ela significava. A influência e a pressão política feita pela UDN (União Democrática Nacional) para uma "abertura" da economia nacional ao capital estrangeiro encontravam forte amparo nos industriais estadunidenses.

Do outro lado, da mesma moeda, o PTB (Partido Trabalhista Brasileiro) defendia a tese de fortalecimento da indústria nacional, um desenvolvimento capitalista que revertesse seus benefícios "à nação". Obviamente Vargas, como grande nome, tinha neste discurso, um apelo de massas como se tão somente quisesse desenvolver a industria nacional através de um "Estado forte".

Porém seu projeto de "estado-nação" durante o *Estado Novo* demonstrou largamente sua simpatia e inspiração no Fascismo. Vargas à parte, a postura de outros nomes do PTB demonstraram outras nuances desse desenvolvimentismo, tais como João Goulart e Leonel Brizola. Para além destes dois partidos, temos também o PSD (Partido Social Democrático) com alguma força política. Dentre seus nomes, o de Juscelino Kubitschek, o *JK*.

Desde o "Estado Novo" o Brasil já vinha dentro de uma espiral de crescimento que ora se acelerava, ora se refreava, mas que permaneceu contínua desde o início dos anos 40 à inauguração da capital federal. Tal movimento começou com a "*Marcha para o Oeste*" que inclusive fez surgir a atual capital de Goiás, inaugurada em 1933. Goiânia é nesse sentido uma obra que apontava os interesses de crescimento e desenvolvimento econômico nos territórios brasileiros que até então tinham baixíssima densidade demográfica fora das áreas litorâneas e cercanias, onde se estruturou historicamente a sociedade brasileira.

Para além desses fatores, político/partidários, havia também intenso debate, em âmbito internacional a respeito das práticas urbanísticas e arquitetônicas. Na mesma década de 1930, em que Vargas chegou ao poder,

acontecia em Atenas, Grécia, o IV Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (CIAM), o qual teve como manifesto a "Carta de Atenas" que propunha novos paradigmas de organização sócio-espacial aos urbanistas e arquitetos. Esse paradigma novo propunha a intervenção nas cidades existentes e, na construção de novas estruturas para as cidades "funcionais". Essa *Carta* teve bastante influência na maneira pela qual Lúcio Costa, Niemeyer e tantos outros Arquitetos e Urbanistas pensavam seus projetos.

Neste sentido, nota-se que desde a década de 1930, muitos dos elementos que compõem o processo de construção da capital e que também compõem seu projeto vinham sendo gestados e se desenvolvendo. Na década de 1950, além dos fatores falados, a indústria automobilística ganhava novos embalos, advindos do exponencial crescimento desde o fim da Segunda Guerra Mundial. Essa mesma indústria teve lugar cativo nas teorias modernistas do urbanismo, desde os projetos de Le Corbusier a Lúcio Costa.

.

1.1 Olhares historiográficos sobre Brasília

Embora haja muita confusão para quem é de fora sobre Brasília, uma coisa é certa: esta não é uma cidade comum. O que parece óbvio, no sentido de que essa é uma cidade que foi "planejada", torna-se compreensível à medida que se enxerga essa, que é uma cidade de verdade, com relações de verdade... Estas relações, de poder, de abusos, de caos urbano, é em si a cidade. Esta cidade planejada é notadamente, um aglomerado urbano planejado de maneira arbitrária ao redor de um pequeno conjunto ideal, uma obra de arte que pela devida importância, foi tombado. Mas como viemos parar aqui?

Brasília se constituiu em uma cidade *ímpar*, seja pela beleza arquitetônica, seja pela incrível ineficiência dos transportes, pelo abismo existente entre uma região planejada que recebe todas as atenções dos sucessivos governos enquanto as *Cidades Satélites*, por satélites que são apenas giram em torno do *Plano Piloto de Brasília*.

Há na leitura de alguns estudiosos um início: a criação das cidadessatélites. Para outros, outros fatores seriam mais preponderantes para entender esse processo. A influência política da época, a tendência modernista, o ideário das elites brasileiras etc. São muitos os apontamentos e nem sempre com o mesmo fim, mas afinal, como Brasília se constituiu em uma cidade tão excludente? Para começarmos, farei assim uma pequena apresentação dos principais pontos de vistas acerca de Brasília mesmo com distintos enfoques, tentando achar nestes algumas repostas para o problema por mim aqui colocado, para então discutirmos onde tais pontos de vistas se chocam ou se complementam.

Como primeira leitura e umas das críticas mais contundentes vem com James Houston que através da antropologia urbana traz como crítica central, exposta em *A cidade modernista, Uma crítica de Brasília e sua utopia*, a de que a capital modernista do Brasil era um projeto falho, fruto de uma teoria falha (o modernismo como teoria urbanística) ao qual o autor faz de sua crítica uma defesa do sentido liberal de organização espacial, ou seja, de que uma cidade modernista é por excelência problemática uma vez que tenta "regular" todas as instâncias da vida, assim atrofiando sua espontaneidade, e ao mesmo tempo sendo incoerente, uma vez que naturalmente os cidadãos se apropriam dessa cidade, subvertendo seu caráter modernista, rígido e previsível.

Para o sociólogo Gustavo Lins Ribeiro que escreveu *O capital da esperança*, a crítica a Brasília vai por outro caminho. O autor procura trazer a luz dos debates sobre a cidade a experiência dos trabalhadores na construção de Brasília. A crítica central aqui é a de que na construção da cidade, eram ignoradas as condições de trabalho e moradia, bem como os conflitos pelos quais os candangos passavam. Embora o foco do autor não esteja na formatação da nova capital, e sim nos processos violentos de exploração e controle dos candangos durante a construção, cabe aqui resgatar algumas de suas análises para entender alguns processos que iriam ser pertinentes na construção de políticas públicas para questões de planejamento urbano.

Outro autor que é importante neste trabalho é Edson Beú, que escreveu Expresso Brasília(2006) e Os filhos dos candangos(2013). No primeiro livro Beú faz um relato histórico a partir das experiências (das mais variadas) dos trabalhadores na construção e primeiros dias da nova capital. Esse primeiro é um trabalho belíssimo de história oral que complementa de alguma maneira o trabalho de Lins Ribeiro, mas com um foco mais voltado à própria experiência dos candangos e não no processo de construção como um todo.

No segundo livro, Beú aborda mais a questão de identidade e condições sociais para a partir de então fazer uma história social dos candangos e seus filhos, após a construção da cidade. Neste último, que nos interessa mais para entender algumas das questões abordadas neste trabalho, Beú nos indica que a proposta de organização urbana através das *Cidades-Satélites* trouxe à nossa realidade uma série de mazelas que em cadeia, retroalimentam a exclusão social na região do DF e Entorno. O autor manifesta com mais nitidez alguns dos processos que causariam as situações acima citadas, onde temos a criação das *Satélites* como meio de "jogar para longe" da cidade ideal e planejada os trabalhadores.

Outro ponto de vista também interessante e pertinente é o de Laurent Vidal, que faz um resgate histórico da ideia de transferência da capital em seu

livro De Nova Lisboa à Brasília, A invenção de uma capital (Séculos XIX-XX) (2009). Vidal traz assim além de um histórico, uma análise de como a ideia dessa "capital" foi sendo construída e adaptada aos contextos político-históricos ao longo do tempo, e como acabou se consolidando em Brasília, que para o autor é a formatação síntese dos anseios elitistas lusos e Brasileiros de uma capital.

Essa tese de Vidal em muito se coaduna com alguns preceitos afirmados por Houston e Beú. Em contraponto, temos em *O espaço de exceção*(2002) de Frederico de Holanda um olhar alternativo a alguns dos processos abordados pelos autores acima citados. A centralidade do trabalho de Holanda está no caráter de Brasília/Distrito Federal, enquanto espaço de exceção, que propiciaria um sem número de circunstâncias políticas autoritárias e por conseguinte conflitivas, e que em última instância teria criado uma cultura política diferenciada na capital, assim como em outros "espaços" os quais são comparados com Brasília, como Tenochtitlán no México.

Aqui a capital aparece, paradoxalmente, como capital política e ao mesmo tempo como um espaço desprivilegiado de debate político e de capacidade de interação e humanização dos espaços urbanos, justamente pela condição de excepcionalidade na qual é criada e mantida.

Outro estudioso pertinente para compreender e historicizar Brasília é o geógrafo Aldo Paviani que vem abordando a questão por um ponto de vista distinto, trazendo a questão da especulação imobiliária como fator central na exclusão social em Brasília, consequentemente em sua estruturação. Dialogando em seus trabalhos e em livros organizados por ele mesmo com autores da arquitetura e urbanismo, como Patrícia Colela Doyle e Benny Schvasberg, Paviani contribuiu para a formação de uma ampla rede de debates entre geógrafos, cientistas sociais, arquitetos e urbanistas para tentar entender e propor mudanças nas configurações urbanas do DF e Entorno.

Temos assim, uma gama ampla de olhares a respeito de Brasília, de variados prismas. Podemos então perceber que não se trata de fácil tarefa "explicar" o processo de urbanização e exclusão social da cidade. Interrelacionando estes olhares, pretendo dar um passo no caminho de melhor compreender tal processo.

Se analisarmos pelo lado político do assunto, perceberemos basicamente duas vertentes explicativas, onde por um lado temos explicações que colocam na esfera cultural e político/estatal a centralidade de seus estudos, cabendo com algumas ressalvas "encaixar" neste campo Houston, Holanda e Vidal. Por outro lado, cabendo as mesmas ressalvas, dando mais ênfase a aspectos sociais e econômicos, Beú, Paviani e Doyle.

A ressalva a ser feita em ambos os "campos explicativos" por mim aqui elencados, é de que os autores não estando debruçados sobre os mesmos assuntos em seus estudos. Além disso, estes autores estão escrevendo em anos e contextos distintos e em alguns casos não são contemporâneos uns aos outros. Feita a ressalva, vamos à explicação do porquê dessa separação "geral".

No primeiro campo é preponderante o foco nos eventos político/administrativos como fatores que teriam influenciado nos processos de formação da cidade. Desde uma análise mais voltada ao imaginário e à tradição cultural higienista das elites brasileiras, que ao longo de suas experiências foram contexto a contexto formando uma "bagagem" de requisitos que uma futura capital deveria ter.

Estes apontamentos, feitos por Vidal, nos explicam a trajetória da ideia de uma capital. O autor faz uma história desse imaginário, que passa pelos mais variados projetos para uma capital, feitos nos distintos momentos de nossa história nacional. Dessa maneira, Brasília em última instância seria um genuíno produto "cultural" das Elites brasileiras e sua atuação através do Estado.

Esse ponto de vista se coaduna com o ponto de vista de Houston, que embora trate de outra perspectiva e esteja interessado em outros fenômenos especificamente, traz uma narrativa e uma análise que colocam os processos em torno da configuração da cidade a cargo de processos políticos/burocráticos, que teriam sido fundamentais para a formação do que hoje conhecemos da realidade de Brasília. Se por um lado Houston nos aponta fatores fundamentais para a compreensão de determinados aspectos, sua análise é tida por Holanda como problemática em alguns pontos aos quais voltaremos mais adiante.

O que cabe aqui por hora é pontuar que para Houston, Brasília sendo, pelo contexto, uma experiência única e "total" do modernismo enquanto teoria e escola urbanística e arquitetônica foi e só poderia ser uma obra composta de "cima para baixo", assim sendo uma experiência que não levara em conta a cultura urbana brasileira. Ao contrário, Brasília foi uma tentativa de findar tal tradição, tanto por intuito de Juscelino Kubistchek, como figura central no processo, quanto por Lúcio Costa, que vencera o concurso de projetos para a nova Capital. Assim para Houston, o fato da cidade ter tido um "plano piloto" que deveria ser seguido à risca e com a mesma firmeza preservado, causara uma situação "anômala" que seria guiada pelo Estado brasileiro, a partir do Grupo de Trabalho de Brasília (GTB), criado por JK com poderes suficientes para decidir sobre assuntos da construção, e a NovaCap, que exerceria um papel de "governo", para todos os efeitos até a inauguração da nova Capital.

Holanda, que também nos traz outras perspectivas, e embora discorde em alguns aspectos com Houston, dá bastante ênfase em sua obra aqui tratada aos aspectos estatais/políticos para nos explicar o que foi/seria o espaço de exceção em que se constituiu o DF à época da construção e seu impacto na vida urbana. Sua tese aponta para uma série de fatores que configurariam esse espaço de exceção, que no caso de Brasília, por ser um território que dentro de pouco tempo passou de área rural, relativamente isolada de três municípios goianos, quais sejam Luziânia, Planaltina e Formosa, passaram a território federal, gerido num primeiro momento pelo GTB e em seguida e em paralelo pela NovaCap.

Após a inauguração, o conjunto político/administrativo do DF, segundo Holanda se constituiria em um espaço de regime distinto aos comuns nas cidades brasileiras, ou seja, em constante regime excepcional, característico de cidades comparadas pelo autor, que por cumprirem uma função "específica" se constituem em espaços de exceção.

Passando agora ao que seria um segundo campo de explicações, diferente do primeiro, a predominância das explicações centrais são de matrizes sociais e econômicas. Partindo de uma análise que delega a mecanismos como o de especulação imobiliária, a mercadologização da cidade e a desigualdade social refletida na organização espacial de Brasília, Paviani e Doyle nos trazem a dimensão do impacto que tais fatores causam na formação urbanística de Brasília, em sua compreensão mais geral, assim não se restringindo ao plano piloto.

Nestes aspectos apontados, Paviani se mostra um tanto o "oposto" do primeiro campo, uma vez que enxerga na especulação imobiliária um dos fatores centrais para entender o que chama de metropolização de Brasília. Seguindo seu argumento podemos perceber que há por trás do planejamento urbano de Brasília uma série de deficiências e que por conta dessas, Brasília caminharia num processo de metropolização excludente. Aqui verificamos uma diferença crucial entre as análises de Paviani e de Houston, pois Paviani não vê como problemático o esquema teórico e prático do modernismo, mas acredita que os problemas de Brasília advém do mau planejamento e não do planejamento em si.

Seguindo uma linha parcialmente similar, Doyle apresenta um estudo sobre a especulação imobiliária em Brasília, que demonstra como a questão de planejamento esteve pelos pautada interesses das elites locais/nacionais/internacionais е como estes interesses influenciam diretamente na exclusão social na cidade. Porém há um ponto de análise distinta entre Paviani e Doyle, pois a segunda, aponta o próprio Estado como agente econômico em tais processos.

Já para Beú, o foco não está no processo geral de exclusão, mas na situação na qual os Candangos e seus filhos foram colocados devido tais dinâmicas. Seu foco é claramente na história social destes setores em meio à urbanização e consolidação da Capital. Aqui encontramos uma explicação que em parte contradiz Houston, onde notamos que Beú não delega ao Estado a responsabilidade pela exclusão social em Brasília, mas a enxerga como um "desvio" de uma democracia. O autor aponta a Estrada Parque Contorno (EPCT) como um exemplo desse "desvio", qual não seria uma obra com fins excludentes, mas teria se tornado.

Por fim, no essencial, os campos de explicações estariam separados a despeito de suas visões sobre o papel do Estado, sua responsabilidade e importância/influência no processo de segregação da Capital, onde um primeiro campo, coloca Brasília como uma cidade que não poderia dar em outra se não numa cidade excludente, justamente por ter sida concebida a partir de dinâmicas "fechadas" ou mais influenciadas de cima para baixo.

Para o segundo campo essa é uma realidade que poderia ter sido "evitada". De toda forma, o que nos interessa aqui não é dar razão a um lado ou outro, *a priori*, se é que podemos separar assim, mas entender suas explicações no intuito de avançar na compreensão da dinâmica de urbanização de Brasília bem como, verificar quais olhares teriam maior pertinência para entender todo esse processo e sua consequente segregação sócio-espacial.

1.2 Os ideais de uma capital para as elites brasileiras e o Plano Piloto para a nova capital

Desde a chegada da família real portuguesa ao Rio de Janeiro, cogitouse mudar a Corte para outro lugar. Após a independência, porém, é que surgem propostas de uma mudança da capital, do já então império, de maneira à "colonizar" o interior do Brasil. Diversos foram os projetos, e geralmente, a motivação central era a de melhor proteger a capital do país de possíveis invasões por mar.

Havia também autores, como Varnhagen, que além desta motivação, entendiam que uma nova capital, serviria também como meio de redistribuição populacional, modificando assim a histórica concentração populacional do Brasil no litoral e terras próximas, ou José Bonifácio que pensou na possibilidade da construção de uma nova capital, como parte de um projeto para o Brasil independente.

Entre os distintos projetos, que refletem as ocasiões históricas em que foram pensados, notamos na obra de Laurent Vidal, que em todos estes, houve uma grande influência dos pensamentos vigentes às suas épocas, bem como

uma busca por parte dessas elites em fazer refletir numa futura capital do país, os atributos que lhes são consideradas condizentes com sua a importância.

Sem aprofundar em cada projeto, que não é o interesse aqui, cabe ressaltar que alguns desses atributos, aparecem em projetos distintos, revelando pontos em comum de diferentes épocas e pensamentos das elites nacionais. Entre esses atributos, características de uma cidade "funcional", "tranquila", de "clima mais ameno" entre outros. Inclusive o nome *Brasília* já havia sido insinuado por José Bonifácio em 1823 (Vidal. 2009, p. 60).

Assim podemos ver que certos ideários deixaram um "rastro" que ajudou na concepção e aplicação do projeto de capital, seja ele nas instâncias estatais, seja pelos requisitos previstos no concurso para o Plano Piloto da nova capital.

Temos então continuidades e descontinuidades ao longo do caminho extenso que percorreu tal ideário. Entre as descontinuidades, obviamente, características de época, como "nomes ideais", características de traçado urbano e suas funções, que se alteram com o passar das épocas e suas "necessidades" citadinas. Dentre as continuidades históricas, podemos partir de Vidal para resgatar a atuação de Vargas como protagonista real e não verborrágico, como foi JK na preparação do terreno para a construção da capital federal.

As primeiras movimentações acontecem ainda na 1º república, a partir de maio de 1892, com a expedição comandada por Luis Cruls, que teria demarcado o Quadrilátero Cruls, como ficou apelidado.

Desde a constituinte de 1946, o debate voltara à tona, agora com alguma força, o suficiente para mover interesses por trás dos bastidores políticos. Dutra cria ainda nesse ano a Comissão de estudo para a Localização da nova capital, refletindo um debate a respeito da tal localidade na qual havia a ideia, apoiada inclusive por JK, de se construir a nova capital no triângulo mineiro, ou mesmo em transferi-la para Goiânia como queria o próprio Dutra. A tal comissão, presidida pelo General Polli Coelho, decidiu pela região onde havia sido demarcado o *Quadrilátero Cruls*.

Depois, Getúlio como presidente decretou a criação da CLNCF (Comissão de Localização da Nova Capital Federal) em 1951, reabrindo tal debate a respeito da localização. Após o suicídio de Vargas, Café Filho como sucessor, mesmo com outra orientação política, seguiu com os trabalhos em andamento. Após a escolha do sítio *castanho*, entre outros quatro elencados e denominados cada qual com uma cor pela companhia contratada para o

levantamento², a própria comissão tem seu nome e função mudados para "Comissão de Planejamento da Construção e Mudança da Capital Federal". Curiosamente onde se demarcou o sítio *castanho* da CLNCF em 1955, era justamente dentro da área demarcada pelo *Quadrilátero Cruls* entre 1892 e 1894.

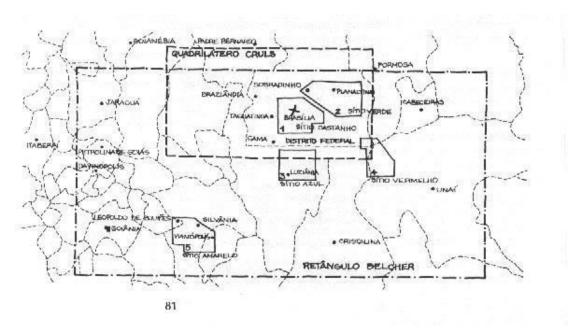


Figura 1 – Mapa com os possíveis Sítios para a construção da nova capital.

Podemos conceituar tais momentos como continuidades, uma vez que JK acabou por pegar o bonde andando, bonde esse que já estava sendo tocado de acordo com o movimento clássico do Estado brasileiro, de cima para baixo, não raro nas mãos das altas patentes militares, neste caso, com sua anuência. Isso demonstra por um lado a maneira como as elites brasileiras, incluindo sua alta burocracia e altas patentes militares, foram decisivas para os rumos da construção da capital, por outro demonstra o oportunismo perspicaz de JK durante as eleições de 1955, como atacante de futebol que acompanha toda jogada como se nada quisesse para num momento oportuno se enfiar na grande área e arrematar para o gol, como o fez na ocasião de seu famoso comício em Jataí, Goiás, ao responder uma pergunta da plateia indagando se ele cumpriria a constituição e construiria a nova capital:

"- Acabo de prometer que cumprirei, na íntegra, a Constituição e não vejo razão por que esse dispositivo seja ignorado. Se for eleito, construirei a nova Capital e farei a mudança da sede do Governo" (Juscelino Kubitschek. Discurso em Jataí, 1955. Edson Beú. 2013, p. 45)

-

² O *Relatório Belcher*, foi feito pela empresa norte-americana Donald J. Belcher. Foram levantados 5 sítios, 1-Castanho, 2-Verde, 3-Azul, 4-Vermelho e 5-Amarelo.

Tanto Vidal como Edson Beú demonstram que, a princípio, JK era a favor de outra proposta de mudança, endossando uma parte dos políticos da época que queriam a transferência do Distrito Federal para o Triângulo Mineiro ³, como mencionado mais acima. Sua discordância em nenhum momento era com a maneira como os trabalhos aconteciam, nem mesmo sobre o caráter ideológico de uma Capital como pensada pelas elites brasileiras.

Dessa maneira, não foram as polarizações feitas em torno da concepção de um projeto de capital e o que ela deveria significar, mas fatores "secundários", como onde ela seria construída, ficando a defesa de acordo com os interesses regionais... Isso implicou necessariamente num "ponto comum". Esse fator é crucial para entender quais seriam os requisitos colocados para os participantes do Concurso para eleger o projeto urbanístico da nova capital.

Os parâmetros expostos no regulamento do concurso para o Plano Piloto da nova capital do Brasil, deixam entre outras coisas claras, que a cidade deveria ser uma cidade inclinada a não ter certas funções como, por exemplo, o desenvolvimento industrial, ou mesmo ser um polo universitário e científico.

O "ponto comum" que citei a pouco é justamente, o de que, havia entre as diferentes visões dos setores envolvidos na preparação e construção da capital um aparente consenso em torno de que a nova capital não deveria ter ambientes que suscitassem o convívio entre operários, estudantes e demais setores que pudessem e movimentos operários, estudantis e populares.

Essa é uma das razões não só para a falta de indústrias, como a demora à época na construção da UnB, causada pela indecisão de JK em dar o "aval" para a construção de uma universidade. Cabe aqui a ressalva de que, apesar das mudanças nos parâmetros "urbanísticos" ao longo dos anos, a concepção de uma cidade *Monofuncional* esteve presente nos diversos planos de capitais feitas desde o Império ao governo de JK.

_

³ Além de JK, Israel Pinheiro, à época, constituinte pelo PSD e Daniel de Carvalho pela UDN também apoiaram a proposta, feita por Benedito Valadares do PSD de Minas Gerais. (Vidal 2009, p. 163)

1.3 As contradições do projeto e as consequências de sua implementação

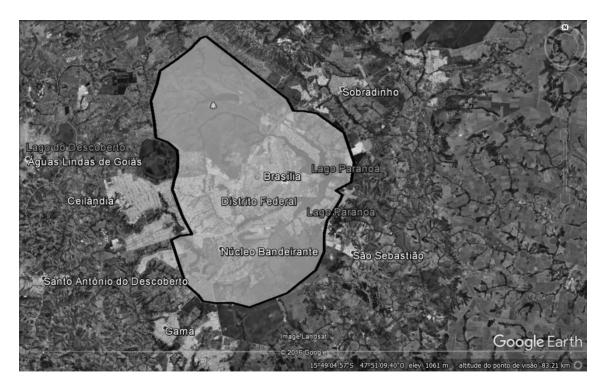


Figura 2 – Mapa com o a delimitação da EPCT.

Em contradição flagrante a isto, JK construiu em sua propaganda, justamente o oposto, a ideia de que uma nova metrópole iria levar o Brasil a um novo patamar em sua história. Quer dizer, para convencer os trabalhadores a aderirem a essa empreitada, vendeu-se a ideia da construção de uma metrópole e não o que de fato era a intenção, a construção de uma cidade de função administrativa e burocrática.

Essa é uma das explicações para a enorme migração e consequente metropolização de Brasília. Essa ideia em momento algum foi contradita por Lúcio Costa, Novacap e por nenhum dos outros responsáveis pelo planejamento inicial de Brasília, porém há mais fatores para serem levados em conta. Os planos de JK, as ideias e propostas do urbanismo das quais Lúcio Costa partilhava, o contexto econômico e social do país bem como a condição de vida da classe trabalhadora também devem ser debatidos afim de melhor elucidar esse ponto.

No contexto dos países industrializados, de meados do Século XIX a meados do Século XX foram pensadas diversas propostas para reverter os quadros urbanos dessas realidades. Literalmente se pensava nas "cidades do futuro", como se organizariam, como seria a implementação destas. Sobre esse debate, vejamos o que expõem Batista e Ficher(2003, p.6):

Algumas ações se tornariam exemplares, como a demolição e reconstrução de porções urbanas significativas, com vistas ao seu saneamento e/ou embelezamento e resultando quase sempre na elevação de valores imobiliários

– na linha das obras de inspiração beaux-arts de Haussmann para Paris (1854-68). No que se refere à ampliação das cidades, além da urbanização de suas áreas adjacentes, pode se observar uma tendência à ocupação suburbana com bairros residenciais, ensaiada inicialmente nos Estados Unidos. Outra alternativa seria a proposição, na tradição renascentista, de novas formas, como a 'ciudad lineal', de Soria y Mata; a 'garden city', de Howard; ou as 'cidades-satélites', defendidas por Hilberseimer."

Para avançarmos é preciso demarcar aqui um ponto: intrinsecamente, aparecem à época da preparação para a construção de Brasília duas proposições mutuamente excludentes, a construção de uma capital "monofuncional" e a construção de uma capital metrópole. Nitidamente são duas concepções distintas, onde vários elementos do projeto original de Brasília demonstram uma cidade voltada à administração federal e ao conforto dos que residiriam nela.

Uma metrópole a princípio pressupõe uma ampla variedade de seguimentos econômicos, bem como uma concentração considerável de habitantes. (Carpintero, 1998) nos demonstra que apesar da pressa de JK em realizar o concurso para a escolha de um projeto, a comissão organizadora ainda a tempo fixou uma projeção populacional para a nova capital, de 500 mil habitantes. Uma cidade dificilmente pode ser considerada uma "metrópole" com uma população em torno desse número de habitantes, ainda que possua uma economia diversificada.

Cabe aqui relembrar um detalhe de enorme importância para entendermos essa questão: se JK estava ciente à época do concurso, sobre a projeção populacional para a nova capital, como podia então conciliar com este projeto, sua política desenvolvimentista para a região centro-oeste do país? É provável que o próprio JK soubesse diferenciar seus planos de seus discursos, mas também veremos mais a frente que muitas das decisões importantes no que concerne ao caráter urbano em formação no DF foram delegadas à direção da Novacap e a Lúcio Costa.

Estas proposições entretanto se "mesclaram", não em teoria, mas na prática e por isso é preciso entender a dimensão de ambas na construção de Brasília, uma vez que com a criação de cidade, criou-se também uma equação difícil de se resolver, uma situação histórica complexa que se desdobra em diferentes problemáticas quanto às significações que se faz da cidade.

Seria o caso de estarmos nos referindo então à criação de uma *Metrópole Monofuncional*? É evidente que houve à época diferentes interesses entre as partes responsáveis pela organização da transferência e construção da capital federal nos rumos que tomariam tal processo. Essas diferenças se fizeram presentes na prática. Nesses termos podemos afirmar que a construção de Brasília trouxe consigo uma formação que, nem foi tão planejada

como repetem *ad nauseam* os meios midiáticos e os diferentes governos, nem foi obra orquestrada como veremos.

Para tanto é necessário resgatar o caráter do arranjo feito por Lúcio Costa para o Plano Piloto de Brasília. O autor do projeto, que se apresentou de forma "despretensiosa" à banca avaliadora do Concurso para a Nova capital (Carpintero, 1998), na verdade pretendia criar uma cidade que fosse uma síntese do urbanismo modernista, que por sua vez foi irrigado por diversas proposições distintas e não necessariamente passíveis de serem resumidas numa "síntese".

Como dito anteriormente, aparecem algumas das propostas mais notórias do urbanismo à época, Lúcio Costa ambicionou sintetiza-las, e embora não tenha logrando pleno êxito (Carpintero 1998), cabe aqui tratá-las.

A influência da ideia de *Cidade Linear* aparece mais nítida na proposta original do Plano Piloto, na versão que participou do concurso. Nessa primeira versão o Plano Piloto aparece com apenas três faixas de superquadras: as 100, as 200 e as 300. Não havia a ideia das 400, 500, 600, 700, 800 e 900. Neste projeto, a famosa *Via W3* também não estava presente. O substancial da ideia de uma organização Linear é a circulação dos habitantes, através de seus eixos. Neste sentido, ao ter de lidar com a realidade, onde sofreu uma grande pressão por parte de muitos setores do funcionalismo público que não seriam atendidos pela oferta de moradia limitada, Lúcio Costa teve que aumentar a oferta aumentando as faixas de superquadras, assim deixando o desenho do Plano Piloto menos estreito como podemos observar na imagem.

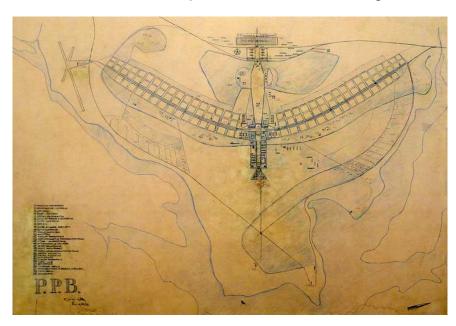


Figura 3 - Projeto original de Lúcio Costa para o Plano Piloto...

A inspiração da teoria da *Cidade Jardim* aparece em Brasília escancarada pela quantidade de área verde nos setores residenciais do Plano

Piloto. Como dito no parágrafo anterior, Lúcio Costa não obteve pleno êxito em sua tentativa de síntese, com a revisão do projeto original, ocasionada pelo esbarrão na realidade, a criação de mais faixas no Plano urbanístico original também alterou o ideário de Cidade Jardim. Isso por que a princípio, onde hoje estão situadas as quadras 700, no projeto original, era uma área destinada à instalação de chácaras, com o fim de produção agrícola. Essa aproximação entre urbano e rural era um dos princípios dessa teoria. Como exposto, de jardins ficaram, e apenas no que hoje é o Plano Piloto, as árvores frutíferas das superquadras. Essa ideia de aproximação entre rural e urbano não era exclusiva da teoria da Cidade Jardim.

O ideário das *Cidades Satélites*, também pretendia essa aproximação. Essa proposta defendia um "desmembramento" das cidades, passando estas a um estado geográfico similar à de um arquipélago, onde várias partes da cidade, ou "as cidades", ou ainda os *Satélites*, estariam circundadas de áreas verdes, porém conectadas entre si e ao centro. Essas ligações existindo, não só em termos de transportes e mobilidade, mas também política e administrativamente, previam um equilíbrio urbano, através do planejamento. Como é de amplo conhecimento, o cenário urbano que se desenvolveu no DF está longe de ser considerado equilibrado, seja em qualquer uma das aspirações originais.

A "síntese" que Lúcio Costa tentou concretizar em Brasília teve seu reconhecimento pelo Unesco em 1987, com o tombamento da região do Plano Piloto, porém, está longe de ser de fato reconhecida por seus habitantes. Há um abismo entre as palavras bonitas de reconhecimento ao trabalho do arquiteto e urbanista e as batalhas diárias vividas pelos Candangos e seus filhos nesta cidade.

Fato notório e que merece destaque é que, o intuito de uma síntese acabou levando o urbanista a realizar outra coisa, que não é uma organização de *Cidades Satélites* (apesar da corriqueira nomenclatura), se levada em conta a disparidade política e social da qual padeceram historicamente as localidades fora da região abastada do Plano Piloto. Não é uma Cidade Jardim, uma vez que socioeconomicamente, Brasília não é apenas a região tombada, mas uma metrópole que pode parar sem os demais *bairros*(Satélites)⁴ e os demais "bairros" não dispõe da mesma estrutura do planejado Plano Piloto. Também não e uma *Cidade Linear*, uma vez que o esquema linear mal cabe ao Plano Piloto, que dirá de uma cidade que atualmente tem uma grande mancha urbana disforme e contínua.

-

⁴ Taguatinga, Sobradinho, Gama e na sequência de suas fundações, as demais "satélites", surgiram, não como cidades, que tem sua própria vida, mas antes como bairros distântes que abrigaram os trabalhadores que viram as portas do Plano Piloto fechadas. Sem os trabalhadores desses

[&]quot;bairros/satélites", possivelmente o Plano Piloto entraria em colapso.

Se por um lado, não seria honesto "culpar" apenas Lúcio Costa por tais mazelas, por outro também não seria se calar a respeito do renomado e premiado urbanista que "por acaso", deixara de ver os milhares de trabalhadores vindos dos mais inimagináveis rincões do Brasil, a convite de seu corresponsável, JK, nas campanhas de arregimento de trabalhadores, antes e durante a construção de Brasília.

Para além do exposto, cabe ressaltar que os ideais urbanísticos que Lúcio Costa tentou empregar em Brasília ficaram restritos à área do Plano Piloto. E antes de avançarmos, é preciso também lembrar da diferença entre o que era o Plano Piloto e o que se transformou. Isso por que ao termo estão vinculados historicamente dois significados distintos, onde um se refere ao projeto original da cidade, e o outro à área central da cidade (entendendo em Brasília como a metrópole que se constituiu no DF).

Nessa mesma área, à época da construção se formaram inúmeras ocupações populares e acampamentos que por iniciativa dos habitantes, permaneceram ou ao menos tentaram permanecer além do tempo instituído pela Novacap, como abordado mais a frente.

O que nos interesse lembrar aqui é a infraestrutura urbana, desigual de nascença de Brasília. Quem construiu de fato a cidade, nela não tinha local para morar nem abrigar sua família, em contraste com os burocratas vindos do Rio de Janeiro que, sem *mover uma palha*, tinham direitos de moradia garantidos. Poderíamos até mesmo falar que os Candangos foram alienados de sua obra.

Esses habitantes do DF que atenderam o chamado de JK, que construíram a grandiosa capital do Brasil, de repente, de *Guerreiros*⁵ passaram a simples anônimos em meio às massas que desde então circulam pela *Rodoviária* do Plano Piloto, buscando os ônibus rumo a Taguatinga, Sobradinho, Gama, Brazlândia ou Planaltina. Faziam essa jornada diariamente por falta de outra opção melhor, por existir uma política habitacional que dividiu o DF entre moradores do Plano piloto (Cidade Central) e *Cidades Satélites*. Adiante falaremos melhor sobre as condições colocadas para o acesso à moradia, com suas desigualdades gritantes entre os distintos setores sociais.

Estas "Cidades" em suas primeiras décadas não eram mais que grandes aglomerados de lotes demarcados, em ruas lamacentas à espera dos olhares do governo. Todo o vigor despendido nas obras se perdera na burocracia. Todos os sonhos construídos durante os anos na labuta foram destruídos como as *Vilas* ao redor e no Plano Piloto, em nome de ideais

_

⁵ Os Guerreiros, estátua localizada na praça dos três poderes, feita pelo escultor Bruno Giorgi que homenageava os trabalhadores que construíram Brasília. A mesma estátua foi popularmente consagrada como "Os Candangos".

alheios à suas vidas, em nome de uma cidade que só se concretizou nos planos de Lúcio Costa.

Temos assim um impacto social que marcou a formação urbana de Brasília (entendida aqui como toda mancha urbana do DF), que foi fundamental para a consolidação de um cenário social extremamente segregado e desigual. Essa desigualdade se reflete não só economicamente, mas também nos investimentos públicos nas estruturas das distintas regiões do DF. Esse movimento é como um ciclo, repetitivo e inquestionável do qual trataremos mais a frente.

Capítulo II: Terra e planejamento urbano, o caminho da exclusão social na nova capital do Brasil

Esse capítulo pretende discutir o curto porém tortuoso caminho histórico da exclusão social em Brasília. A sequência se explica pela movimentação no inicio de Brasília em torno de moradia, que esbarra por um lado numa vastidão de terras e por outro no planejamento da urbanização. Tais questões iriam desaguar na especulação imobiliária em Brasília.

Começando pelas moradias temporárias, os acampamentos nas cercanias das construções, como é o nascedouro da Vila Planalto. Esses acampamentos eram planejados justamente para a fácil remoção após o "término" da capital.

"Os alojamentos de Brasília não pertenciam aos empregadores de mão de obra, uma vez que eram instalados em terras da União. Em consequência, ao final da obra, muitos deles eram abandonados com seus moradores ou ocupados por outros trabalhadores sem teto, quando não desmontados..." (Beú, 2013, p. 47.)

Em paralelo a isto, eram difundidas de maneiras dúbias informações a respeito de qual seria o destino destes Candangos após a construção de Brasília. Como muitos dos trabalhadores estavam empregados em *empreitaras irregulares* (Beú, 2013, p. 62), não tinham direito à moradia, ainda durante a construção da capital. Antecipando-se à possibilidade de não conseguirem lugar na nova capital, milhares de trabalhadores começam ocupações ao redor do *Plano Piloto*, se somando a outros tantos que já haviam recorrido a esta saída para terem onde dormir.

A reação à *Favelização* na cidade por parte da NovaCap e de JK foi quase que imediata. Ainda em 1958, é criada Taguatinga, para ser um território que abarcaria os trabalhadores bem como servir de contenção ao inchaço populacional nos arredores do *Plano*. Taguatinga dessa forma surge principalmente para frear o crescimento da Vila Iapi, que se situava em frente à antiga Cidade Livre, atual Núcleo Bandeirante.

Cabe aqui explicar a centralidade da Cidade Livre nesse contexto: Esta foi autorizada a ser construída para abrigar o comércio necessário de apoio à construção da capital. Após a inauguração de Brasília, os "moradores/comerciantes" sairiam de lá e iriam reabrir seus estabelecimentos nas comerciais previstas no Plano Piloto. Esse movimento de "desarme" da Cidade Livre acabaria não funcionando, devido à movimentação de seus moradores se negando a sair de lá. Um dos fatores mais interessantes, é que no caso dos comerciantes, a questão da moradia estava ligada à licença para estabelecimentos comerciais. A situação se acirraria quando:

"Os administradores cogitaram transferir a população do Núcleo Bandeirante para as cidades-satélites do Gama e de Taguatinga, já inauguradas, a fim de levar adiante o plano de erradicar o núcleo pioneiro. A comunidade se articulou, obteve apoio de parlamentares, saiu às ruas, fez passeatas e alguns comerciantes até ameaçaram pegar em armas para defender seus estabelecimentos." (Beú, 2013, p. 68)

Isso por que eles não tinham principalmente garantias sobre onde poderiam morar, uma vez que o que lhes era garantido era o direito de montar seus negócios. Além desse, outro fator que motivou esse movimento, que só se sagraria vitorioso no governo de João Goulart, foi a centralidade que a região tinha adquirido, devido ao intenso comércio. Essa centralidade da Cidade Livre é o que explica, junto à falta de locais de moradia, que era geral à época, o surgimento da Vila do Iapi.

Cabe ressaltar que a composição social dessa vila, segundo Beú e Houston, era de operários empregados nas construtoras privadas. Nem todas as construtoras tinham acampamentos e as que tinham nem sempre comportavam todos os trabalhadores, o que foi mais um estopim para o surgimento de vilas, como a do lapi, além da boataria, não tão falsa de que todos os Candangos teriam que voltar à suas terras após a inauguração de Brasília.

Tanto para o presente, como para o futuro, ocupar terras no DF passou a ser uma saída necessária tanto para simplesmente morar enquanto se construía a capital, como forma de barganhar um local permanente para se viver na nascente Brasília.

Após 21 de abril de 1960 a situação ficaria ainda mais escancarada, pois o governo nem conseguira retirar completamente a Vila do Iapi, nem a Cidade Livre, nem conter as novas ocupações. Ainda naquele ano, eram construídos Gama e Sobradinho, para abarcar, nesse primeiro momento, trabalhadores das empreiteiras privadas e também fossem destino de funcionários da NovaCap e outros órgãos públicos, mas por hora, fiquemos com a questão de terra.

Nesse contexto inicial de Brasília, tudo ao redor da área planejada era "terra". Uma vastidão de áreas "vazias" em face de uma verdadeira multidão de trabalhadores sem moradia. Que mais precisava tal situação como incentivo à iniciativa dos que se encontravam aqui e sem outra saída viável ou visível se não o caminho da ocupação? De toda forma, um detalhe não pode deixar de ser mencionado antes de respondermos tal questão e aprofundarmos nesta análise: Taguatinga em 1958, Gama e Sobradinho em 1960 foram construídas para além de 20 km de distância da região do Plano Piloto. Por quê?

Acredito que esse é um problema central para entender a dinâmica de urbanização e metropolização de Brasília.

A partir daqui começamos também a tratar do planejamento urbano frente à questão de moradia e de terras em Brasília. A princípio, segundo o projeto de Lúcio Costa, Brasília deveria ser circundada de "verde", com previsão para terras voltadas para a produção agrícola que teriam como fim o abastecimento alimentício da capital. O urbanista, entretanto não havia previsto um aumento de demanda por moradia com o crescimento populacional de Brasília? Também não notou a propaganda de JK e o seguido inchaço populacional na região de construção? Será que não notou ou apenas ignorou a situação?

Como pontuamos mais acima, a localização e a data de inauguração das três primeiras *Satélites* nos fazem entender que o movimento foi notado e houve uma tentativa de "contornar" a situação. Por isso seria mantida a região em torno do Plano Piloto preservada para a função agrícola? As evidências são dúbias neste sentido.

Isso por que entre 1957 e 1958, foram feitas alterações no projeto original de Lúcio Costa, validadas por JK, que entre outras coisas previam a criação de setores residenciais que não eram previstos no projeto apresentado no concurso para a nova capital. Dentre as modificações estão às criações da via W3 sul e norte, bem como setores residenciais como Lago Sul, Lago Norte e Parkway. Quer dizer, temos então um indício de que, ao ter que "rever" alguns parâmetros do projeto original, criou-se nesse momento, espaços distintos para habitação de diferentes setores sociais.

Dessa maneira, temos assim uma lógica de uso da terra que, por um lado situou os "bairros" destinados aos candangos a mais de 20 km do Plano Piloto, enquanto, os "bairros" do Lago Sul, Lago Norte e Parkway sendo destinados às elites que viriam morar na nova capital. Essa dinâmica segregadora porém, não foi aplicada de maneira aberta nem transparente.

Taguatinga, que foi a primeira *Satélite*, foi construída às margens de uma via prevista para ser uma espécie de anel viário, uma demarcação física que serviria para "proteger" a bacia do Paranoá. Essa via, que tem dois nomes, seria um "divisor de águas" na política urbanística do DF. Há indícios para acreditar que a *DF 001* ou EPCT (Estrada Parque Contorno) teria sido proposta no bojo das "adaptações" feitas no projeto original de Lúcio Costa entre 1957/58.

Jusselma Duarte de Brito(2009) em sua tese de doutorado em Arquitetura e Urbanismo pela FAU-UnB "De Plano Piloto à metrópole: a mancha urbana de Brasília", argumenta que se formaram "duas realidades" existentes dentro do Distrito Federal a Cidade Central e as Cidades Satélites. Essa conceituação parece encontrar sustentação não só nas ideias de Hilberseimer, mas também neste divisor de águas, e de realidades, qual se

tornou a EPCT, independente dos intuitos dos responsáveis pela construção da referida estrada parque⁶.

Dessa maneira, a partir de um paradigma criado pelas forças planejadoras, o DF se organizaria de maneira a manter uma dependência e uma distância entre as localidades feitas para os Candangos, nas periferias e o "centro". Além desse fator, geográfico, essa organização proposta também teria impacto na formulação das políticas habitacionais no DF, como veremos após tratar mais detidamente o caso da Estrada Parque Contorno.

2.1 EPCT: O projeto de capital dentro, os inconvenientes para fora dela.

Supostamente para "proteger urbanisticamente" o Plano Piloto de Brasília das favelas e vilas construídas pelos trabalhadores, as quais poderiam levar a um desequilíbrio ambiental na região, é construída então uma *Estrada Parque*, denominada "contorno", que circunda toda a Bacia do Paranoá.

Assim, como preenchimento desta região entre o *Plano* e a EPCT, foram criadas zonas residenciais, que em nenhum momento foram chamadas de *Satélites*, descritas por Lúcio Costa como zonas de subúrbios de alta "qualidade" e baixa densidade, quer dizer casas de alto valor e mansões para as "altas classes" inspiradas nos ricos "subúrbios" estadunidenses, que aqui seriam chamadas de Lago Sul, Lago Norte e Park Way.

Para fora dos limites da EPCT, foram criadas, antes mesmo desta via estar inaugurada, as ditas *Cidades-Satélites* de Taguatinga, Gama e Sobradinho. O termo *Satélite* é usado não só como uma mera analogia, estas aglomerações urbanas foram pensadas justamente para "orbitarem" em torno de uma *Cidade-Central*. No caso, o Plano Piloto de Brasília.

Segundo Jusselma Duarte de Brito (2009), o planejamento urbano na formação do DF teria levado em conta a divisão entre uma *Cidade Central*, que manteria as demais regiões, *Cidades Satélites*, em sua órbita. Essa mesma Cidade Central, exerceria na prática, a função de Capital Federal, enquanto "as outras" exerceriam uma espécie de função de apoio à capital.

Neste sentido, se olharmos para o DF, percebemos que há uma dinâmica dúbia, que comporta tanto uma dinâmica de "uma cidade" mas que também exclui dessa dinâmica parte desse todo. Como discutido no final do capitulo anterior, as contradições entre uma cidade monofuncional e uma metrópole são abrigadas no Distrito Federal.

_

⁶ Estrada Parque são vias previstas no plano original de Brasília. São inspiradas nas Parkways, tipos de rodovias que ligam os subúrbios à cidade.

Temos então, evidências de que o DF não foi pensado para abrigar "uma" cidade da qual todos os seus habitantes fariam parte e que possibilitaria em seus espaços um "comum convívio" entre seus habitantes, assim compartilhando de uma mesma realidade urbana, ainda que guardadas as diferenças sociais notadas nas grandes cidades brasileiras.

Ao contrário, tentou-se criar pelo menos duas realidades diametralmente distintas, contendo um espaço, bem delimitado, para as elites político-burocráticas que teriam ao seu dispor todas as qualidades de vida que um ambiente urbano possa proporcionar, e "outras" realidades, de "cidades-dormitórios" para abrigar os trabalhadores necessários às funções que essas elites não se dignam a realizar, mas não podem viver sem, quais sejam as de vigias, porteiros, empregadas domésticas entre outros serviços.

Se separadas à época, essas duas realidades, em dois espaços, independentes, o projeto da nova capital corria o risco de sair dos planos previstos, de uma cidade que garantisse à administração nacional a devida "tranquilidade" e "funcionalidade" que tanto ressaltava Lúcio Costa.

Daí a necessidade de se aplicar, entre outras "tendências" do urbanismo modernista, a ideia/tendência das "Cidades Satélites", proposta pelo arquiteto Ludwig Karl Hilberseimer desde a década de 1920. Esta opção feita por Lúcio Costa bem como sua "desatenção" nociva em relação aos transportes de massa estão expostos na seguinte passagem:

"A menos da preocupação com os transportes, sua exposição em Groszstadt Architektur (1927) é um retrato profético do processo de urbanização do DF: "Esta separação ou dissolução da grande cidade em zonas de trabalho e zonas de residência leva, como consequência, à formação do sistema satélite. Ao redor do núcleo da grande cidade, a Cidade central, que no futuro será somente cidade do trabalho, se encontram situados, circularmente e a distâncias suficientes, bairros residenciais fechados em si mesmos, cidades-satélites de população limitada, cuja distância pode ser considerável, com todos os modernos meios de circulação e um sistema adequadamente traçado de trens rápidos. Ainda que possuam independência local, tais bairros residenciais são membros de um corpo comum, permanecem estreitamente unidos ao núcleo central, constituem com ele uma unidade econômica e técnico-administrativa." (BATISTA, Geraldo Nogueira; FICHER, Sylvia; et al. p. 7. 2003)

Apesar da teoria, a prática se desenvolveu com sórdidos toques de elitismo, uma vez que de acordo com o exposto acima, a ideia de arquipélago urbano, pressupunha um mínimo nivelamento entre as "ilhas", onde há uma ligação, não só em termos de transportes de massa, fato não confirmado no DF. O segundo problema é que, nessa teoria, pressupunha-se a cidade central, como um modelo de alta-densidade de tráfego, com grandes arranha-céus e

todo tipo de suporte comum às grandes metrópoles. O que se formou no DF foi justamente o oposto, um grande adensamento populacional nas periferias e uma baixa densidade na região central.

Como uma forma de garantir um espaço "exclusivo" para a administração federal, Lúcio Costa recorre à ideia das *Satélites* para responder à demanda por moradias populares, que por serem negligenciadas, geravam ações de ocupações por parte de muitos dos primeiros moradores do DF. O intuito ficou explícito, ainda mais pela falta explicações. Cobriram-se com um verniz moderno as arcaicas práticas da elite nacional.

Foi sob estas circunstâncias que se forjou então a construção da EPCT baseada num discurso de "preservação ambiental" da bacia do Paranoá, alimentando assim uma estruturação de bairros destinados aos Candangos para no mínimo 20km de distância do Plano Piloto de Brasília, criando assim uma espécie de "arquipélago urbano", porém quase desprovido de embarcações que interligasse tais "ilhas".

A *EPCT* aparece de maneiras bem distintas na historiografia da capital, onde temos visões como a de Edson Beú, que entende que essa estrada parque é um *desvio elitista* na organização da cidade. Para Houston, todo o projeto foi feito e desenvolvido já com intuito excludente, o que coloca a via dentro desse conjunto propositadamente excludente.

Temos assim que analisar tanto a criação das localidades que estão dentro desse "contorno" como as localidades que se encontram fora dele ou as suas margens. Para analisar a EPCT é preciso analisar tanto o seu "lugar" no projeto do Plano Piloto de Brasília como sua implementação, analisando a prática dessa construção como critério.

2.2 Para fora: Taguatinga, Gama e Sobradinho como forma de segregar aparentando incluir

Antes mesmo da "construção" da tal EPCT, Taguatinga, criada em 1958, surge às margens de fora deste cinturão. Poderia ter sido então construída "na parte de dentro", já que havia espaço suficiente. Não o foi devido à política implícita de preservação ambiental que forjou como disse a construção da EPCT.

Este fato é mais significativo se acompanharmos o movimento de expansão das "cidades satélites": Gama e Sobradinho construídos em 1960, bem mais afastados da EPCT. Também havia espaços mais próximos ao Plano Piloto. Quer dizer, havia a intenção de se criarem localidades "isoladas" da cidade central, afim de que houvesse gente que apenas fosse à Cidade Central

para preencher os cargos de trabalho que não seriam feitos pelos burocratas do Governo Federal.

Dessa maneira, notamos um movimento contraditório onde, se por um lado, permitiu que uma massa de trabalhadores residisse no DF, o que não era nem planejado nem desejado, por outro, estes morariam "longe" dos postos de trabalho e do convívio político da Capital. Criou-se então uma inclusão, que foi segregadora, uma vez que se tentou com essa organização espacial criar manchas urbanas, dependentes de um núcleo central, que nem tem autonomia política nem são inclusas nos mesmos parâmetros de qualidade urbana como foi visto no Plano Piloto.

Sobre o porquê desses núcleos urbanos não terem sido construídos "mais próximos ao Plano Piloto" à passagem a seguir nos dá algumas pistas:

"A história de Taguatinga está fortemente articulada à política urbana dos anos inaugurais e a questões da logística de construção, que merecem análise. A locação desta primeira cidade-satélite não foi fortuita. Além de ocorrer balizada pela EPCT (estrada que cingiu o sítio da cidade central) e de atender à modelagem de expansão em núcleos isolados do centro, foi estrategicamente posicionada em terreno avizinhado à sede local do Instituto Nacional de Imigração e Colonização (INIC)" (Brito, 2009, p.92)

Um dos pontos abordados na passagem acima é frequentemente ignorado pelas narrativas a respeito da construção das *Satélites*, o de que Taguatinga cumpriu papel estratégico para a Novacap uma vez que a cidade avizinhada pelo *INIC* como citado, acabou por servir como um ponto de retenção de trabalhadores que migravam para a região, sendo dali encaminhados de acordo com a vontade da Novacap para algum canteiro de obras ou sendo negada sua passagem adiante.

A mesma passagem ainda dialoga em muito com diversos autores e tem bastante pertinência se levarmos em conta que além de Taguatinga, Gama e Sobradinho foram construídas muito além dessa "divisa", como a mesma autora lembra:

"Após o abandono da ideia de criar-se um núcleo residencial de funcionários da Novacap na "cidade do Paranoá", a companhia investiu em um novo assentamento com os mesmo propósitos. Curiosamente, o Gama não foi localizado em terras da Fazenda de mesmo nome. Deslocado para o sul, ocupou sítio a 38 km do Plano Piloto tomado das Fazendas Ponte Alta e Alagado da Suzana, esquadrinhado pelos traçados das rodovias BR 040 e DF 20" (Brito, 2009, p.94).

Se por hora não há como argumentar a respeito dos motivos que fizeram com que a Novacap decidisse por realocar o Gama para mais de 30 km de distância do Plano Piloto, podemos ao menos notar um paralelo no qual, não

só a Novacap tentou manter o crescimento urbano do DF, o de *preservar* o plano original, mesmo que esse já não fosse tão original, quanto desejavam os criadores (Carpintero. 1998). Na tentativa de coibir e eliminar as ocupações na região da *Cidade Central* em nome da preservação do precioso plano urbanístico criou-se um paradigma a ser tombado, do qual falaremos mais adiante.

O fato é que o rótulo de "novidade" sob o qual Brasília nasceu, demoraria muito pouco a ser desmascarado, revelando-se o *modus operanti* das elites brasileiras, causando inescapável constrangimento e sofrimento ao povo candango que, num primeiro momento tomara pra si a responsabilidade da construção de Brasília, a ser entregue em 21 de Abril de 1960, mas que num segundo momento se viu apunhalado pelas costas com tamanhas arbitrariedades. Entre as demasiadas arbitrariedades cometidas, algumas merecem destaque, seja pela condição em que foram alocadas famílias inteiras nestas *Satélites*, seja pela forma como foram coagidas a se transferirem para elas.

Sobre estas condições, há uma série de "detalhes" que modificaram quase na totalidade a vida dos moradores que foram obrigados a se transferir para fora da "cidade central". Um primeiro problema era a falta de infraestrutura básica, pois embora "inauguradas" todas as *satélites* careciam de pavimentação, iluminação, em casos piores, água e energia também não haviam sido implantadas. O caso mais simbólico talvez tenha sido o de Ceilândia, dez anos depois de Gama e Sobradinho, demonstrando uma radicalização desse movimento de expulsão dos candangos para fora dos limites da EPCT.

Notamos assim que essa dicotomia entre Cidade Central e Cidades Satélites balizou todo o planejamento urbano do DF no período de construção da capital. Como foi colocado anteriormente, poucas foram as localidades que conseguiram resistir à ação da Novacap e posteriores administrações do DF de expulsar seus moradores para fora dos limites bacia da Paranoá, parcialmente delimitadas pela EPCT. Mas o que seria feito de tão vastas terras da tal Cidade Central?

2.3 Para dentro: Lago Sul, Lago Norte e Parkway como exclusão social em nome da preservação ambiental e do projeto original

Como apontamos mais acima, essas "mudanças" no plano piloto de Brasília foram, na verdade, um importante rearranjo feito pelos responsáveis pela construção da Capital visando "adaptar" o projeto à realidade que o engolia. Foi nesse contexto que não só o Park Way foi criado, mas também Lago Sul e Norte.

Antes de avançarmos, porém, se faz pertinente uma crítica às reformulações feitas por Lúcio Costa, com "carta branca" dada por JK ao urbanista, bem como a Israel Pinheiro, presidente da Novacap à época. Principalmente na maneira como foram aplicada e conduzida. Isso por que essas mudanças foram feitas de maneira no mínimo obscura.

Durante as pesquisas para o presente trabalho⁷, notei que muitos dos documentos que poderiam confirmar os objetivos de tais mudanças, inclusive a respeito do caráter político dessas, simplesmente não se tem notícias deles. Há sempre que se considerar num caso desses que determinadas fontes podem não mais existir fisicamente. Ou mesmo há que se considerar a hipótese de que tais mudanças, podendo causar polêmicas e uma consequente responsabilização dos envolvidos, não tenham sido documentadas, de maneira deliberada.

A motivação para a construção desse modelo de bairro foi retoricamente o de preservação ambiental da bacia do Paranoá (Carpintero, 1998). Esse foi o discurso, velado, que veio a completar o mesmo discurso voltado para construção da EPCT. Brasília no sentido de "cidade central" era o Plano Piloto, estes "projetos de subúrbios estadunidenses" (Park Way, Lago Sul e Lago Norte) e o Núcleo Bandeirante, a contragosto das elites.

Uma vez colocadas "para longe" as localidades destinadas aos trabalhadores, às localidades próximas ao *Plano* foram dadas quase de bandeja às elites, como nos diz esta passagem de Jusselma Duarte de Brito (Brito, 2009, p.89).:

"Ao Plano Piloto, conjunto urbano construído com base no projeto vencedor do concurso nacional para a nova capital do Brasil, assinado por Lúcio Costa, estiveram associados, desde o início, os loteamentos dos Lagos — Setores de Habitações Individuais Sul (SHIS) e Norte (SHIN) — e do Setor de Mansões Park Way (SMPW). Reservados a parcelas seletas da sociedade brasiliense em formação, tinham sua venda direcionada a servidores civis e militares de escalões superiores, funcionário de estatais, ministros de tribunais, senadores e deputados, exigindo-se, em contrapartida, que as residências estivessem prontas em quinze meses contados a partir de 1959".

Havia uma nítida pressa em ver toda estas áreas ocupadas de acordo com os planos, motivada justamente por um grande número de ocupações populares que surgiam à época, nos arredores do Plano Piloto, como comentado mais acima. Percebe-se ainda o caráter desses "bairros", utilizando muito espaço, para abrigar poucos moradores, proporcionalmente, com função quase que exclusivamente residencial essas localidades além de ajudarem a

⁷ Na pesquisa no Àrquivo Público do DF, procurei entre outras coisas, os documentos que instituiam tais mudanças, como possíveis decretos, porém não foram encontrados.

isolarem as Satélites, serviram como uma espécie de blindagem às classes populares, uma vez que estas também não teriam acesso a compra de lotes nessas localidades, justamente devido a uma especulação feita pelo Estado.

Toda essa movimentação gerou e ainda gera certa confusão a respeito dos objetivos dos governos do DF em implantar a EPCT. Isso também acontece devido à escassez de documentos que possam jogar luz sobre esse problema, ainda pertinente no DF. Como dito, algumas questões terão seu devido espaço em outro trabalho.

De toda maneira cabe ressaltar que a criação desta via no bojo das alterações no projeto original da cidade:

"...abriram as portas para a utilização da bacia do Paranoá pela classe média. Assim, a EPCT se tornaria um "anel sanitário em seu sentido mais amplo" (de acordo com (Beú, p. 89. 2013)

Dessa maneira, fica evidente o tamanho da responsabilidade do estado em criar um abismo social entre as elites e o povo candango. Se por um lado criaram políticas que limitaram o uso da terra, destinando seu uso a grupos sociais específicos, por outro, criaram também "campanhas" para fazer cumprir essas políticas, na maioria das vezes, ou pela pressão, pela ameaça do uso de força, seja pelo emprego dessa força propriamente dita.

Não por acaso, se formariam em oposição a estas políticas, movimentos de resistências por parte do povo candango. Durante a primeira década de vida da nova capital, os enfrentamentos seriam frequentes. Esses processos de resistência de tão significativos, fizeram com que os militares, já no comando do Estado brasileiro, elaborassem toda uma campanha, uma vez que não conseguiam impor facilmente a política proposta.

Os *Bairros* citados foram dotados de uma infraestrutura descomunal quando comparada à realidade das então nascentes *Satélites*. Ao invés de grandes aglomerados populacionais, casas construídas em terrenos com 1 km de distância entre si. Tais condições urbanísticas imitavam claramente os luxuosos subúrbios estadunidenses. Não só em termos de planejamento, ou mesmo da arquitetura, na qual Brasília pouco devia aos grandes centros mundiais.

Isso por que a espinha dorsal desse modelo de organização foi a autoestrada, ou as *Parkways*. Dessa maneira, temos mais um forte indício quanto ao intuito elitista, não só de Lúcio Costa, em criar uma realidade, quase paralela à realidade das classes trabalhadoras do Brasil, uma vez que o automóvel era, à época e até recentemente, artigo de luxo para poucos. Assim se estava delimitando uma nítida fronteira entre quem tem direito à mobilidade e quem não tem. Essa opção traz consigo também a responsabilidade histórica

pela formação dum sistema de transporte público no DF sucateado de nascença.

A tudo isso tentava a classe trabalhadora resistir, e por causa dessas políticas houve uma radicalização dos habitantes dos acampamentos e vilas para permanecerem nos locais em se habitavam.

Encontrando considerável dificuldade em manter a região destinada às elites livres das ocupações populares (vilas e favelas), os militares criariam a Campanha de Erradicação de Invasões (CEI) em 1969, que "inspiraria" a criação da Ceilândia em 1971. Podemos assim afirmar que as formulações desses *bairros* são de nítido interesse elitistas, uma vez que foi por opção que a Novacap, Lúcio Costa e JK, em suas devidas esferas de influência, garantiram terras próximas ao Plano Piloto paras as elites em detrimento dos trabalhadores que ergueram a capital federal.

Capítulo III: A política de habitação como instrumento das elites

Se Brasília não saiu como o desejado pelo governo, tão pouco saiu completamente dos seus planos. Dessa forma temos uma disputa entre o Estado brasileiro e suas elites, na busca por espaços privilegiados, contra os candangos na busca por moradia e consequente direito de poder viver na cidade que construíram. Essa disputa só ficaria escancarada a partir da Campanha de Erradicação de Invasões. Antes disso, essa disputa foi "velada" em alguns momentos. Demorou um tempo até que os candangos percebessem que não cabiam nos planos do governo.

Havia de fato uma situação incomum na qual os candangos estavam inseridos. Sem os meios tradicionais de organização como sindicatos, nem meios de denunciar abusos nas construções, o efeito dos discursos de JK pareciam surtir efeito até os primeiros momentos de Brasília.

Porém, essa situação de disputa e de desproporção entre os lados, se refletiria também na política habitacional do DF. Por ser uma circunstância relativamente única:

"...Brasília constituía um empreendimento em que o Estado era, ao mesmo tempo, projetista, construtor, financiador e proprietário do solo. Em resumo, o governo é quem dava as cartas..." (Beú, 2013, p. 44)

A passagem fora de contexto poderia soar um tanto simplista, maniqueísta, mas se passarmos a analisar essa circunstância podemos notar que sem os meios "convencionais" de autodefesa e de organização, os trabalhadores tiveram que se organizar por outros meios. Nesse sentido não é exagero dizer que de fato, os candangos tiveram que criar seus próprios mecanismos.

Um dos meios encontrados foram as associações de moradores (Houston, 2010), onde havia uma união de diferentes categorias em torno de uma mesma pauta. Os reflexos do sentimento de "solidariedade" que ainda restava dos primeiros anos de construção da capital, foram se apagando à medida que as políticas habitacionais no DF foram criando mecanismo de expulsão cada vez mais complexos e eficazes. Essas políticas geraram uma situação de clara distinção entre os setores sociais.

3.1 A política de moradia até 1965 e seus conflitos

Após uma separação entre os que morariam para dentro dos limites da EPCT e os que morariam para fora, os impactos se fizeram sentir, primeiro pelas longas distâncias a serem vencidas no trajeto entre casa e trabalho. Segundo pela disparidade já comentada entre a infraestrutura do Plano Piloto e as das *Satélites*. Esses fatores seriam centrais na preparação da política habitacional no DF e na maneira como ela era aplicada na prática.

As formas de contrato também foram feitas de acordo com essa diferenciação entre Cidade Central e Satélites. Vimos que as condições para os que se interessassem em construir uma casa no Lago Sul, por exemplo, tinham "contrapartidas" bem específicas e de quase impossível cumprimento para os setores sociais menos abastados.

Havia desde "a construção" até meados de 1965, uma política clara referente à destinação de vendas de moradia por parte da Novacap e governo do DF e esteve umbilicalmente ligada à ideia de uma capital voltada à governança federal, uma cidade monofuncional, habitada por políticos e funcionários públicos. Essa política acabou sendo um dos fios condutores para o crescimento massivo de ocupações irregulares entre 1957 e 1964, uma vez que apenas os funcionários do governo, admitindo os baixos escalões, tinham acesso à compra de moradia no Plano Piloto.

Isso explica as diferenças entre os tamanhos e qualidades das construções como as da superquadra 308 sul, quadra modelo⁸ do Plano Piloto e os apartamentos mais "funcionais" das superquadras *400* sul.

Após o golpe Civil-Militar de 1964, e a consequente guinada política, os rumos mudariam, inclusive sobre a política de moradia em Brasília. Antes, é preciso registrar que todos os imóveis eram do governo, até que fosse paga a última parcela dos financiamentos aos moradores, excluídos dessa regra, os apartamentos funcionais. Dessa maneira:

"Se o comprador em potencial se mudasse para outro lugar ou de algum modo deixasse de atender às exigências do contrato, ele automaticamente "perdia para a Novacap" todos os pagamentos e melhorias já feitos" (Houston, 2010, p. 285)

Essa condição somada à conjuntura dos primeiros anos de Brasília inaugurada produziram além de um ataque à permanência destes no DF, em alguns casos uma verdadeira "sinuca de bico" devido ao risco do investimento:

39

⁸ Por *Quadra Modelo* se entende um conjunto de atributos propostos no projeto original do Plano Piloto que foram aplicados na superquadra citada e em algumas quadras vizinhas, sendo reconhecidos pelo GDF no Decreto 30.303 de 2009.

"Com o fim do boom econômico, os migrantes passaram a ter oportunidades cada vez menores de encontrar trabalho permanente e, com isto, menos chances de candidatar-se a um local de moradia. Além disso, muitos ocupantes que haviam adquirido terreno com base em sua situação de trabalho anterior à inauguração perderam o emprego durante o período seguinte e foram forçados a abandonar os terrenos por não conseguirem cumprir os termos do contrato com a Novacap." (Houston, 2010, p. 285.)

Os que se candidatavam tinham que "terminar" de pagar todas as parcelas, caso contrário, perdiam todo o investimento. Quer dizer, apenas os que tinham condições financeiras, dentro do serviço público, podiam ter acesso à moradia legal no DF. Essas políticas, se analisadas todas elas em conjunto, produzem um quadro de uma estratégia muito bem montada pelos governantes para manterem o "controle" praticamente absoluto sobre o território do DF.

Porém, não era assim que enxergavam os candangos. Devido às situações causadas por um *Espaço de Exceção* (Holanda, 2002), criou-se uma cultura política de debates e disputas veladas, onde se tinha a impressão de que o resgate do espírito de "camaradagem" para com as elites pudesse funcionar em vários dos casos. Isso de maneira alguma excluiu métodos mais radicalizados de resistência nesses processos de exclusão dos candangos.

Esse fator é essencial para entender tanto a dinâmica de resistência que se forjou em algumas localidades, bem como para entender como os governantes tentavam contornar tais situações.

Um dos exemplos mais interessantes é o contexto de formação de Taguatinga. Em 1958, uma grande massa de trabalhadores recém-chegados no DF começou a ocupar região próxima à *Cidade* Livre (atual Núcleo Bandeirante). Com ordens da Novacap, a GEB poderia desencadear um massacre contra estes trabalhadores. Sabendo disso e também de um jantar na Cidade Livre, no qual estaria o presidente JK, muitos dos trabalhadores foram às margens da estrada pela qual passaria o presidente, com cartazes dizendo que ali se fundara a "Vila Sarah Kubitschek". Essa postura que procurava "sensibilizar" o presidente teria dado certo devido à homenagem à então primeira dama da República. JK teria então orientado Israel Pinheiro a fundar a primeira Cidade-satélite.

Em 1960, dois anos após a fundação da *satélite*, um movimento de trabalhadores sem teto, liderados por Raimundo Matias, um dos milhares que após o termino da construção se viu desempregado, habitando uma das favelas ao redor do Plano Piloto, decidem ocupar um terreno na então extremidade sul de Taguatinga. Com uma estratégia de defesa do local, e com

_

⁹ A sigla *GEB* diz respeito à Guarda Especial de Brasília. Um corpo "militar", responsável pela segurança no território da construção da capital, um braço da Novacap.

ampla adesão, o governo do DF acabou reconhecendo e legalizando a *Vila Matias*, ou Quadra Sul D (QSD).

Estes dois exemplos de táticas dos candangos visando conseguir ter acesso à moradias regulares se alternaram e se mesclaram em muitos momentos.

Também alternando, entre a tentativa de sensibilização e a repressão violenta, desde os tempos em que a Novacap era de fato o governo local à época dos governantes ¹⁰ indicados pelos militares, as campanhas para a remoção de bairros e favelas do plano piloto e regiões próximas, foram se aperfeiçoando, chegando à CEI com uma estratégia bem arquitetada, com doses aditivas de ameaças. As campanhas foram tão bem elaboradas, que à época, até "propagandas" e filmes eram utilizadas para tentar convencer os residentes dessas localidades a aceitarem se transferir para a futura Ceilândia ¹¹. Isso não quer dizer que não fossem paralelamente utilizados métodos de repressão, tais como ameaças e uso de força diretamente.

3.2 Da política de moradia a partir 1965 à consagração elitista

Se por um lado política de moradia sofreria importante mudança após a implementação da ditadura civil-militar. Por outro, os trabalhadores ainda presenciariam a radicalização da repressão às ocupações, os trabalhadores sem acesso à moradia se veriam "cercados" pela coerção. Ou se dava por convencido, ou se era dado como subversivo.

Estas mudanças na política habitacional do DF transformariam a composição social do Plano Piloto, mas sem com isso, melhorar tais condições de acesso aos candangos. Tal processo é claramente explicitado em (Houston, 2010, p. 291):

"Cerca de sete anos após a fundação da periferia, os termos de incorporação do Plano Piloto se modificaram. Em 1965, o governo vendeu a maior parte de suas residências do Plano Piloto, dando a seus ocupantes opção de preferência na compra, a taxas extraordinariamente favoráveis. Com a criação de um livre mercado de residências no Plano Piloto as distinções entre as duas ordens sociais previamente constituídas se modificaram. Contudo, não se dissolveram; ao contrário, mantiveram-se graças a uma combinação de velhos e de novos fatores. A posição na hierarquia continuou a determinar quem podia ocupar as residências que o governo reteve consigo. Adicionou-

.

¹⁰ Até 1967, o "governante" do DF era um *prefeito*, após novembro deste ano, *Governador*.

¹¹ Estes episódios são muito bem retratados no filme/documentário *A cidade é um só?* (2011), Dirigido por Adirley Queirós.

se a isto, contudo, um fator crucial na restrição do acesso ao Plano Piloto e, portanto, na manutenção das estratificações sociais e espaciais de Brasília: a riqueza. A adição deste novo fator teve várias consequências importantes. O virtual monopólio que as pessoas recrutadas para fazer parte do governo detinham sobre o acesso à residência no Plano Piloto acabou."

Há nessa mudança a instituição da especulação imobiliária na dinâmica urbana da jovem capital. Se antes, uma maioria dos trabalhadores era de impedidos de ter acesso à moradia regular, esse número se ampliaria, uma vez que nem mesmo os funcionários públicos teriam mais as garantias de antes. A partir de então, com nível crescente nos preços, causado pela especulação, houve um movimento de expulsão dupla. Uma primeira dos que tinham acesso à moradia regular no Plano Piloto para fora da região, e os que não tinham antes, seriam expulsos para distâncias cada vez menores.

Outro efeito, foi o de se valorizar as áreas ainda não construídas dentro dos limites da EPCT. Uma vez valorizadas essas terras, seriam comercilizadas, como é o caso do Guará, fundado em 1969. Nesse caso, houve no uma "exceção" aberta pelos militares. Temos a partir daqui uma nova escala de desigualdade, onde os funcionários públicos dos baixos escalões têm no Guará sua solução para moradia, uma vez que o Plano Piloto passara a ser uma realidade inacessível. Sorte bem diferente tiveram os habitantes das vilas e favelas, como dito, tiveram como única saída a transferência para Ceilândia.

Esse movimento por um lado significou uma contradição com os objetivos do plano original para Brasília, que entendia que a cidade, voltada para a administração federal, deveria oferecer condições de habitação para os diferentes escalões, o que inclusive causou a revisão feita por Lúcio Costa, onde propôs as novas faixas de superquadras, como vimos no capítulo anterior. Por outro lado, manteve a divisão elitista e segregadora entre *Cidade Central* e *Cidades-Satélites*.

Em 1978 é lançado o PEOT – Plano Estrutural de Organização Territorial, e com ele é consagrado o formato segregador de Brasília. Isso por que:

"... o PEOT, recomendou a criação de novas cidades-satélites. Apontando os limites de "saturação" das cidades existentes, baseia sua recomendação no pressuposto de que a dicotomia estratificada entre o centro e a periferia é inviolável" (Houston, 2010 p. 292)

Ao "recomendar" a criação de novas satélites, visando atender à demanda por moradias populares, deliberou-se por manter o crescimento urbano para fora dos limites da EPCT. Apenas com o documento *Brasília Revisitada*, uma proposta de atualização do planejamento urbano feita por Lúcio Costa entre 1985/87 haveria previsão para um crescimento mais denso

para dentro da EPCT. Quer dizer, depois de garantida a valorização destas terras, liberou-se a ocupação destas, a despeito de todo o discurso de "preservação" da Bacia do Paranoá que fez com que os candangos fossem impedidos de ocupar essas localidades. Logicamente, os que poderiam ocupalas a partir de então, não seriam os setores menos abastados, mas uma alta classe média, como se verifica no perfil social dos moradores dos Setores Sudoeste, Noroeste, *Park Sul* e de Águas Claras.

Dessa maneira, temos na política dos militares, uma mudança nos paradigmas excludentes do DF, que se converteu numa radicalização elitista da política antes proposta por JK. Essa radicalização foi a partir de então, *fio condutor* para a formação urbana de Brasília, enquanto metrópole que engloba o todo urbano do DF e estende sua mancha urbana também para o *Entorno*.

Por fim, cabe ressaltar que o mesmo movimento de expulsão através dos preços dos imóveis e dos aluguéis, seria determinante noutro movimento de crescimento urbano, fora dos limites administrativos do DF no qual milhares de trabalhadores que se viram sem outra opção a não ser se mudar para o apelidado *Entorno* do DF, no qual se incluem vários municípios de Goiás, que na prática são verdadeiros *bairros/satélites* de Brasília. Esse assunto porém, necessitaria de outro espaço para ser melhor trabalhado, cabendo aqui citá-lo afim de exemplificar o tamanho do impacto desse modelo de urbanização.

Conclusão

Como um todo, podemos perceber que o processo de construção e consolidação de Brasília envolveu disputas em torno de seus espaços. Desde sua concepção, por Lúcio Costa, houve uma grande preocupação em não deixar que Brasília pudesse crescer de maneira "espontânea" fugindo assim do modelo síntese do urbanismo moderno que o arquiteto propôs para a capital. Esse projeto ao mesmo tempo nasceu contraditório, pelo menos com os intuitos desenvolvimentistas de JK, que pretendia que Brasília fosse a nova metrópole, que irradiaria desenvolvimento para a região Centro-Oeste.

Os paradigmas urbanísticos que Lúcio Costa tentou aplicar em Brasília, na verdade não foram o que ele imaginava. Mesmo assim, Brasília foi consagrada como Patrimônio Cultural da Humanidade, sendo por isso tombada em 1987. Porém além deste legado, o seu raciocínio impresso na construção de Brasília deixou também como parâmetro a ser seguido (como foi durante as duas primeiras décadas) uma divisão entre o Plano Piloto e as *Satélites*.

Esta composição, abordada também como uma divisão entre *Cidade Central* e *Cidades Satélites*, causou na prática uma divisão social, uma vez que em termos político/administrativos o Distrito Federal, não é e não pode ser dividido em municípios. Temos assim, "cidades" que não são municípios, que na prática se reverteram em *bairros* distantes e *ilhados*, ao menos até a formação de uma mancha urbana a partir da década de 1990.

Essa formação proposta e aplicada no DF causou uma formação distinta entre a Cidade Central e as *Satélites*, criando um abismo urbanístico e social entre os dois espaços.

No primeiro, foi construído o Plano Piloto e sua organização espacial ímpar, que mesmo com suas diferenças entre teoria e prática, é um referencial do urbanismo modernista. Também foram construídos Park Way, Lago Sul e Norte inspirados nos ricos subúrbios estadunidenses. Constituiu-se assim num espaço elitizado, devido às políticas habitacionais que restringiam o acesso à moradia nestas regiões.

No segundo espaço, as *Satélites*, se constituíram em *bairros* que abrigaram o *povo candango*. Taguatinga, Sobradinho e Gama, as primeiras *Satélites*, foram construídas todas para o lado de fora da Estrada Parque Contorno, a EPCT, que se revelou um cordão higiênico. Esta mesma EPCT serviu obscuramente como um delimitador antes mesmo da construção de Taguatinga, e como tal, serviu como balizador para a construção das demais *cidades-satélites*.

Vimos que em 1978, o PEOT, reconheceu e reafirmou essa dicotomia entre centro (cidade central) e periferia (cidades-satélites), o que proporcionou um crescimento das periferias e uma retensão do uso das terras na *Cidade central*, o que favoreceu a valorização dessas terras, e a consequente especulação imobiliária. Entre 1985 e 1987, Lúcio Costa elabora o documento *Brasília Revisitada* que reveria alguns dos parâmetros originais da capital, que entre outras coisas, abria a possibilidade de adensamento urbano dentro dos limites da EPCT.

Essa revisão fez com que a especulação imobiliária tornasse esses novos bairros inacessíveis às camadas populares. Entretanto não sabemos se Lúcio Costa fez essa revisão em conlúio com o *Lobby* das empreiteiras, ou se na verdade, todo o discurso sobre a preservação da Bacia do Paranoá, que motivou a construção da EPCT e que por fim balizou toda a política de expulsão dos candangos para fora da *cidade central*, era apenas uma desculpa para reservar as áreas centrais para as camadas mais abastadas da sociedade. Essa é uma pergunta que exigiria outro espaço para debate.

Porém nos sobram indícios, que em paralelo à maneira como foi planejada e implantada a urbanização de Brasília, a política habitacional e o projeto político de Brasília, se constituíram num processo de exclusão que se instalou e criou uma expiral de desigualdade social no DF e Entorno.

Brasília, de qualquer forma se constituiu numa cidade que conseguiu (ao menos até a década de 1990) o que nenhum outro projeto político das elites brasileiras conseguiu: criar uma cidade que fosse a representação de seus mais profundos anseios, espaços exclusivos para as elites separadas por um abismo sócio-espacial do povo.

Bibliografia

Fontes Primárias

CODEPLAN, ArPDF, Relatório do Plano Piloto de Brasília. Brasília: GDF, 1991.

COSTA, Lúcio, *Brasília Revisitada*: Anexo I do Decreto nº 10.829/1987 - GDF e da Portaria nº 314/1992 - Iphan. Brasília: 1987.

PEOT, Plano Estrutural de organização territorial do Distrito Federal, vols 1-2. Brasília: CODEPLAN, 1977.

Referências Bibliográficas

BARROS, José D´Assunção. *Cidade e História*. 2º Edição. Petrópolis/RJ: Vozes, 2012.

BEÚ, Edson. *Expresso Brasília*: a história contada pelos candangos. Brasília: LGE Editora, 2006.

BEÚ, Edson. *Os filhos dos Candangos*: Brasília sob o olhar da periferia. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2013.

BRITO, Jusselma Duarte de. *De Plano Piloto a metrópole*: a mancha urbana de Brasília. 2009. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília.

CARPINTETERO, Antônio Carlos Cabral. *Brasília:* prática e teoria urbanística no Brasil, 1956-1998. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1998.

HOLANDA, Frederico de. *O espaço de exceção*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.

HOUSTON, James. *Cidade modernista*: uma crítica de Brasília e sua utopia. 2º Edição. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

KUBITSCHEK, Juscelino. Por que construí Brasília. Brasília: Conselho Editorial do Senado Federal, 2000.

PAVIANI, Aldo (org.) *Brasília, moradia e exclusão*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1996.

PAVIANI, Aldo. *Brasília, a metrópole em crise*: ensaios sobre urbanização. 2º Edição. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2010. (Coleção Brasília)

PAVIANI, Aldo. et al (org.) *Brasília 50 anos*: da capital a metrópole. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2010. (Coleção Brasília)

RIBEIRO, Gustavo Lins. *O capital da esperança*: a experiência dos trabalhadores na construção de Brasília. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2008.

VIDAL, Laurent. *De Nova Lisboa a Brasília*: a invenção de uma capital (séculos XIX-XX). Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009.