



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UNB

Instituto de Ciências Humanas

Departamento de Geografia

Márcia Nascimento da Silva

# **Luta pela Terra e Acesso à Moradia: O Caso da Cidade Estrutural-DF**

Brasília, 2016



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UNB

Instituto de Ciências Humanas

Departamento de Geografia

Márcia Nascimento da Silva

# **Luta pela Terra e Acesso à Moradia: O Caso da Cidade Estrutural-DF**

Monografia apresentada ao Departamento de Geografia da Universidade de Brasília, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Geografia.

Brasília, 2016



Márcia Nascimento da Silva

**Luta pela Terra e Acesso à Moradia:**

**O Caso da Cidade Estrutural-DF**

Monografia apresentada ao Departamento de Geografia da Universidade de Brasília, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Geografia.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Everaldo Batista da Costa (Orientador) – UnB

Professora. Dra. Marília Luiza Peluso- UnB

Prof. Dr. Juscelino Eudâmidas Bezerra- UnB

Professora Msa. Rúbia de Paula Rúbio- UnB

Aprovada em 06 de Julho de 2016.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a todos que cruzaram meu caminho nesse período em que estive nessa universidade que contribuíram para o meu desenvolvimento pessoal e desconstrução de senso comum sobre as pessoas, sobre a cidade, sobre a sociedade e sobre a vida.

Agradeço ao meu orientador, professor Doutor Everaldo Batista da Costa, pela paciência e contribuições riquíssimas à minha pesquisa.

Agradeço a minha querida Jéssica Mendes Miranda por todo o apoio, companhia e por me tranquilizar nos momentos de crise, pois ela fez com que todo o percurso se tornasse mais bonito e amável.

Agradeço aos amigos que fiz nesse percurso Ricardo Moreira Lacerda, Valdemir Seixas, Jonatas Eduardo, Fernando Rocha e Diogo Nunes por todo o suporte, experiências únicas e discussões enriquecedoras, pois, conhecê-los foi uma das melhores coisas da minha vida e fundamental para a minha sobrevivência nessa cidade repleta de contradições.

Agradeço às minhas três irmãs Marta, Mariana e Maria Victória por proporcionarem os melhores sentimentos do mundo.

Em memória de pai Manuel Augusto, um apaixonado por geografia, que faleceu antes que me visse ingressar nesse curso.

Em especial, agradeço à minha mãe Maria do Socorro que mesmo com pouquíssimas condições financeiras tanto lutou para ver a primeira pessoa formada com nível superior em nossa família e que ainda luta todos os dias contra as iniquidades que aparecem em nosso percurso.

## RESUMO

O trabalho tem como foco a análise do processo de acesso à moradia partindo de políticas públicas específicas e do diálogo com o conceito de Direito à Cidade, por meio do estudo de caso da Cidade Estrutural e do histórico de habitação na execução do projeto de Brasília como capital federal. A formação da Cidade Estrutural começou a partir de residências dos catadores que encontraram no lixo uma oportunidade de sobrevivência. Assim, o Aterro do Jóquei funcionou como centralidade para formação de uma favela que inicialmente contava com aproximadamente cem barracos, onde houve diversas tentativas de desapropriação por parte do Estado. A luta por permanência esteve presente na consolidação da comunidade e acontece diariamente, sob forte violência do Estado. Reconhecida como sede urbana da Região Administrativa XXV- SCIA/ ESTRUTURAL, a cidade conta com mais de 39 mil habitantes onde a população é majoritariamente de baixa renda sendo que mais de 80% da população recebe entre 1 e 5 salários mínimos de acordo com a Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios- 2013. O Governo do Distrito Federal (GDF) está em processo de liberação de escrituras aos residentes, mesmo que o local não tenha ao menos o mínimo de infraestrutura de saneamento básico.

Palavras-chave: Cidade Estrutural; Acesso à Moradia; Direito à Cidade; Luta por permanência; Infraestrutura Urbana.

## LISTA DE IMAGENS, MAPAS E GRÁFICOS

### **Imagens**

Imagem 1 – Habitações próximas ao Aterro, 30

Imagem 2 – Barracos na região denominada Chácara Santa Luzia. 44

Imagem 3 – Rua da Paz, 44

Imagem 4 – Aterro do Jóquei, 48

Imagem 5 – Aterro do Jóquei, 48

Imagem 6 – Proximidades do Aterro do Jóquei, 53

### **Mapas**

Mapa de localização do Aterro do Jóquei, 28

Mapa de Renda por domicílio no DF, 58

### **Gráficos**

Gráfico de Renda Per Capita, 52

Gráfico de Condição das Habitações 2011, 59

Gráfico de Condição das Habitações 2013, 59

## SUMÁRIO

### **Introdução, 8**

OBJETIVOS, 9

JUSTIFICATIVA, 10

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS, 11

ESTRUTURA DO TRABALHO, 13

### **Capítulo 1**

#### **1. PANORAMA DE POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS E CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO, 14**

1.1. POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO E URBANIZAÇÃO NO BRASIL, 16

1.2. CONTEXTO DE URBANIZAÇÃO DE BRASÍLIA, 24

1.3. CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO: A CIDADE ESTRUTURAL, 28

### **Capítulo 2**

#### **2. HABITAÇÃO E DIREITO À CIDADE, 31**

2.1. POLÍTICAS HABITACIONAIS NO DISTRITO FEDERAL, 34

2.1.1 DISTRIBUIÇÃO DE LOTES E LEGALIZAÇÃO DE TERRENOS IRREGULARES, 38

2.2 ACESSO A TERRA URBANA PARA MORADIA NA CIDADE ESTRUTURAL, 42

2.2.1-PROJETO INTEGRADO VILA ESTRUTURAL (PIVE), 45

### **Capítulo 3**

#### **3. CIDADE ESTRUTURAL: CONTRADIÇÕES HABITACIONAIS, 49**

3.1. DIFICULDADES DE PERMANÊNCIA E ACESSO À MORADIA, 55

3.2. CONDIÇÃO DAS HABITAÇÕES, 58

#### **CONSIDERAÇÕES FINAIS, 64**

#### **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS, 66**

## INTRODUÇÃO

A cidade desenvolvida e pautada nos preceitos capitalistas de acumulação e obtenção de lucro é uma cidade injusta do ponto de vista do acesso à moradia. A construção da capital do país trouxe diferentes contradições que contribuíram para o desenvolvimento desigual de Brasília.

A formação de ocupações em áreas irregulares aconteceu, em primeiro lugar, por não haver interesse em conceder espaço para os trabalhadores que se deslocaram de diferentes pontos do país com esperanças de encontrar uma vida melhor na capital que trazia esperanças a todos.

Apesar do ideário de organização do espaço urbano do Plano Piloto, o território de Brasília se desenvolveu de modo desordenado, sempre com a expulsão de pobres do centro urbano. Ainda nos primeiros anos, o território do Distrito Federal já estava repleto de ocupações irregulares e o modo de lidar com a situação sempre foi tomando medidas imediatistas, afastando ainda mais os trabalhadores. Sendo assim, houve de modo acentuado a precarização da qualidade de vida das pessoas que levantaram a cidade desde quando ainda não havia nada e que dão vida e movimento a ela todos os dias.

A Cidade Estrutural, anteriormente conhecida como Vila Estrutural, é um forte exemplo do descaso do poder público com a questão habitacional no Distrito Federal (DF). A falta de planejamento para a destinação final dos resíduos sólidos produzidos pela metrópole se concretiza em um grande acúmulo provisório de resíduos com a expansão do adensamento humano em seu entorno.

Sempre marginalizada, a população da Cidade Estrutural cresceu sem o mínimo de infraestrutura básica para sobrevivência em um ambiente urbano. O histórico de lutas pelo acesso à terra e a negação do direito à cidade a essas pessoas são dois elementos marcantes no estabelecimento dessa cidade até a época presente.



## **OBJETIVOS:**

### Objetivo Geral:

Investigar o processo de acesso à moradia na Cidade Estrutural, a partir de políticas nacionais e do Distrito Federal em diferentes períodos.

### Objetivos Específicos:

- a) Identificar as principais políticas públicas habitacionais brasileiras.
- b) Discutir o acesso à moradia no Distrito Federal em conjunto com a noção de Direito à Cidade.
- c) Compreender o processo de luta pela terra na Cidade Estrutural.

## **JUSTIFICATIVA:**

O ambiente urbano é repleto de contradições. A dinâmica presente nos grandes centros traz movimento e vida às cidades que possuem centralidades que são vetores para transformação do espaço, aparecimento de lugares e territórios de diferentes grupos com diferentes papéis sociais. O acesso à cidade e aos diferentes serviços que ela abriga é ofertado de modo distinto a cada um dos grupos de acordo com a sua capacidade de consumo e renda. A muitos, então, o direito à cidade é negado.

A questão habitacional no Brasil, mal resolvida há séculos, afeta os que mais necessitam de uma moradia, os trabalhadores, que geralmente são afastados para as regiões periféricas ou em favelas próximas dos centros. Nesse sentido, padecem sob a ausência do Estado e expostos a riscos socioambientais e de natureza econômica.

Portanto, o trabalho realizado tem a sua importância expressa na urgência da questão da moradia. A abordagem começa a partir de um âmbito das políticas nacionais, seguida de um levantamento do acesso à moradia no Distrito Federal e na Cidade Estrutural, ressaltando o tema Direito à Cidade.

A escolha do objeto de estudo parte da percepção que para muitos passa despercebida, que é a de uma das cidades mais ricas do Brasil, a sua capital, abrigar o maior lixão a céu aberto da América Latina que deu origem a uma grande ocupação irregular em uma das cidades mais próximas (no que diz respeito à distância física), do Plano Piloto.

É negado aos cidadãos que vivem na Cidade Estrutural o acesso à metrópole e aos serviços que são ofertados por ela como lazer, atendimento à saúde, educação e moradia decente.

## **PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS:**

Este trabalho é feito a partir de uma abordagem de cunho qualitativo, para melhor buscar a compreensão da habitação na Cidade Estrutural, contando com o ponto de vista do morador da região.

As etapas da pesquisa podem ser divididas em três momentos. No primeiro momento houve o levantamento bibliográfico a partir de leitura de textos pertinentes à questão habitacional no Brasil, trabalhos acadêmicos que tratam da Cidade Estrutural, autores que versam sobre diferentes conceitos abordados no trabalho. Vinculada à leitura foram feitos fichamentos dos textos para melhorar a organização das ideias e o resgate no momento da escrita. O objetivo dessa fase foi de conhecer o panorama habitacional do Brasil e de Brasília, bem como aproximar-se dos autores relacionados com a temática.

Também houve campos de aproximação para reconhecimento da área ao observar a dinâmica da cidade com ida ao Aterro do Jóquei e conversa com moradores da cidade, além da elaboração do modelo de entrevistas. Como não houve o propósito de quantificar os dados obtidos em campo e sim o relato oral dos moradores optou-se pelo tipo de entrevista semiestruturada já que nesta categoria, apesar das questões norteadoras, é possível deixar a fala do entrevistado mais livre.

No segundo momento, foram feitas entrevistas junto a moradores da Cidade Estrutural na parte mais antiga e na região da chamada Chácara Santa Luzia, escolhidos aleatoriamente com abordagem em campo. As pessoas entrevistadas não foram identificadas, portanto no corpo do texto os relatos estão indicados apenas com as iniciais do nome de cada entrevistado.

Em um terceiro momento ocorreu a transcrição e análise dos relatos orais obtidos em campo e relação com os conceitos abordados na pesquisa, além de análise do Plano Físico e Social de Relocação e Reassentamento das Famílias Beneficiárias do Projeto Integrado Vila Estrutural e da Pesquisa Distrital Por Amostra de Domicílios, com enfoque nos anos de 2011 e 2013.

Nesse momento também foram produzidos dois mapas, um trata da localização do Aterro do Jóquei na RA XXV, o outro trata da distribuição

espacial de renda domiciliar no Distrito Federal, tendo sido usados como fonte dados da Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios-PDAD 2013, shape base de Regiões Administrativas do Distrito Federal IBGE-2010 e inclui material © (2014) RapidEye AG. Todos os direitos reservados.

Por tratar de uma compreensão dos fenômenos apontados de modo a se configurar em uma pesquisa qualitativa, foi analisado, a partir do referencial teórico, o acesso à terra urbana e à moradia na Cidade Estrutural no contexto da habitação na capital do país.

## ESTRUTURA DO TRABALHO

A estrutura do trabalho apresentado está dividida em três capítulos:

O *primeiro capítulo* aborda a questão habitacional de um modo mais amplo, fazendo um panorama de políticas habitacionais que tiveram destaque no Brasil além de uma contextualização da problemática habitacional em Brasília, desde a instituição da capital.

O *segundo capítulo* traz o conceito de Direito à Cidade apresentado por Henri Lefebvre e resgatado por David Harvey, partindo para uma abordagem de levantar a questão mais específica do acesso à moradia na Cidade Estrutural.

O *terceiro capítulo* trata mais especificamente das condições das habitações onde vivem os moradores, associando com a vulnerabilidade socioambiental e com os índices de renda per capita e de renda domiciliar da RA XXV, tal como a problemática do Aterro do Jóquei para as águas subterrâneas de Brasília.

## **CAPÍTULO 1**

“A cidade não importando a sua dimensão ou característica é um produto social que se insere no âmbito da relação do homem com o meio-referente mais clássico da geografia.”

LENCIONI, Sandra. Observações sobre o conceito de cidade e urbano.

### **1. PANORAMA DE POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS E CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO**

O solo do mundo territorialmente fragmentado entre espaços aglomerados e cheios de significado e convivência, na cidade encontram-se dádivas e problemáticas específicas do ambiente urbano.

Ao modificar o solo, a natureza, um pedacinho do chão, o processo de urbanização aparece como um sortilégio que abrilhanta os olhos de muitos, pois o processo de industrialização do mercado mundial acaba trazendo consigo não apenas novidades na produção de materiais e novos produtos, mas uma reviravolta na maneira de consumir, trabalhar e conseqüentemente de residir. A permanência no campo parece inviável frente às promessas capitalistas da nova maneira de viver, propondo que várias famílias se desloquem para as cidades atrás de diferentes oportunidades de emprego. Nas áreas rurais, se produz o alimento familiar, na cidade industrializada a força de produção está voltada para o empregador e o valor do seu esforço se reduz a um pagamento que terá que ser a garantia da alimentação, moradia, vestuário e as demais necessidades básicas cotidianas.

A vida urbana é infestada de elementos externos que afetam o homem empobrecido diretamente nas minúcias da vida corrente. Ao vender a força de trabalho, o morador da periferia não compreende que o salário do fim do mês é praticamente um mísero reembolso pela insanidade que é a vivência diária: transporte público em péssimas condições, alimentação precária, limitado acesso aos serviços públicos de saúde e educação, entre inúmeras agressões a que está submetido na vida em sociedade. Para enriquecimento de uma pequena parcela da sociedade, muitos padecem diariamente e, quando se

recebe o salário no fim do mês, têm-se como um donativo por aqueles que não compreendem que aquele reembolso pouco paga a insalubridade dos dias que demandaram inúmeros esforços, assim como quando alguma nova política governamental apresenta-se como uma dádiva aos pobres por parte de políticos que pouco fazem por suas comunidades.

Para o capital, a cidade e a classe trabalhadora interessam como fonte de lucro. Para os trabalhadores a cidade é o mundo onde devem procurar desenvolver suas potencialidades coletivas. Entre os dois mundos existe um mundo de diferenças. É um mundo de antagonismos (KOWARICK, 1979. p.53)

É importante frisar que a condição de inúmeros grupos social e financeiramente excluídos não deve ser analisada exclusivamente com olhares voltados à insuficiência do que é material, mas como o estabelecimento nas camadas mais pobres é difícil de ser revertido. Ou seja, a situação de pobreza vai além da falta de dinheiro, mas passeia pela ideia de que não há mecanismos eficientes de ascensão, o impedimento de progredir existe, já que é interessante para uma pequena e rica parcela da sociedade que a situação não mude. Pois o trabalhador é um importante gerador de riquezas para grandes empreendedores, ao produzir constantemente com mão de obra pouco valorizada, sem um retorno à altura do seu esforço (físico, emocional, social). Além disso, por muitas vezes o exercício da cidadania é comprometido, porquanto o humano tenta encontrar meios de sobrevivência e mantimento de suas famílias sem atentar para as peculiaridades políticas que o rodeia na cidade.

## 1.1 POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO E URBANIZAÇÃO NO BRASIL

É importante perceber que a metrópole, em geral, tem sua estrutura composta por centralidades das mais diversas e complexas de cunho comercial, administrativo e áreas periféricas que mantêm uma relação direta num sistema de alimentação da rotina de produção.

As cidades são divididas em vários elementos, reproduzem-se estudos pontuais sobre temas particulares: densidade demográfica, áreas industriais, áreas comerciais, preço da terra, setores do terciário (avançado ou não), áreas de intervenção turística etc. A análise por meio de elementos estanques perfaz-se em uma frágil visão de totalidade ou de conjunto, o que a torna insuficiente para auxiliar na estruturação de uma base teórica e prática sobre o espaço urbano (COSTA, 2011, p.2).

O inchaço populacional e a centralização de serviços combinado com uma alta especulação imobiliária pautada no investimento estatal de infraestrutura urbana, afastam os trabalhadores do local de trabalho submetendo-os a calamidades diárias de transporte e moradia inadequados, entre outras inconformidades que o baixo salário não consegue suprir. O processo de urbanização brasileiro é marcado pela abolição da escravatura e pelo processo de industrialização, levando à mecanização das lavouras e consequentemente ao êxodo rural.

[...] o modelo urbano-industrial se constituiu como modelo hegemônico sem alterar as estruturas do modelo anterior, mantendo uma estrutura agrária sustentada no latifúndio e na concentração de renda (DUMONT, 2014. p.25).

A segregação espacial, então, apresenta-se como característica intrínseca no processo de urbanização brasileiro, à medida que a falta de políticas públicas adequadas e suficientes permite que a diferença de classes seja materializada no espaço, possibilitando a estratificação visual que cresce em torno da centralidade econômica.

O problema da segregação socioespacial, traz anexada a exclusão, a discriminação, o preconceito, dificultando cada vez mais o pobre a sair dessa condição que se encontra.

A moradia no Brasil tem uma origem de desigualdade arraigada ao processo de formação das cidades. Em primeiro lugar com a Lei 601/1850, a chamada Lei de Terras que:



Dispõe sobre as terras devolutas no Império, e acerca das que são possuídas por título de sesmaria sem preenchimento das condições legais. Bem como por simples título de posse mansa e pacífica; e determina que, medidas e demarcadas as primeiras, sejam elas cedidas a título oneroso, assim para empresas particulares, como para o estabelecimento de colonias de nacionais e de estrangeiros, autorizado o Governo a promover a colonização estrangeira na forma que se declara. (BRASIL, 1850)

Outro momento que deixou marcas na distribuição espacial e modelagem urbana foi em 1888, com a abolição da escravatura onde os libertos que não conseguiram permanecer nas áreas rurais se deslocaram para as cidades competindo com a mão de obra de imigrantes e sem lugar de moradia. Por esses fatores primordiais, aliados ao processo de industrialização, as cidades cresceram de modo desordenado sem preparo do poder público e, por muito tempo o aumento seguiu sem elaboração de políticas públicas eficazes para atender o crescimento urbano (HOLZ; MONTEIRO, 2008).

Um primeiro olhar foi então lançado sobre os cortiços brasileiros que foram “considerados foco de pobreza, habitat propício à violência, epidemias e vícios” (HOLZ; MONTEIRO, 2008.p.3), no século XIX. Mais tarde, a partir da segunda metade do século XX, têm-se um grande crescimento industrial desenfreado e desorganizado alavancado pelo êxodo rural, pela mão de obra migrante do campo.

Com o passar das décadas e com o aumento do êxodo rural atrelado ao processo de industrialização e modernização brasileira, as cidades crescem sem acompanhamento de uma política pública eficiente que pudesse evitar inúmeros problemas que se desencadearam e permaneceram. As cidades brasileiras recebem um contingente de pessoas muito grande e apenas no governo de Eurico Gaspar Dutra acontece a instituição com o Decreto-Lei Federal n o 9.218 da Fundação da Casa Popular, em maio de 1946.

A Fundação Casa Popular (FCP) pode ser considerada a primeira tentativa governamental de provimento de moradia popular no Brasil. Foi uma instituição que teve como objetivo o beneficiamento de habitações populares para pessoas de baixa renda com serviços prestados totalmente gratuitos. Mas o programa não se voltava apenas para a construção para indivíduos e famílias, mas tinha como público-alvo diferentes segmentos relacionados à

habitação no âmbito municipal, como financiamentos de obras urbanísticas de distribuição de água, energia, serviços de melhorias para os trabalhadores, portanto fica evidente que o intuito era o de “procurar superar a crise da habitação, fortalecendo o mercado” (RIBEIRO, 2004.p.4).

A FCP chega ao fim pouco tempo depois de sua implantação, se tornando precursora de uma das fases mais notáveis das políticas habitacionais brasileira: a implementação do Banco Nacional de Habitação (BNH), que deu origem ao Sistema Financeiro de Habitação (SFH).

A criação do BNH acontece com Lei nº 4.380 de 21 de agosto de 1964, no início do período da ditadura de regime militar no Brasil e marca a história da organização urbana brasileira pela imensa proporção e mudanças que causou em todo o território.

O SFH servia como subsidiário de financiamento habitacional por via do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), criado em 1967, e do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE). Se tratando de um elemento da política militar havia a afirmação da importância da propriedade privada para o indivíduo, base do capitalismo e contrária aos preceitos comunistas, que se lutava para erradicar na época, como expõe BONDUKI:

A famosa frase – ‘a casa própria faz do trabalhador um conservador que defende o direito de propriedade’ – atribuída a Sandra Cavalcanti, primeira presidente do BNH, expressa a preocupação de fazer da política habitacional baseada na casa própria um instrumento de combate às idéias comunistas e progressistas no país, em tempos de guerra fria e de intensa polarização política e ideológica em todo o continente. No entanto, foi o papel econômico desta política habitacional – que dinamizou a economia, através da geração de empregos e fortalecimento do setor da construção civil –, que a transformou num dos elementos centrais da estratégia dos governos militares. (BONDUKI, 2008.p.72.)

Com a implantação do SFH houve um impulso no setor de construção civil, com o financiamento total dos 22 anos de funcionamento do BNH para “a construção de 4,3 milhões de unidades novas, das quais 2,4 com recursos do FGTS, para o setor popular, e 1,9 milhões com recursos do SBPE, para o mercado de habitação para a classe média” (BONDUKI, 2008.p.73).

Para atender a demanda, o SFH foi dividido em dois ramos: um direcionado às classes média e alta, gerido por agentes privados ligados à construção civil, e o outro, voltado para a classe de baixa

renda, que era operado por agências estatais, por meio de Companhias Estaduais e Municipais de Habitação. Porém, igual para os dois sistemas foi o autofinanciamento, sendo necessário, portanto, que o adquirente provasse sua capacidade de pagamento. Esta forma de financiamento acabou por prejudicar as populações com baixa renda, já que não conseguiam provar que seus ganhos suportariam o pagamento da dívida. Para, além disso, tinha como política a remoção das ocupações ilegais para as habitações sociais. (HOLZ; MONTEIRO, 2008, p.3)

Apesar das mudanças consideráveis na construção de habitações, a produção total ainda foi insuficiente frente às demandas de moradia que foram ocasionadas a partir do processo de industrialização do país.

Entre 1950 e 2000, a população urbana brasileira vivendo em cidades com mais de 20 mil habitantes cresceu de 11 milhões para 125 milhões. No período de funcionamento do BNH (1964-86), foram financiadas cerca de 25% das novas moradias construídas no país, porcentagem relevante, mas totalmente insuficiente para enfrentar o desafio da urbanização brasileira. (BONDUKI, 2008, p, 73)

Não era de se esperar que fosse erradicada a problemática habitacional apenas com as ações tomadas pelo Banco Nacional de Habitação, mas a execução da produção não foi satisfatória, por não ter uma abordagem democrática levando a marginalização de pessoas de diferentes segmentos da sociedade que não conseguiam ter acesso aos financiamentos.

[...] um dos grandes equívocos foi voltar todos os recursos para a produção da casa própria, construída pelo sistema formal da construção civil, sem ter estruturado qualquer ação significativa para apoiar, do ponto de vista técnico, financeiro, urbano e administrativo, a produção de moradia ou urbanização por processos alternativos, que incorporasse o esforço próprio e capacidade organizativa das comunidades. (BONDUKI, 2008, p.74.)

Mecanismos adotados para a construção de conjuntos populares atraiu diversos olhares negativos em diferentes âmbitos, inclusive do ponto de vista arquitetônico e urbanístico. Demonstrou-se falha à medida que era comum optar pela realização de obras de grandes conjuntos habitacionais em regiões de baixa renda que se transformaram, mais tarde, em cortiços, simples dormitórios, em alguns casos foram abandonadas ou mesmo demolidos, devido às condições sanitárias precárias, além de não haver uma sincronia com o padrão urbanístico da cidade no qual estava sendo inserido e nem uma preocupação com o meio físico.

Os pressupostos de gestão adotados pelo BNH – típicos do regime militar – eram rígidos e centralizados, impermeáveis à incorporação das práticas desenvolvidas pela população para enfrentar, a custos

mais baixos, o problema da habitação, podendo ser assim caracterizados: administração autoritária; inexistência de participação na concepção dos programas e projetos; falta de controle social na gestão dos recursos; adoção da casa própria como única forma de acesso à moradia; ausência de estratégias para incorporar a processos alternativos de produção da moradia, como a autoconstrução, nos programas públicos. Ademais, utilizando apenas recursos retornáveis, sem contar com qualquer fonte de subsídios e adotando critérios de financiamento bancários, o sistema excluiu parcelas significativas da população de mais baixa renda do atendimento da política habitacional. (BONDUKI, 2008, p.74.)

O fim do Banco Nacional de Habitação está relacionado com a crise da política do governo ditatorial tal qual a decadência do modelo econômico implementado no Brasil na década de 1980. Com o aumento do desemprego, inflação e outras mazelas que vieram anexas, o SFH começa a ruir, perdendo capacidade de investir devido à retração do FGTS e da poupança, somada ao aumento constante da taxa de inadimplência. No mesmo momento aconteciam movimentos populares que faziam pressões constantes para que houvesse a derrubada do regime em detrimento da realização de eleições diretas para Presidente da República.

A imagem do BNH esteve diretamente relacionada com a ríspida gestão do regime vigente, portanto, com o clima favorável à retomada do Estado democrático, as políticas implantadas foram fortemente repreendidas e criticadas. Como tentativa de contornar toda a situação negativa, as parcelas foram reduzidas a um valor notavelmente menor, que resultou em um afundamento do sistema ao invés de conseguir obter o rebatimento das críticas (BONDUKI, 2008).

Dentre as críticas feitas ao modelo a primeira, e central quanto à atuação do BNH, foi a incapacidade em atender à população de mais baixa renda, objetivo principal que havia justificado a sua criação. Outro ponto importante era o modelo institucional adotado, com forte grau de centralização e uniformização das soluções no território nacional. A desarticulação entre as ações dos órgãos responsáveis pela construção das casas populares e os encarregados dos serviços urbanos também era apontada, bem como a construção de grandes conjuntos como forma de baratear o custo das moradias, geralmente feitos em locais distantes e sem infra-estrutura e, por último, o seu modelo financeiro que se revelou inadequado em uma economia com processo inflacionário (BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2004, p. 9).

O fim do Banco Nacional de Habitação dá início a um período que é, por vezes, chamado de pós-BNH. O Sistema Financeiro de Habitação não passa

por uma reestruturação, assim como era esperado que acontecesse com a retomada da República, mas passa a fazer parte da administração da Caixa Econômica Federal que continua a realizar financiamentos. No entanto há uma paralisação no uso do FGTS e retomada do financiamento com uso deste apenas em 1995.

A Constituição Federal Brasileira de 1988 traz em seu artigo 6º, incluída a partir da Emenda 26/2000, a moradia como um dos direitos sociais. As demandas habitacionais passam, então a serem resolvidas também na esfera municipal em consonância com o plano diretor que regula o uso do território e dá diretrizes para a morfologia urbana. Um pouco mais tarde em obediência à determinação constitucional é sancionada a Lei 10.257/2001 chamada Estatuto da Cidade, que regulamenta os artigos 182 e 183, para execução da política urbana.

Com a questão habitacional tendo sua responsabilidade atribuída aos três níveis de governo (federal, estadual e municipal), assim como as demais questões sociais, as organizações populares passaram a ter mais voz ativa e maior possibilidade de cobrança, sendo respaldados pela nova constituição.

O período pós-BNH é marcado então por uma série de medidas que visaram à descentralização da questão habitacional, sem repasses monetários significativos ao mesmo tempo em que o governo federal manteve as linhas de crédito para financiamento sem a presença de uma política habitacional.

Após um vazio de programas, apenas no período de governo Lula, há uma retomada das iniciativas que visam à questão da moradia no Brasil na escala federal com a criação do Ministério das Cidades em janeiro de 2003, que fica responsável pela elaboração da Política de Desenvolvimento Urbano e, dentro dela, pela Política Setorial de Habitação. (BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2004).

Em 2004 é formulada uma Política Nacional de Habitação, e “se inscreve dentro da concepção de desenvolvimento urbano integrado, no qual a habitação não se restringe a casa, incorpora o direito à infra-estrutura, saneamento ambiental, mobilidade e transporte coletivo, equipamentos e

serviços urbanos e sociais, buscando garantir direito à cidade.” (BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2004, p. 12).

O Brasil, então, tem se apresentado como um dos países que mais possuem população distribuída em habitações inadequadas no mundo. Com cerca de 80% de habitantes residindo em áreas urbanas, há um inchaço nas cidades, principalmente nas grandes metrópoles. Está atrelada à superlotação urbana a insuficiência de políticas públicas adequadas, o que acaba por causar uma série de desdobramentos negativos para a vida urbana.

No caso de Brasília, assim como em outras metrópoles brasileiras, as áreas periféricas são resididas por trabalhadores que se deslocam diariamente para a capital para realização das atividades cotidianas e retornam para suas casas no fim do dia. A centralidade de serviços gera então diferentes desdobramentos na vida do trabalhador, modelando a maneira como se dá o estilo de vida das pessoas, em destaque para a mobilidade e local de moradia que será definido pela renda.

Morar próximo ao centro custa caro, portanto o mecanismo de autoconstrução de residências é bastante utilizado como solução ao 'problema' de moradia nas áreas periféricas, afastadas do centro, onde a especulação imobiliária não se desencadeou de forma brusca. As habitações são, geralmente, erguidas a partir desse mecanismo, sendo construídas aos poucos, de acordo com a quantidade de dinheiro disponível para a compra do material, além de ser muito comum a ajuda da comunidade para o levantamento das casas, pois a mão de obra especializada tem custo extremamente elevado (KOWARICK, 1979). Mas para ser realizado todo esse procedimento é necessário dispor de um terreno obtido por meio de compra, geralmente em áreas de baixo valor ou em terras invadidas, passíveis de derrubada por entidades privadas ou governamentais. Sendo assim, muitos precisam recorrer a casas alugadas em áreas longínquas de preços mais acessíveis do que as residências em áreas mais centrais.

A terra urbana, então, tornou-se produto comercializável fazendo parte de um catálogo de vendas, inserida em uma lógica de especulação imobiliária onde são cobrados preços altos por terrenos com boa localização em relação

ao centro urbano sendo, logo, dotadas de infraestrutura urbana implantada pelo Estado, portanto a grande maioria de trabalhadores fica impossibilitada de adquirir um pedaço de chão em áreas com essas características.

A apropriação de terras urbanas pela especulação imobiliária, em localizações onde obras de infraestrutura urbana se dão, é devastadora, levando até mesmo à expulsão direta ou indireta dos atuais habitantes (KOWARICK, 1979). Isso se dá, por exemplo, com a construção de um metrô ou uma hidrelétrica, já que os preços dos aluguéis aumentam em uma crescente assustadora para os níveis de salários dos que habitavam em um período antecedente às obras, assim como muitos são desalojados recebendo uma indenização de baixo valor e que não considera o aspecto da memória na composição do seu lugar de vida e moradia.

A população urbana encontra seu próprio meio de subsistência no trabalho industrial ou prestação de serviços que mantém a metrópole viva. Mas a remuneração prestada não condiz com o necessário para suprimento das despesas totais que sustentam a vida de uma família com dignidade. O acesso a uma habitação adequada deveria ser algo facilitado, entretanto a dinâmica urbana apresenta-se de modo excludente. Por meio do fenômeno da especulação imobiliária as áreas mais centrais custam caro e a população trabalhadora ou desempregada não consegue se manter perto da oferta de serviços de uma metrópole.

A favela recebe então o recém-chegado na cidade, mas também quem já esteve em condições financeiras melhores, mas por algum motivo encontra-se desempregado ou com salário rebaixado. O que parece ser algo provisório mostra-se muito difícil de sair (KOWARICK, 1979).

## **1.2 CONTEXTO DE URBANIZAÇÃO DE BRASÍLIA**

O período de 1956 a 1976 foi marcado pelo início da construção da nova capital brasileira. Área que já havia sido explorada, que teve como base o relatório Cruls de 1892, já que este delimitou um quadrilátero de possibilidades para a construção da capital.

A área de construção foi escolhida segundo orientações do Relatório Belcher produzido pela empresa americana Donald Belcher & Associates, que continha um levantamento das propriedades físicas da região, indicando onde seria mais apropriado alocar a nova capital. O chamado sítio Castanho foi escolhido levando em consideração os mananciais e drenagem pluvial.

Acima de tudo, a criação Brasília fez parte da concretização de um projeto nacional de promover a interiorização do desenvolvimento econômico e a integração do território. [...] O objetivo era desconcentrar o desenvolvimento em curso, fortemente concentrado na faixa litorânea e na região Sul. (MOTTA, 2002. p.38)

A urbanização brasiliense se difere das outras cidades, pois o Estado como detentor de maioria da terra urbana, apresentava-se como definidor do parcelamento do solo. “Havia a expectativa de que, pelo fato de ter o domínio sobre a terra urbana, o Poder Público atuaria como forte e decisivo agente do mercado imobiliário, tendo condições de determinar a velocidade, direção, sentido e qualidade do crescimento urbano, bloqueando a luta acirrada das forças de mercado.” (MOTTA, 2002. p. 45).

[...] ao ser delimitada a área do quadrilátero do Distrito Federal, não foi excluído o princípio da propriedade privada, o que resultou na existência, ainda hoje, de terras de várias naturezas, tais como: públicas e particulares em comum” (MOTTA, 2002. p. 45).

No intervalo de 1974-1987, houve uma organização da ocupação no território do Plano Piloto.

No âmbito nacional, o país vivia a fase do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), que levou em conta a necessidade de se definirem diretrizes para o desenvolvimento da região geoeconômica de Brasília, articulado ao Pergep e O Programa de Desenvolvimento dos Cerrados (Polocentro), no Centro Oeste. Nesse contexto foi elaborado o Plano Estrutural de Organização Territorial (Peot) do Distrito Federal. Na preocupação com o planejamento, inclui-se a criação de unidades de conservação ambiental. (MOTTA, 2002. p.47)

A população, então, era adensada nas aglomerações já existentes, e por falta de uma política habitacional incisiva, loteamentos cresciam de forma intensa corroborando o processo de periferização que se adensava cada vez mais com a migração de novas pessoas para o Distrito Federal. É estabelecido o Peot-1977, um plano que versa sobre a análise territorial em prol da instalação de serviços de infraestrutura urbana nos novos assentamentos. Considerava então, as melhores alternativas para o transporte, sistema viário,



abastecimento de água e coleta de esgotos. É também estabelecida uma limitação rígida quanto à abertura de novos assentamentos, principalmente por conta do saneamento a fim de preservar os recursos hídricos (MOTTA, 2002).

O crescimento urbano se incide no sentido Sul/ Sudeste do Distrito federal, com adensamento maior em Taguatinga e Gama. Os processos migratórios se intensificaram ainda mais, atingindo na década de 80 cerca de 1 milhão de habitantes, o que se apresenta como mais que o dobro da década anterior. Com 97% da população residente em áreas urbanas, a população estava concentrada em 70% desses nas duas Regiões Administrativas, a saber: a Região Administrativa de Brasília que era composta pelo Plano Piloto, Guará, Núcleo Bandeirante e algumas áreas vizinhas; e a Região Administrativa de Taguatinga, que tinha Ceilândia em composição também.

No começo da década de 1980 era apresentada uma nova preocupação para a administração do território: o crescimento de favelas. Nos municípios de entorno do Distrito Federal, destaca-se um intenso parcelamento do solo e a invasão de terrenos por quem não tinha condições financeiras para alugar ou comprar.

Em 1982, foram contabilizadas, no território do Distrito Federal, 70 invasões que comportavam mais de 70 mil pessoas, sendo que havia a favela Vila Paranoá comportando cerca de 15mil habitantes. Foi criado em 1982 o GEPAFI, Grupo Executivo para Assentamento de Favelas e Invasões “com objetivo de estudar as possibilidades de melhoria das condições de vida da população de baixa renda, basicamente moradoras de invasões e fundos de quintal.” (MOTTA, 2002.p 50). Esse grupo vinha então para aplicar uma política de urbanização de áreas invadidas nas localidades que se apresentassem com certo nível de adequação para tal e um rearranjo das áreas vizinhas invadidas agrupando nos locais a serem regularizados.

No período de 1988 até 1997, foram consolidados os vetores de crescimento urbano, surgiram também áreas de conurbação e ênfase em áreas ilegais. O contexto nacional de redemocratização incide diretamente no planejamento e ordenação do território. A Nova República, com visão inversa à

visão ditatorial, faz com que o Estado se adeque à nova maneira de organização, não mais centralizadora e autoritária.

Com o intuito de reparar a precariedade habitacional instaurada, o Estado lança uma série de programas sociais e de infraestrutura, baseados em políticas emergenciais. Assim, o problema imediato parecia estar sendo solucionado, entretanto a proposta de erradicação da miséria e redução da pobreza é trazida por meio de programas emergenciais de curto prazo. Esse tipo de abordagem não é muito eficiente já que ao tentar remediar os problemas rapidamente não atacaram a raiz geradora dos problemas e que levam a segregação espacial, apenas uma “compensação” dos prejuízos causados.

O crescimento da mancha urbana não cessa e o loteamento de áreas irregulares também não. Em 1988 o governo lança o Programa de Assentamentos para a População de Baixa Renda que criava lotes semi-urbanizados para a população de baixa, com isso foram criadas novas cidades, além do inchaço das cidades satélites já estabelecidas.

Concomitantemente à implantação dos assentamentos de baixa renda proliferam os loteamentos privados clandestinos, voltados para a classe média e alta. Dessa forma, os conflitos na ocupação do território aparecem com mais evidência, denunciando uma demanda reprimida de habitação em face do alto custo de moradia no Plano Piloto, associada à especulação imobiliária (MOTTA, 2002. p. 55).

Todas essas transformações e insanidade da expansão desenfreada aconteciam nas áreas adjacentes do Plano Piloto, pois a centralidade da capital se manteve protegida se abstendo do externo, onde a vida acontecia. Os problemas, então vizinhos, fizeram com que se formasse uma pequena ilha de riqueza e regularidade em meio a loteamentos ilegais, pobreza e condições sub-humanas que trabalham por nutrir a metrópole. Nesse sentido a especulação imobiliária toma espaço, mas também a pobreza e condições inadequadas de habitação da classe trabalhadora e do exército de reserva de mão de obra.

### 1.3 CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO: A CIDADE ESTRUTURAL

No período da construção da capital “os problemas surgidos iam sendo resolvidos de forma imediatista, à medida que se apresentavam, porque o objetivo básico era o de criar o fato irreversível: a implantação da nova Capital no Planalto Central.” (MOTTA, 2002. p. 45). Nesse contexto se apresenta um dois mais alarmantes elementos da vida urbana: a disposição de resíduos sólidos.

Uma capital pensada nos menores detalhes do momento de seu planejamento e construção acaba por não atentar a mais simples ideia de que as cidades geram resíduos e que eles ao serem coletados devem ser depositados em algum local. Sem infraestrutura adequada cresce o lixão da Estrutural, recebendo lixo de todo o DF, ainda hoje, causando inúmeros problemas socioambientais.

O lixão é inadequado quando se analisa os parâmetros locacionais da área, como por exemplo, a proximidade com o parque nacional e a formação de uma favela, inicialmente, pelos catadores que tinham aquele material descartado pela população de classe média e alta como fonte de renda e subsistência.

O aterro do Jóquei, popularmente conhecido como Lixão da Estrutural, recebe os resíduos sólidos produzidos pela população do Distrito Federal há mais de trinta anos. Por conta do não planejamento e preparo técnico da área escolhida gera impactos sociais de grande dimensão, assim como o meio ambiente fica sujeito à degradação a uma pequena distância do centro urbano de Brasília.

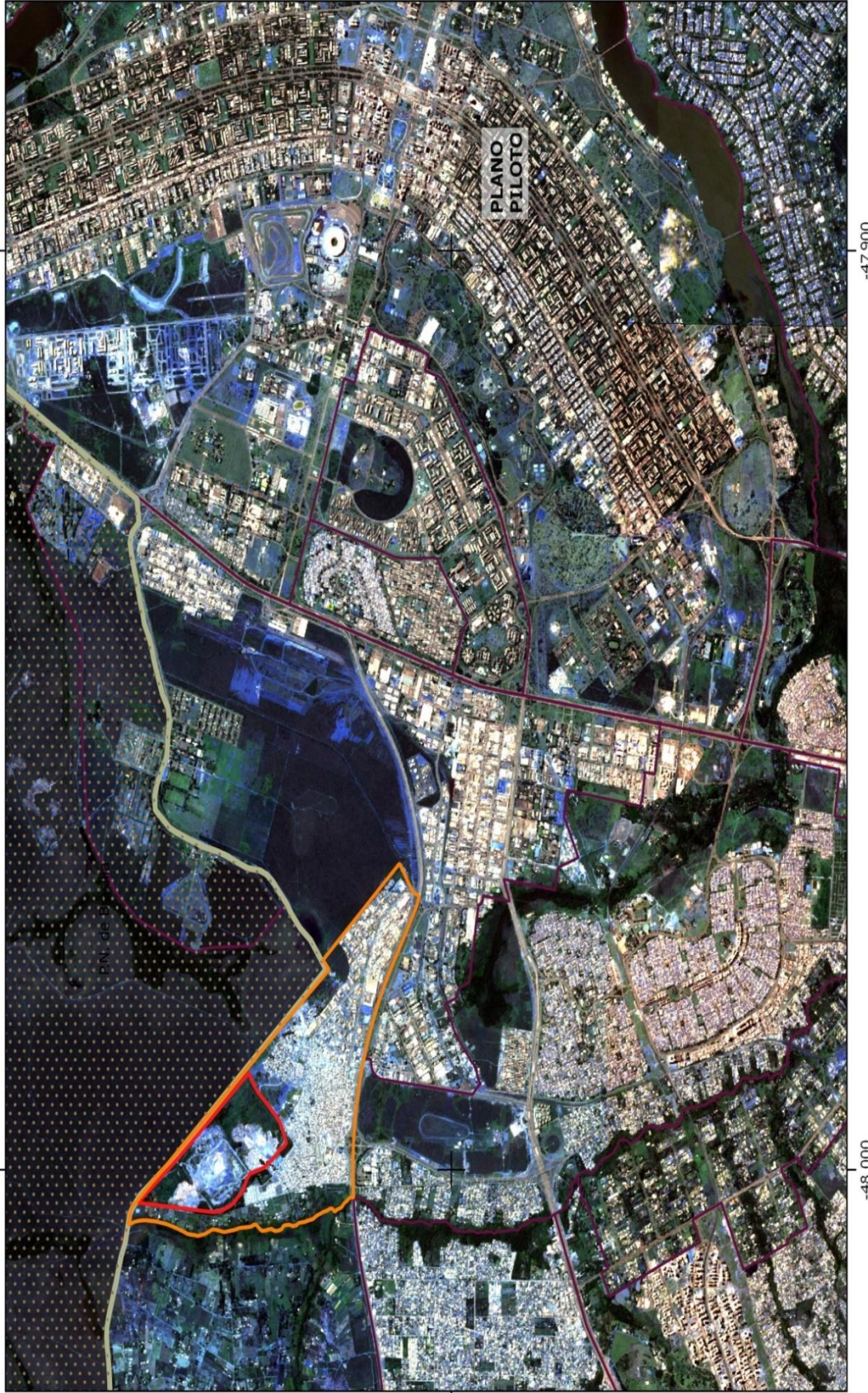
A proximidade com o Plano Piloto e a possibilidade de trabalho para subsistência no Lixão da Estrutural foram principais vetores para a formação de uma favela integrada à metrópole, a Cidade Estrutural.

A cidade em si, como relação social e como materialidade, torna-se criadora de pobreza, tanto pelo modelo socioeconômico, de que é o suporte, como por sua estrutura física, que faz dos habitantes da periferia (e dos cortiços) pessoas ainda mais pobres. A pobreza não é apenas o fato do modelo socioeconômico vigente, mas também, do modelo espacial. (SANTOS, 2008 p.10)






A instalação da população teve início da década de 1970, onde catadores e familiares residiam sob barracos levantados com material

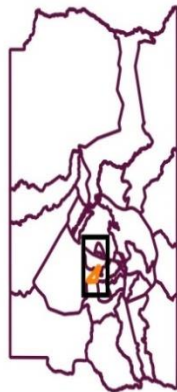


# MAPA DE LOCALIZAÇÃO DO ATERRO DO JÓQUEI

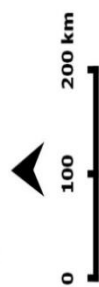


## LEGENDA

-  Aterro do Jóquei
-  Parque Nacional
-  SCIA
-  Regiões Administrativas
-  Imagens RapidEye



Mapa de localização do Aterro Controlado do Jóquei expondo a contraposição com a capital brasileira e irregularidade locacional.



ESCALA 1:60.000  
SISTEMA DE REFERÊNCIA DE COORDENADAS: SIRGAS 2000

Produzido por Marcia Nascimento da Silva  
Fonte: Dados de Regiões Administrativas do Distrito Federal, IBGE 2010.  
Inclui material © (2014) RapidEye AG. Todos os direitos reservados.





encontrado no lixo. Nessa época habitavam cerca de 130 famílias nas proximidades do lixão, às margens da sociedade habitante da metrópole e vivendo com o que ninguém mais consumia, a ocupação crescia sob as vistas do governo.

A proximidade da ainda chamada Vila Estrutural com o Plano Piloto é muito pequena, fazendo com que aquela localização seja privilegiada. Por falta de planejamento por parte dos órgãos públicos o local de depósito de resíduos é completamente inadequado, sob a perspectiva socioambiental.

A ocupação se deu em terra pública, pois o Estado mantinha o monopólio do parcelamento do solo, obtido por meio de expropriação de terreno para a construção da nova capital. Nesse sentido, a ocupação que tinha crescimento desenfreado, sofrendo repressão e várias tentativas de desapropriação da área com luta e casos de mortes, a Vila se constituiu em uma cidade, hoje reconhecida como Cidade Estrutural, que somada à Cidade do Automóvel constituem o SCIA- Setor Complementar de Indústria e Abastecimento, reconhecido como a Região Administrativa XXV, que tem a sede de administração na Cidade Estrutural.

A cidade é comumente conhecida por seus moradores pela divisão entre a Vila Velha e a Vila Nova. A parte que compreende a Vila Nova se refere às residências mais próximas à DF-095, conhecida como via Estrutural, e próxima à administração regional do SCIA. A porção da cidade onde se encontra a Vila Velha é o lugar onde tudo começou, apesar de mais antiga ainda é a parte mais empobrecida, com presença de barracos de madeira, visível falta de infraestrutura onde ainda moram muitos catadores e com frequência sofre com tentativa de remoções, derrubada dos barracos e incêndios de causas desconhecidas.

Os pobres urbanos têm de resolver uma equação complexa ao tentar otimizar o custo habitacional, a garantia da posse, a qualidade do abrigo, a distância do trabalho e, por vezes, a própria segurança. (DAVIS, 2006.p. 39)

A população da cidade aumenta progressivamente e de acordo com a Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios em 2013, já foram contabilizados 35.801 habitantes. Apesar do aumento populacional, a renda média é muito

baixa e de acordo com a mesma pesquisa a média salarial é de 2,16 salários mínimos em contraposição com a renda de 14 mil reais no Plano Piloto.

O Estado apresenta-se como principal agente que dá suporte de infraestrutura para benefício à expansão industrial e financia empresas, além de agir como investidor econômico. Todavia, ele é também responsável por prover os bens de consumo coletivo necessários à subsistência dos indivíduos que sejam suficientes para a contínua reprodução do trabalho. Por outro lado, o Estado está em um papel de mantenedor de um modelo de acumulação e nesse sentido canaliza os recursos estatais aos empreendedores em muito mais acuidade que aos trabalhadores, responsáveis pela mão de obra que é representada pela reprodução da força de trabalho diária, todos esses fatores acirram o processo de espoliação urbana. (KOWARICK, 1978).

No caso da Cidade Estrutural, a não preocupação por parte do Estado em dispor de maneira adequada os resíduos sólidos do Distrito Federal, deixou espaço para que uma favela se constituísse e como recurso pouco eficiente e desumano, tentou erradicar de modo violento a ocupação, mais uma vez fazendo uso de políticas imediatistas que não solucionam a causa dos problemas pela raiz. Como provedor do bem estar social para garantia dos direitos básicos à vida, o Estado tem sido falho ao fechar os olhos para uma situação que acontece a poucos quilômetros da sede política do país.



Imagem 1. Habitações Próximas ao Aterro. Créditos: Jéssica Mendes Miranda

## CAPÍTULO 2

“Todos devemos ter os mesmos direitos de construir os diferentes tipos de cidades que nós queremos que existam” (HARVEY,2009)

### 2. HABITAÇÃO E DIREITO À CIDADE

O ambiente urbano integra uma pluralidade de grupos que se relacionam de modo peculiar e distinto entre si, cotidianamente. A cidade então abarca pessoas de diferentes classes sociais e pode ser analisada a partir da ótica da teoria marxista, tal como fez Henri Lefebvre em sua obra o Direito à Cidade e, mais tarde, David Harvey (2009).

A cidade como um resultado do processo de industrialização apresenta-se assim como um local de realizações e contradições, mas, sobretudo, serve a interesses de grupos com alto grau de poder mercantil e monetário. Sendo assim, as classes que são subordinadas tem uma relação diferente com a cidade, como se esta fosse moldada para que exista um distanciamento dessas pessoas dos diversos centros principais e dos espaços de convivência. Quando as reflexões são voltadas ao direito do indivíduo e dos grupos sociais à cidade, é possível perceber que há uma centralidade segregacionista instituída no meio urbano. Quando se busca o acesso aos instrumentos de lazer, saúde, moradia, entre outros elementos que condicionam a vivência, há uma dificuldade tamanha ocasionada por diversos obstáculos que podem ser a distância, a falta de transportes adequados, a pobreza, o sentimento de não pertencimento àquele local, o estigma social. Esses obstáculos parecem existir por uma dualidade entre grupos dominadores, no sentido da apropriação do capital; e dos subjugados, que são a grande maioria da população que trabalha para subsídio próprio e manutenção das necessidades familiares, criando uma base sólida para a opressão instituída do sistema capitalista.

A população submetida à espoliação urbana (Kowarick) e alocada nos arredores do centro faz o uso do espaço de modo diferente daqueles que habitam as áreas mais privilegiadas. Os pobres periféricos, então, necessitam travar uma luta pelo território urbano, já que as condições de integração na cidade são diferentes pelas dificuldades de permanência, por vezes esses

ambientes são palcos de passagem e de trabalho. De semelhante modo acontece com aqueles que mesmo alocados ali, não estão inseridos nas benesses, estando “beneficiados” no que tange às distâncias físicas, mas excluídos dos elementos que a dinâmica capitalista proporciona como é o caso dos moradores de rua que estão no centro, mas são subjugados e marginalizados; os ocupantes de edifícios privados vazios que lutam por um lar com condições de vida apropriadas; e os residentes das favelas próximas ao centro, que não possuem infraestruturas adequadas, mas que se encontram em distâncias mínimas em relação à metrópole, como é o caso dos moradores da Cidade Estrutural.

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações; (BRASIL, 2001)

A cidade que se encontra ilhada em meio a uma massificação da pobreza que a contorna, consegue expulsar quem deseja tocá-la sem permissão concedida do sistema capitalista. Mas de quem é a cidade? A cidade deve ser de todos por direito, não apenas para usar do que está pronto, mas também para que a práxis, como prática social, seja exercida tal como aponta HARVEY (2009, p.269): “O direito à cidade não é simplesmente o direito ao que já existe na cidade, mas é o direito de transformar a cidade em algo radicalmente diferente. Quando olho para a história, vejo que as cidades foram regidas pelo capital, mais do que pelas pessoas”.

As dificuldades de usufruto da cidade estão em vários âmbitos e entre um deles que merece destaque especial está o da habitação. As condições de habitabilidade da população de baixa renda no Brasil são precárias, fato esse que não parece ser solucionado apesar da atuação dos programas de habitação vigentes e os que existiram em um passado não muito distante. Com as adversidades trazidas pela lógica da especulação imobiliária, o direito à moradia e o direito à cidade não conseguem combinar de modo harmonioso. O trabalhador que exerce suas atividades nas áreas centrais não consegue ter



acesso à moradia nas áreas lindeiras a seu local de ofício, pois o salário não é suficiente para arcar com os altos valores a serem pagos nas residências que ali se encontram, valores esses que são moldados por um sistema imobiliário que aumenta o preço da terra urbana proporcionalmente à quantidade de investimentos de infraestrutura atribuída ao lugar.

Estar integrado à cidade fica em uma esfera distante da maioria da população com renda baixa. Nesse sentido o direito de apropriação do ambiente urbano igualmente distribuído entre os atores sociais fica comprometido já que quanto mais pobres mais distantes de exercer o direito à cidade, mesmo para aqueles que fisicamente estão presentes na materialidade do espaço, mas que não estão integrados ao lugar.

Aos que habitam em regiões periféricas ou até mesmo em favelas que integram a paisagem urbana, mesmo estando a uma distância mínima do centro, há a dificuldade de pertencimento, além dos problemas materiais que a falta de investimento estatal em serviços básicos que subsidiam a vivência traz, “terra urbana significa terra servida por infraestrutura e serviços [...], a produção da moradia exige um pedaço de cidade e não de terra nua” (MARICATO, p.119, 2001).

A Cidade Estrutural formada a partir do rejeito da capital, mesmo ao estar localizada a uma distância mínima do Plano Piloto sofre com a segregação espacial, uma dimensão de estigma e exclusão dos investimentos estatais em Brasília. Seus habitantes, assim, tem seu direito à cidade quase que inexistente: deste modo se configura em um lugar dotado de rejeição e pobreza. O acesso ao lazer, segurança, saúde, educação, arte, pavimentação de qualidade, esgotamento entre outros inúmeros serviços de infraestrutura urbana, é completamente negado a essa população.

É possível notar, então que o direito de acesso, de usufruir, de viver a cidade está comprometido. Ao lado de uma das mais ricas cidades brasileiras, está o caos territorial, com lutadores que fazem da vida urbana seu campo de batalha diária, pois as injustiças são imensas e partem desde o parcelamento errôneo do solo até a segregação socioespacial e econômica a qual os habitantes são sujeitos.

## 2.1- POLÍTICAS HABITACIONAIS NO DISTRITO FEDERAL

No Distrito Federal, a questão habitacional sempre foi muito complexa, desde a fundação da capital até os dias atuais, a distribuição desorganizada das pessoas fez com que muitos não fossem inicialmente inseridos no plano norteador para o levantamento da cidade. “Brasília foi construída exatamente no período em que ocorreu a intensificação da transferência das populações do campo para as cidades. (...). Desde a sua criação, Brasília enfrentou um grave problema de carência habitacional (...)” (DOYLE, 1996 p.116).

Uma demanda habitacional que fora ocasionada por um intenso processo migratório no Brasil, proporcionou uma saturação do solo disponível para habitabilidade em Brasília. O trabalhador que veio à capital em busca de um ofício atrelado a uma expectativa de ter uma realidade diferente da enfrentada em sua cidade de origem e pela esperança de um progresso vendido pela propaganda da nova capital, é expurgado em suas perspectivas e a luta mais uma vez passa a fazer parte da vida dessa geração.

No entanto o que se encontra no Distrito Federal é um sobrepujamento social entre o Plano Piloto e as demais cidades-satélites. Há aquelas providas de maior acessibilidade e equipagem urbana, adequadas e aquelas que curiosamente, mesmo com uma proximidade excelente, padece com a falta de investimento público e sofre com os mais altos indicadores de pobreza urbana no DF, tal é o caso da Cidade Estrutural.

Gente, nós estamos no Plano Piloto. Não é verdade? Pra mim representa muita coisa, sabe por quê? Porque eu praticamente tô no centro de Brasília.<sup>1</sup>

As áreas vazias mais próximas ao centro não são disponibilizadas para a construção de habitações populares, portanto, as demandas que surgem, nesse sentido não têm espaço no Plano Piloto e torna-se comum que os pobres sejam alocados em áreas remotas e sem condições necessárias de vivência em um ambiente urbano digno.

Esse “cordão de isolamento” instituído na área do Plano Piloto já inicia antes mesmo da inauguração da nova cidade. A criação de Taguatinga em

---

<sup>1</sup> Entrevista concedida à autora, na Estrutural, pela moradora K. Em junho de 2016.

1958 em uma localidade afastada do núcleo da capital demonstra uma das primeiras tentativas de afastar os pobres e introduzir um elemento comum em outras cidades brasileiras, que é o de “núcleo-dormitório”. Desequipada de infraestrutura básica e longe do local de trabalho, o modelo de Taguatinga é repetido dando origem, a partir da década de 1960, a outros conjuntos habitacionais longínquos do local de trabalho – já que o Plano Piloto concentrava a maioria das oportunidades de emprego –, formando algumas das cidades satélites que se têm hoje como Gama, Sobradinho, Planaltina e Ceilândia, sendo essa última criada na década de 1970. (Gouvêa, 1996).

A luta por habitação é mais um dos desafios encontrados pelos migrantes que aqui desembarcam, esses vêm de suas cidades em busca de uma realidade melhor, já que “(...) as migrações brasileiras, vistas pelo ângulo da sua causa, são verdadeiras migrações forçadas, provocadas pelo fato de que o jogo do mercado não encontra qualquer contrapeso nos direitos do cidadão.” (SANTOS, 2007, p.60), inclusive, o deslocamento acontece em peso por conta de problemas socioeconômicos do lugar de sua origem. O trecho do relato a seguir representa a realidade de muitos migrantes que viam esperança de mudar algo em suas vidas ao vir para a capital:

Eu vim pra cá porque uma pessoa trouxe eu pra trabalhar com ela de doméstica, lá da Asa Sul, 714. O nome dela chama Sandra. Eu era pequena, pequena, magrinha, nem carne não tinha. Vim novinha e caí no mundão, mas meu sonho era esse: de sair fora pra mim conseguir alguma coisa. Aquele Maranhão na roça, no sertão era ruim demais, até fome nós passava. Minha mãe tinha dezesseis filhos, muito difícil criar filho na roça.<sup>2</sup>

O suprimento de algo tão esperado não foi tão adequado. O parcelamento do solo no Distrito Federal passou por muitas alterações para abrigar a população de baixa renda, mas tudo aconteceu em uma história de lutas, de ocupações em locais e acentuando a segregação espacial. “(...) a segregação urbana dá-se em Brasília de forma semelhante ao que acontece em diversas outras cidades brasileiras. Desprovidas de infraestrutura e acessibilidade, ferindo gravemente o direito a cidade a diferença é que aqui ela é bastante nítida e marcada.” (DOYLE, 1996, p. 119).

---

<sup>2</sup> Entrevista concedida à autora, na Estrutural, pela moradora F. Em junho de 2016.

Sendo assim, a falsa integração social pregada no início do levantamento da capital, se volta para uma grande segregação espacial das mais evidentes e marcadas possíveis. O Plano Piloto tornou-se área com população com alta renda, já as pessoas com renda mais baixa foram praticamente expulsas dessa área central.

Apesar de o Plano Piloto estar praticamente desocupado, os mais pobres nunca puderam residir ali em moradias regulares. Há um equívoco quando se afirma que o Plano de Lúcio Costa previa que “ricos” e “pobres” morariam próximos (DOYLE, 1996, p.117).

O Distrito Federal tem uma característica que difere dos outros estados brasileiros que é a posse estatal da terra urbana, ou seja, a terra não ocupada está sob a guarda do GDF (Governo do Distrito Federal) e com gestão executada pela Terracap (Companhia Imobiliária de Brasília), o que não torna a distribuição mais justa, pois a companhia segue os princípios imobiliário-capitalistas de negociação da terra, obviamente, visando obtenção de lucro, explica Patrícia Doyle: “O fato de as terras urbanas para expansão, em Brasília, serem monopólio do Estado não redundou em uma distribuição mais equânime e justa. (...) a habitação deixa de ter um valor de uso para se tornar apenas um valor de troca” (DOYLE, 1996, p. 129). A população que não tem poder de compra ou o possui de forma restrita está em desvantagem nas batalhas diversas e contínuas travadas frente ao poder do capital, nesse caso, do capital imobiliário.

Em documento intitulado de Brasília Revisitada, Lucio Costa apresenta uma série de considerações sobre Brasília, inclusive, sugere para o problema da habitação popular, entre outros pontos, a integração de conjuntos habitacionais de três pavimentos nas áreas vazias entre as cidades satélites e o Plano Piloto, integradas ao ambiente já existente e preservando a forma original da cidade no modelo de Quadras Econômicas. O intuito dessa proposta foi de:

(...) aproximar de Brasília as populações de menor renda, hoje praticamente expulsas da cidade — apesar da intenção do plano original ter sido a oposta - e, ao mesmo tempo, dar também a elas acesso à maneira de viver própria da cidade e introduzida pela superquadra. (COSTA, 1987, p.27)

No entanto, a força da especulação imobiliária é vívida e constante e, dois casos de áreas estratégicas presentes na proposta do documento Brasília Revisitada, o Sudoeste e o Noroeste, por exemplo, são hoje localizações onde o trabalhador comum não tem condições de habitar, pois os elevados preços dos apartamentos, muitas vezes se sobressaem aos do Plano Piloto na Asa Sul e Asa Norte. Foram criados, nesses casos, mais núcleos concentrados de habitação de alto padrão altamente segregadores e protegidos pelo mercado imobiliário. Enquanto isso, a população continua a ser afastada e espoliada.

### **2.1.1 DISTRIBUIÇÃO DE LOTES E LEGALIZAÇÃO DE TERRENOS IRREGULARES**

O falho planejamento territorial no parcelamento do solo urbano deu margem a inúmeras ocupações irregulares nas proximidades do Plano Piloto e, o descontrole do crescimento destas, sempre levou os governos tomarem medidas paliativas e violentas contra a população de baixa renda que sempre lutou por moradia.

O fato da terra urbana do DF ser de posse estatal simboliza que apenas quem recebe ou compra do Estado é propriamente dono. Nesse sentido, a obtenção de terreno é mais complexa e sendo a terra de elevado custo, o número de ocupações em terrenos vazios é grande e os diferentes governantes tiveram maneiras diferentes de lidar com a situação das ocupações irregulares.

Após o período ditatorial e com a vigência da Constituição de 1988, o governo de Joaquim Roriz foi o primeiro a ter grande destaque nas questões habitacionais e esse período foi marcado por um processo de distribuição e legalização de terrenos ocupados por quem não possuía habitação na região.

Roriz iniciou, já em 1988, em seu primeiro governo, um vasto programa de distribuição de lotes para moradias em terras públicas nas cidades recém-criadas ou em expansões de cidades já existentes, seguindo práticas adotadas em algum grau por seus antecessores nomeados pelo governo militar, (...) fator que contribuiu para um grande incremento populacional na capital do país. (ANDRADE, 2008, p.10).

Houve uma diminuição da taxa de imigração e aumento na taxa de emigração no Distrito Federal nas décadas de 1980 a 1990. Entre 1986 e 1991 a taxa de imigração era de 29.751 pessoas, enquanto que a de emigração 69.986; entre 1991 e 1996 foi de 26.524 e 88.934 pessoas<sup>3</sup>. Ainda assim havia grande contingente de população advinda de outros estados brasileiros e com baixa renda. Portanto, o acúmulo de pessoas vem das décadas anteriores. Grande parte dessa população se encontrava em situação de pobreza e sem

---

<sup>3</sup> Fonte: FIBGE, Censo Demográfico de 1991 e Contagem da População 1996; apud FIBGE/ DPE/ DPIS/ DIEAD/ DEMOG (1997)

acesso a moradia digna, considerando que “os ‘pioneiros’<sup>4</sup> trabalharam como ‘trator’ limpando a área para a ocupação de outros.” (Gouvêa, 1996, p. 232).

As ocupações em terra pública são, assim, umas das maneiras encontradas para a problemática da moradia, já que ela não é suprida pelo governo. O governo de Joaquim Roriz teve como uma das características mais marcantes uma relação clientelista com a população de baixa renda, com a entrega de donativos modestos e de lotes, construindo assim uma imagem heroica frente a seu eleitorado.

O baixo grau de instrução, necessidades materiais de toda ordem e a busca de moradia e de melhores condições de vida na Capital da República, forjaram um eleitorado fiel a Joaquim Roriz e a seu esquema político baseado no clientelismo, que ao mesmo tempo visava a atender às parcelas mais pobres e necessitadas do povo, dominando-as e vinculando-as às suas práticas políticas, e também aos interesses empresariais e econômicos dos integrantes das classes mais abastadas, que sempre tiraram vantagens desse esquema de poder instalado na Capital da República. (ANDRADE, 2008, p.12).

Seu antecessor José Aparecido de Oliveira tratava das temáticas com diferente abordagem não conseguindo conter o aumento de distintos problemas no DF, como as ocupações, formações de favelas, greves, entre outros, o que leva o então presidente, José Sarney, a buscar uma nova figura que tenha características de cunho populista e capaz de gerenciar o Palácio do Planalto (ANDRADE, 2008).

Certamente houve e ainda há ocupações em terrenos vazios e, as formações de favelas sempre foram presentes em Brasília. Entretanto, os períodos de mandato de Joaquim Roriz foram notáveis pela dinâmica clientelista que regia os diferentes assuntos e além da concessão de terrenos públicos, sem o mínimo de infraestrutura adequada para instalação das famílias.

Durante seus governos, de 1988 a 1990, de 1990 a 1994, de 1998 a 2002 e de 2002 a 2006 é que houve um acelerado e vertiginoso crescimento das ocupações urbanas e do uso político da “doação” de lotes aos “mais carentes”, doutrina e base de um populismo que sempre esteve presente na vida política local, desde os primórdios da ocupação do território do Distrito Federal [...] (ANDRADE, 2008, p.17).

---

<sup>4</sup> Inclui-se os chamados pioneiros e candangos.

Dessa forma, Joaquim Roriz constrói a imagem do seu governo, como um “pai” para os pobres. Por conta do seu modelo de gestão que mais se assemelhou com uma política de pão e circo, muitos ainda hoje o veneram. No que tange à questão habitacional, sua administração contribuiu muito para a cidade que se tem hoje. Os assentamentos proporcionados nos períodos em que ficou no poder não foram bem planejados de acordo com suas características locais e nem despidos de infraestrutura básica.

Por um lado têm-se a problemática da ocupação do solo em áreas que não são propícias ao parcelamento, como é o caso de áreas protegidas e áreas de risco, geralmente comercializadas a baixos custos por grileiros. Mas por outro lado existe uma grande demanda habitacional da população de baixa renda que é expulsa do centro e alocada em áreas sem estrutura adequada, que recorre à ocupação de espaços vazios mais próximos ao centro por conta da dificuldade encontrada em adquirir uma casa ou um terreno regularizado e bem localizado.

Em 1994, não há possibilidade de reeleição para Roriz e o candidato ao qual ele apoiara perde as eleições e quem vence é Cristovam Buarque.

O governo de Cristovam Buarque (1995-1998), eleito por parcela da população que atribuiu à prática de doação de lotes a saturação dos serviços públicos e o aumento da violência, buscou promover mudanças na política habitacional e implementar ações visando ao maior controle do uso do solo e à regularização dos parcelamentos. Contudo, entraves jurídicos, custos políticos e deficiências de coordenação relacionadas aos arranjos institucionais não evitaram o surgimento de novos parcelamentos e ocupações irregulares, e impediram o avanço nos processos de regularização (SENA, 2015, p. 42).

Em seu mandato foi sancionada a lei distrital nº 992, de 1995 que aborda a questão do parcelamento do solo no Distrito Federal para fins urbanos, trazendo um avanço, pois o parcelamento irregular do solo na região é algo constante. Entretanto, continuaram a crescer ocupações irregulares no território do Distrito Federal em terra pública e áreas de proteção. E, ao fim desse em 1998 mandato não houve reeleição. Volta, então, Roriz com as velhas práticas no que toca à questões de parcelamento do solo, até o ano de 2006.

Em 2007 o governo que assume o DF é o de José Roberto Arruda, que fica até 16 de março de 2010, deixando o cargo sob um forte escândalo de



corrupção, o mesmo tem como foco contenção de favelas no território . Nesse período é criada a AGEFIS (Agência de Fiscalização do Distrito Federal) por meio da Lei nº 4.150/08, que tem o objetivo de fiscalizar atividades urbanas no DF, inclusive atuação em questões de grilagem de terra e ocupações irregulares.

O ano de 2010 foi conturbado, com a saída de Arruda do cargo de governador, mais três pessoas assumiram a posição até o final deste ano, quando em 2011 Agnelo Queiroz vence as eleições. Esse último, não trabalhou com muitas inovações na questão habitacionais, mas houve a manutenção das ações e das políticas de controle do solo.

## 2.2- ACESSO A TERRA URBANA PARA MORADIA NA CIDADE ESTRUTURAL

A Cidade Estrutural possui um histórico de luta que é representada por um profundo sentimento em seus moradores, podendo ser observado por um mix de tristeza relacionada à violência que sofreram com um orgulho de terem conquistado suas residências, mas atrelado a todo esse sentimentalismo vem a incerteza se continuarão ou não em suas casas, pois a maioria delas não possuem documentos necessários à regularização.

O pequeno contingente de barracos construídos por catadores do Aterro do Jóquei se constituiu em uma favela formada e difícil de ser desmantelada. A população consegue se estabelecer nesse lugar com apoio do governo de Joaquim Roriz, mesmo sem o mínimo de adequabilidade locacional para viver. Fica explícito que a forma de governança dele se pautava em conseguir a todo custo apoio eleitoral das camadas de menor renda, mesmo que isso significasse uma prática política abarrotada de corrupção.

Joaquim Roriz, com práticas políticas inauguradas desde seu primeiro governo, tem sido uma espécie de “*pai dos pobres*”, quando distribui lotes e cria novos assentamentos, fornece cestas básicas, e “*protetor e amigo*” de parcelas das elites empresariais, recompensadas com milionários contratos quando esteve à frente do Buriti em seus quatro mandatos, e também por meio de estímulos e incentivos de toda ordem à classe empresarial local, como os programas de doação de áreas públicas para expansão industrial e comercial, anistia fiscal ou renegociação de dívidas aos diversos segmentos do setor produtivo. (ANDRADE, 2008, p.13).

Roriz foi um político de muita influência do Distrito Federal e foi em seu período de gestão que surgiu grande parte das ocupações que estão consolidadas hoje e que se tornaram Regiões Administrativas. De semelhante modo ocorreu com a Cidade Estrutural, que, apesar de ter sua história ligada com a história do Aterro Jóquei se consolida com o apoio de integrantes desse governo.

Em 1995 o governo que assume no DF é o de Cristovam Buarque. O período em que esteve no poder marcou de forma negativa a história dos ocupantes de assentamentos, como é o caso da região em questão.

Na Cidade Estrutural, o período de gestão do governo distrital por Cristovam Buarque é marcado por violência contra os residentes da região lindeira ao aterro do Jóquei que se propagava e crescia cada vez mais, tomando dimensões praticamente irreduzíveis.

Vindo de uma bancada que se opunha às medidas tomadas pela gestão anterior, o governador filiado ao PT (Partido dos Trabalhadores), passa a gerenciar os assuntos de modo diferenciado de seu antecessor, isso inclui a questão habitacional.

De 1995 a 1998, o governador eleito foi Cristovam Buarque. Sua administração não apoiou a política de negociação de votos usada por Roriz. A administração Buarque propôs a retirada de invasores de terras para projetos de habitação. Em 1996, Buarque ordenou a retirada de invasores da Estrutural; No entanto, foi um fracasso. (Bursztyn, 1998 & Gouvêa, 1996 apud Thornton, de 2005, p.77-Traduzido do original)

Os moradores da Cidade Estrutural, principalmente os mais antigos, têm uma lembrança de muita tristeza desse período, já que a tentativa de remoção dos ocupantes foi realizada sob tamanha crueldade e imensa agressividade. Tal como lembra Ana, que está na cidade desde essa época.

Eu morava lá embaixo com a minha prima, aí no dia que era pra remover uma família, no tempo do Cristovam Buarque. (...) Aí já chegaram com gás e jogaram na cara dos filhos dela, do marido e dela. E mandando sair pra fora e falavam que se não saíssem iam tacar até fogo. Aí pegaram e deram tanta paulada na cabeça do filho da Joana, aí começou a sangrar. (...) Nossa, a coisa mais horrível. Eu vi isso acontecer foi assim, ó, nos meus olhos, chega eu gritei.<sup>5</sup>

Como explicita Kowarick (1979, p. 188), a finalidade da violência é de “(...) perpetuar as enormes desigualdades que caracterizam as relações de apropriação dos bens econômicos e socioculturais geradas por um modelo capitalista marcadamente selvagem”.

Aparentemente, alguns integrantes de oposição ao governo “organizaram distribuição de material de construção aos invasores”, (SENA, 2015, p. 31) para fortalecer a ocupação da Estrutural. O enfrentamento foi falho e só causou dor aos que queriam seu espaço para habitar. O financiamento promovido por políticos de oposição ao governo da época foi essencial para a fixação da favela, nesse sentido, a tentativa violenta de remoção fracassou, e, a agressiva abordagem policial foi fortemente rejeitada pela opinião pública.

---

<sup>5</sup> Entrevista concedida à autora, na Estrutural, pela moradora A. Em junho de 2016

O uso excessivo de violência pela polícia em tentativa de remoção foi reprovado pela opinião pública, e amplificado pelos adversários políticos. Para não assumir o custo político da ação, o governo não impediu a consolidação da invasão, que se tornaria a maior ocupação irregular do Distrito Federal. (SENA, 2015, p. 31)

A Estrutural fixa-se de modo desordenado e sem muitos projetos eficientes na questão habitacional se desenvolve com um contingente de pessoas carentes que vivem naquele local. Sem perspectiva de investimentos estatais, divididos entre a angústia e o medo que acompanham a promessa de desativação do Aterro do Jóquei.



Imagem 2. Barracos na região denominada Chácara Santa Luzia. Foto por Márcia Nascimento.



Imagem 3. Rua da Paz, Chácara Santa Luzia. Foto por Márcia Nascimento.

### **2.2.1-PROJETO INTEGRADO VILA ESTRUTURAL (PIVE)**

Com a preocupação de manter a qualidade dos recursos hídricos do Distrito Federal é instituído o Programa Brasília Sustentável que previa a realização de políticas públicas em diferentes Regiões Administrativas do DF. Um dos componentes de gerenciamento desse programa era a “inclusão social e redução da pobreza: implantação do Projeto Integrado Vila Estrutural e do projeto de apoio aos catadores de lixo do Aterro do Jóquei” (Distrito Federal, 2008).

O Projeto Integrado Vila Estrutural- PIVE foi iniciado a partir da preocupação de se realizar uma regularização fundiária na cidade, já que o não ordenamento urbano prejudica não só os habitantes da cidade, mas no que tange à questão ambiental, afeta diretamente o Parque Nacional e os recursos hídricos das principais fontes de abastecimento no DF.

Com a construção de 1078 residências para alocação, sendo elas famílias/ comerciantes/ prestadores de serviços que estavam habitando em locais onde iriam acontecer as obras de infraestrutura ou em áreas que afetam de algum modo o meio ambiente. Essa proposta é apresentada por conta da demanda de todo o Distrito Federal, já que a inadequação do lixão e das residências do ponto de vista socioambiental é prejudicial aos recursos naturais.

Portanto, sua fixação e urbanização se constitui no melhor modo de preservar os atributos ambientais do Parque Nacional de Brasília além, de atender aos anseios da comunidade da Vila Estrutural em relação ao seu direito a moradia. (Distrito Federal, 2008)

Dos recursos disponíveis, foi destinado pelo Banco Mundial 6,6 milhões de reais para o encerramento do Aterro do Jóquei e abertura do novo aterro sanitário de Brasília o que não ocorreu até o presente momento, mesmo que a Política Nacional de Resíduos Sólidos tenha estipulado como ano limite para os municípios se adequarem até 2014.

A construção das unidades habitacionais aconteceu, mas não foi o suficiente para a resolução da problemática habitacional na cidade. A

construção de uma das quadras (a quadra 16) do conjunto habitacional foi feita em localização muito próxima à área do lixão, especificamente mais próximo da lagoa de chorume, o que fez com que o MPDFT pedisse suspensão da transferência dos moradores para as casas em 2010.

Com a proibição de transferência para as casas novas, começou uma série de ocupação de diferentes pessoas por conta própria, já que as mesmas se encontravam vazias e em desuso. Em suma, as pessoas foram removidas de áreas inadequadas da Cidade Estrutural, enviadas para áreas supostamente impróprias e longe da área mais central da cidade e depois disso foram impedidas de residirem no novo local.

Aproveitando a situação, diversas famílias de outras cidades, e que não estavam inscritas no programa, participaram da invasão. Ao todo, mais de 300 casas foram ocupadas. A desocupação ocorreu em agosto de 2011, de forma pacífica, após decisão judicial que determinou a desocupação das casas. Para evitar novas invasões, o GDF entregou as casas das quadras 7 e 8, mesmo inacabadas, aos verdadeiros donos. Algumas delas ficaram sem teto e sem vidro nas janelas, outras foram pichadas e tiveram portas e maçanetas danificadas. (SANTOS, 2013, p. 46)

No final de 2010, foi decidido pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT) que a retomada da distribuição das casas para os verdadeiros beneficiários poderia voltar a acontecer, mesmo sem que ficasse provado pelo GDF que a região estava isenta de riscos, o que deixou claro que a decisão ocorreu por conta da depredação e ocupação irregular do patrimônio. (SANTOS, 2013)

As áreas que foram expropriadas para remoção involuntária em diferentes pontos de risco da cidade, foram ocupadas por novas pessoas e, atualmente a região denominada de Chácara Santa Luzia, por exemplo, está em constante crescimento com a chegada de novas famílias que não tem onde viver e constroem seus barracos.

Há cinco anos atrás eles tiraram um pessoal aqui da frente e levaram pras casinhas [Casas do PIVE] — se eles tivessem fechado e feito alguma coisa do governo o pessoal não tinha invadido, só que eles deixaram aberto do mesmo jeito, aí o pessoal entraram pra dentro. Ficou tudo vazio só uns três ou quatro morador, do lado de cá só mais eu e dois vizinhos. Nesse tempo era só madeirite, mas tá cheio de gente hoje, todo mundo tem de tijolo, porque não tem segurança

nenhuma apesar que, de tijolo também não tem né, mas é bem melhor com tijolo que com madeirite<sup>6</sup>

A Cidade Estrutural continua marcada pela pobreza urbana em Brasília. Seus habitantes, apesar da mínima distância com o Plano Piloto, sofrem com as mais básicas dificuldades de acesso aos aparelhos de infraestrutura propiciados pelo governo e aos quais eles têm direito. No DF a pobreza é rechaçada e colocada para fora das vistas dos ricos e classe média alta que convivem nesse espaço de elite, mesmo que os necessitados estejam a curtas distâncias, em um edifício em desuso ou em uma cidade do lado de suas casas e que abriga o lixo de seu consumo desenfreado.

Nesse sentido, a Estrutural vem sendo apontada com os índices mais baixos de renda per capita e renda domiciliar do Distrito Federal, apesar da curta distância entre o SCIA e o Plano Piloto, ou seja, trata-se de uma das Regiões Administrativas mais próximas com distância calculada em aproximadamente 15 km.

De acordo com a Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios-2013 (PDAD) a renda per capita do Plano Piloto foi estipulada em R\$ 4.451,87 (6,57 salários mínimos), enquanto a média do Distrito Federal ficou em R\$ 1.489,57 (2,20 salários mínimos). Em contraposição a renda do Varjão foi de R\$ 501,91 (0,74 salários mínimos) e do SCIA-ESTRUTURAL R\$ 367,50 (0,54 salários mínimos). Essas informações mostram como a segregação é marcada de modo demasiado no território do DF.

Os supostos “invasores” da terra estatal ou da propriedade privada são demonizados por aqueles que estão muito confortáveis em seus apartamentos, com seus automóveis de luxo e inseridos em um contexto onde não há nada longe do alto padrão de consumo. Na cidade perfeita, com empregos perfeitos, sociedade perfeita onde a única pobreza que se vê é aquela que passa no noticiário da noite onde todos se entristecem por um segundo e depois esquecem. É nessa cidade que se têm das maiores dicotomias sociais, políticas, geográficas. Onde o pobre só chega em seu ônibus para trabalhar no Plano, depois desaparece, pois o direito de usufruir da cidade lhe é negado.

---

<sup>6</sup> Entrevista concedida à autora, na Estrutural, pela moradora K. Em junho de 2016





Imagem 4. Aterro do Jóquei. Foto por Paula Froés.

Fonte: <<http://www.funverde.org.br/blog/a-15-km-do-planalto-a-vida-no-maior-lixao-ativo-da-america-latina/>>



Imagem 5. Aterro do Jóquei. Foto por Paula Froés.

Fonte: <<http://www.funverde.org.br/blog/a-15-km-do-planalto-a-vida-no-maior-lixao-ativo-da-america-latina/>>



### CAPÍTULO 3

“Ficar prisioneiro do presente ou do passado é a melhor maneira para não fazer aquele passo adiante, sem o qual nenhum povo se encontra com o futuro” (SANTOS, 2001, p.161).

#### 3- CIDADE ESTRUTURAL: CONTRADIÇÕES HABITACIONAIS

A Cidade Estrutural, originalmente chamada de Vila Estrutural devido à vila de catadores formada no princípio, é transformada em uma Região Administrativa, em 2004 a partir de uma fusão com a Cidade do Automóvel. “Em 1989, foi criado o Setor Complementar de Indústria e Abastecimento – SCIA em frente à Vila, época em que se previa a remoção da invasão, para outro local.” (Administração Regional do SCIA).

Como sede urbana da Região Administrativa XXV, a Cidade Estrutural abriga o maior lixão da América Latina em seu território, que é também o elemento chave para formação e expansão do lugar em questão. A vida na cidade, tida como precária, é a única maneira de sobreviver para muitos, que ainda hoje vivem a partir da coleta de materiais recicláveis e veem no lixo uma forma de sustento para suas famílias.

Eu já vivi de lá, eu já me sustentei de lá. Eu tenho dois filhos, um de 20 e uma de 15, que eu tirei nosso sustento de lá por muito tempo, sabe? Depois eu tive um problema de pele e não pude mais ir. Mas foi fonte de renda e ainda é. Colega, eu vou te dizer uma coisa, saindo o lixão aqui da Estrutural, muito pai de família vai padecer. Vai. Eu hoje tenho um filho que ficou desempregado e tá tirando o sustento de lá.<sup>7</sup>

Esse assunto levanta diferentes contradições, uma delas é a dualidade entre o lixão como área de risco e como fonte de renda. Para muitas pessoas que moram na cidade, a fonte de renda para subsistência da família vem do lixo. A necessidade desses indivíduos é tamanha a ponto de submeterem-se ao risco diário que a vida de catador proporciona, sem equipagem de proteção, muitos catadores autônomos se aventuram dias e noites atrás de materiais que podem ser revertidos em dinheiro.

---

<sup>7</sup> Entrevista concedida à autora, na Estrutural, pela moradora M.V. Em junho de 2016.

De grande dimensão, é a pobreza que permeia o cotidiano desses cidadãos e esta não abrange apenas a esfera econômica. Não é só a falta de dinheiro para sobreviver que lhes faltam, mas a efetiva implantação de políticas que tenham como finalidade adequar o espaço com mais segurança, saúde pública e qualidade de vida, a respeito disso bem nos lembra Santos (2001,p.18) “(...), porquanto a pobreza não é apenas uma categoria econômica, mas também uma categoria política acima de tudo.”

O governo do Distrito Federal, em suas diferentes gestões, tratou a situação da cidade de forma diferente, sendo ao seu favor para a consolidação de um “curral eleitoral”, passando a fase de tentativa de remoção violenta mal sucedida, até a fase atual de regularizações e entrega de documentação das casas mais antigas ao mesmo tempo em que há a precarização de áreas que estão em constante ocupação na região da cidade conhecida por Chácara Santa Luzia.

A segunda contradição é a do lixão como agressivo ao meio natural e sendo fronteiro ao principal parque natural da região, o Parque Nacional de Brasília. O Estado em sua incapacidade de planejamento no início proporcionou que um lixão fosse instaurado em área tão ambientalmente sensível e a uma distância que mesmo tendo sido considerada no início como distante do centro urbano, é sim muito próxima quando levada em consideração a expansão das cidades satélites no Distrito Federal.

O Lixão, no início pertencente ao Guará (RA X), teve sua toponímia alterada com a inauguração da rodovia DF - 095, a Via Estrutural, passando à Vila Estrutural. O crescimento de sua população foi exponencial e desordenado, apesar dos riscos, por estar próxima ao Poliduto da Petrobrás e de nascentes do Parque Nacional de Brasília (COSTA; PELUSO, 2016, p.16).

Mas o fato de conhecimento geral é que o lixão é agressivo, é perigoso por deixar os que se relacionam com ele em uma situação vulnerável, é extremamente danoso ao meio natural, inclusive um risco à qualidade da água que abastece grande parte do Distrito Federal. Entretanto, a negligência se perdura há anos e cada governante que assume o cargo parecem fingir não ser problema de gestão pública e poucas medidas são tomadas.

O risco socioambiental é real há muito tempo, desde a instituição de um lixão, por vezes denominado de aterro controlado, em área tão imprópria. O questionamento que se faz é se será necessário que ocorram grandes tragédias para que alguma medida seja tomada. De acordo com Paulo Cesar Vieira dos Santos (2004), a contaminação das águas subsuperficiais da região se dão a partir de materiais percolados e lixiviados gerados pelo lixão, ou seja, a infiltração de chorume que circula pode causar gravíssimos danos às águas subterrâneas, já que a área onde o lixo é disposto no Aterro do Jóquei não tem o solo impermeabilizado. Será possível que será necessário aguardar que ocorra a completa poluição dos aquíferos, inviabilizando a distribuição de água da capital desse país para a maior parte dos habitantes do Distrito Federal?

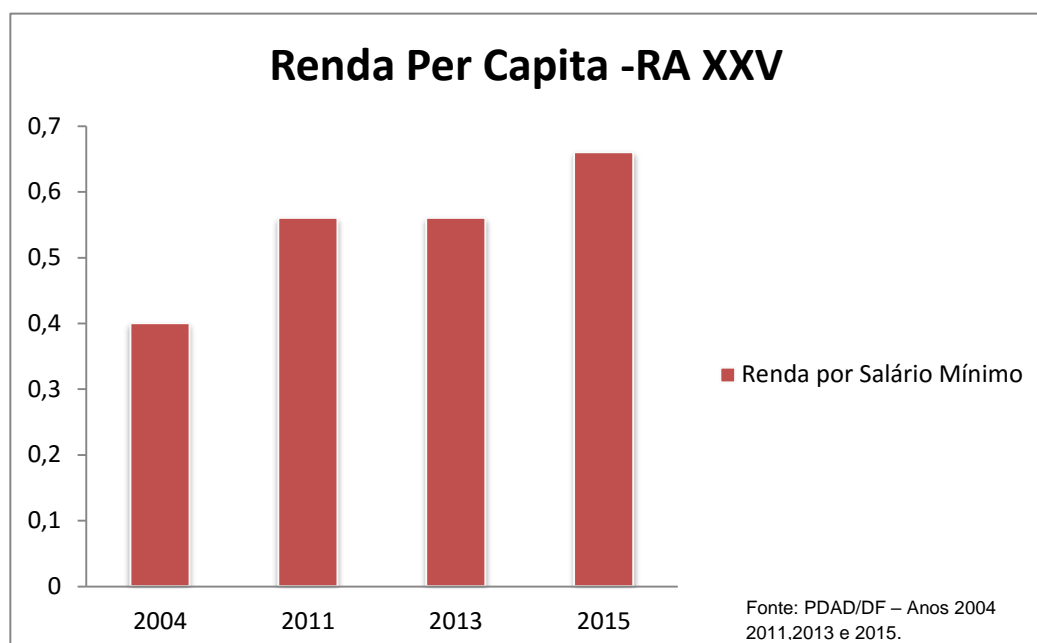
O programa Brasília Sustentável foi elaborado voltado à conservação dos recursos hídricos, entretanto, para que a aplicação do projeto na cidade fosse plena, seria necessária a completa desativação do Aterro do Jóquei, remoção da população que habitava em áreas impróprias (o que ocorreu com a implantação do PIVE, mas novas pessoas passaram a ocupar os espaços desocupados), além da recuperação das áreas degradadas, o que ainda não aconteceu. De acordo com o Plano Físico e Social de Relocação e Reassentamento das Famílias Beneficiárias do Projeto Integrado Vila Estrutural, de 2008:

O término das atividades do Aterro Controlado do Jóquei Clube trará benefícios diretos à população residente da Vila Estrutural, mediante a recuperação de uma área degradada, a remediação das fontes de contaminação das águas superficiais e subterrâneas e a diminuição dos vetores de transmissão de doenças infectocontagiosas e de veiculação hídrica, bem como a preservação da biodiversidade e qualidade das águas do Parque Nacional de Brasília - PNB, que terá cessado um dos principais conflitos de uso existentes em seu entorno (DISTRITO FEDERAL, 2008, p.9).

Ainda não ocorrida, mas prevista, a desativação do Aterro do Jóquei se dará em conjunto com a implantação de um aterro sanitário na cidade de Samambaia, que segundo estudos foi nomeada como menos agressiva do ponto de vista dos impactos socioambientais. O que se tem dessa transferência são questionamentos de como será a realidade da Cidade Estrutural. É certo que o lixão não tem condições de continuar como está, no entanto como se dará a dinâmica da cidade depois da desativação, já que o lixão ainda funciona como uma centralidade geradora de renda para muitos? Não há ainda previsão de como ocorrerá a adaptação dessas pessoas na nova realidade e nem como se dará o uso do território, já que este pode passar a ter uma nova funcionalidade, até mesmo por apropriação do capital imobiliário.

No que diz respeito ao processo de estruturação e expansão da cidade, persiste uma verdadeira 'acumulação primitiva' da terra urbana, espécie de cercamento do espaço. Ela decorre da apropriação imobiliária de cunho especulativo e predatório que ocasiona a 'expropriação' daqueles que carecem de recursos – não só econômicos, mas também políticos- para se fixar nas áreas servidas e que leva à expulsão para as distantes e desprovidas periferias da Metrópole (KOWARICK, 1979, p.196).

As pessoas, então, sofrem com diferentes tipos de vulnerabilidade por se encontrarem em uma situação de pobreza e sem acesso a recursos importantes para a garantia de uma vida digna. A renda per capita sofreu um leve aumento desde 2004 até 2015, apesar disso ainda é um índice muito baixo, quando comparada a outras Regiões Administrativas do DF.



A cidade é dinâmica e transformações acontecem a cada vez que avançam as políticas públicas e acompanha o desenvolvimento do capital na região. A Cidade Estrutural não está estagnada, ao contrário, a cidade está em constante desenvolvimento.



Imagem 6. Proximidades do Aterro do Jóquei.  
Foto por Márcia Nascimento da Silva

### 3.1-DIFICULDADES DE PERMANÊNCIA E ACESSO À MORADIA

Os moradores desta cidade, apesar da curta distância da capital, têm dificuldade de acesso a alguns serviços necessários como saúde, educação para crianças e adultos e o lazer, que é algo praticamente negado a eles. A cidade desequipada restringe o residente ao sofrimento, pois para ter acesso ao mínimo de que se precisa é preciso se deslocar.

Como certas áreas não dispõem de certos bens e serviços, somente aqueles que podem se deslocar até os lugares onde tais bens e serviços se encontram têm condições de consumi-los. Desse modo, as pessoas desprovidas de mobilidade, seja em razão de sua atividade, seja em razão de seus recursos, devem resignar-se a não utilização de tais bens e serviços, cujos preços são, às vezes, inferiores aos de sua localidade. (SANTOS, 2007, p.116).

A localização do cidadão no espaço diz muito sobre o seu valor (SANTOS, 2007), nesse sentido a cidade com seu posicionamento no espaço urbano, em que o acesso ao consumo de determinados serviços é precário, é tida como desvalorizada, não só no que remete aos altos preços determinados pelo mercado imobiliário, mas ao valor do próprio cidadão. Mas, não se trata de distâncias medidas metricamente, pois nesse sentido a cidade é bem próxima do Plano Piloto, e sim de uma localização que está em desvantagem quanto ao conjunto de serviços contidos no território da RA XXV, que sejam acessíveis às pessoas que lá habitam.

A imagem da cidade, então, fica marcada pela precariedade de elementos básicos a qual os cidadãos estão condicionados. Quando foi perguntado aos entrevistados como eles imaginam que as pessoas que vivem em outras cidades enxergam a Cidade Estrutural, as respostas foram similares, demonstrando uma imagem negativa do cidadão desse lugar frente a outras localidades.

Pensam que aqui só tem bandido, que só tem gente atoa, mas não, tem muita gente trabalhadora e honesta aqui. Lógico que em todo lugar tem bandido né? Até lá no Plano Piloto têm, todo lugar tem bandido, né. Mas, assim, as pessoas têm muito preconceito, sabia?

–Aonde é que você mora?

–Eu moro na Estrutural.

–Ah! Aquele lugar perigoso.

Não sei o que. Antes a gente ia pegar um ônibus com a sacolinha no pé, aí todo mundo reconhecia, com o pé cheio de poeira. Precisava nem perguntar de onde é que era, já sabia que era da Estrutural. Acho que tem muito lugar mais pior, eu acredito que tenha. Mas na

visão deles é muito ruim, aqui, na Estrutural. Tem muito preconceito, sabia?<sup>8</sup>

Em janeiro de 2006 é sancionada a lei complementar nº 715, que insere o polígono da Vila Estrutural (delimitado pelo Parque Nacional, Córrego do Valo e Setor Complementar de Indústria e Abastecimento, já que na época a RA XXV ainda não havia sido criada), como Zona Especial de Interesse Social – ZEIS, tal como previsto no Estatuto da Cidade. Sendo uma área de ocupação de baixa renda e área de risco ambiental é previsto que seja um projeto urbanístico da área, implantação de infraestrutura adequada, além de remoção dos que estão alocados em áreas de risco.

“Apesar de os instrumentos municipais de ordenamento do território urbano (planos, relatórios técnicos, zoneamento etc.) traçarem diretrizes para a regularização da situação fundiária de assentamentos situados em áreas de risco geológico, áreas inadequadas à ocupação urbana ou em áreas de preservação cultural e ambiental, ou de interesse arqueológico, na prática a teoria é outra.” (COSTA; FERREIRA, 2010, p. 1)

É fato que a falta de planejamento dos resíduos sólidos gerou marginalização e desordem dentro do território de Brasília, mas algo ainda pior é que as pessoas permaneçam desprovidas dos mais básicos bens por negligência do Estado ano após ano. Essa cidade tem um papel social na dinâmica e na história de Brasília, mas além da pobreza atrelada à ausência de serviços públicos eficientes ainda existe o preconceito que parte dos moradores de outras cidades.

De mesmo modo ocorre dentro da cidade entre os moradores mais recentes, frente aos mais antigos. Os ocupantes da região Chácara Santa Luzia, muitos deles chegados recentemente, não são aceitos pelos moradores da parte da cidade mais distante do lixão e próximo à Via Estrutural, onde possuem um pouco mais de infraestrutura e que começam a ter seus lotes regularizados. Entretanto, a gênese da cidade é marcada por ocupação e resistência e o que está acontecendo é uma repetição do que já houve, no território da Estrutural por pessoas que não têm acesso à moradia. Essa diferença pode ser percebida nos dois trechos de relatos obtidos em campo

---

<sup>8</sup> Entrevista concedida à autora, na Estrutural, pela moradora K. , em junho de 2016

nas duas áreas. Estes são trechos de relato oral de duas pessoas habitantes da parte mais antiga da cidade:

Colega, você tem certeza que quer ir lá? A questão não é ser longe, a questão é o perigo. Mas Deus tá contigo. Olha nem o pessoal da igreja tão indo lá. Colega, eu te digo uma coisa, lá tem gente boa, mas tem gente ruim. E lá é perigoso. O pessoal de lá tá vindo pra cá... Mas deus tá com vocês. (...) Eu não tô amedrontando vocês não. Eu tô falando a realidade.<sup>9</sup>

As pessoas daqui mesmo fala 'Ave Maria, lá é um perigo pra gente entrar'.<sup>10</sup>

A visão que os moradores da Chácara Santa Luzia têm é a de que eles não são vistos com bons olhos pelos pioneiros:

Muitos aqui da invasão lá do começo da Estrutural têm preconceito com nós aqui. Pois nós somos da Estrutural. Porque nós estamos favela aqui ainda. Olha, teve uma audiência pública que ficou decidido que ia abrir ruas, que não ia asfaltar, mas iam planar as ruas direitinho. O pessoal de lá fizeram um abaixo assinado pra parar aqui. Aí parou. Você acredita? Porque quando acontece alguma coisa aqui, a gente fecha a pista, faz o diacho a quatro aqui, né? "Ai, eles só ficam quebrando as coisas, fechando pista". Só que esqueceram que eles também faziam isso? Eles faziam a mesma coisa. Agora, porque eles estão mais sossegados... Igual eles tinham o direito de brigar, nós tem também.<sup>11</sup>

Por buscar seu direito à moradia, são pressionados a evadirem, mas a resistência é bem nítida nos moradores que dentre eles, ainda, grande parcela trabalha no lixão, inclusive crianças e adolescentes, de modo "informal", ou seja, sem vínculos com cooperativas cadastradas, mas que precisam contribuir com a renda em casa. Com barracos levantados, os habitantes brigam pelo lugar ocupado por não ter opção de moradia em áreas mais acessíveis na cidade.

---

<sup>9</sup> Entrevista concedida à autora, na Estrutural, pela moradora M.V. em junho de 2016.

<sup>10</sup> Entrevista concedida à autora, na Estrutural, pela moradora M.P. em junho de 2016.

<sup>11</sup> Entrevista concedida à autora, na Estrutural, pela moradora K. em junho de 2016.



### 3.2- CONDIÇÕES DAS HABITAÇÕES

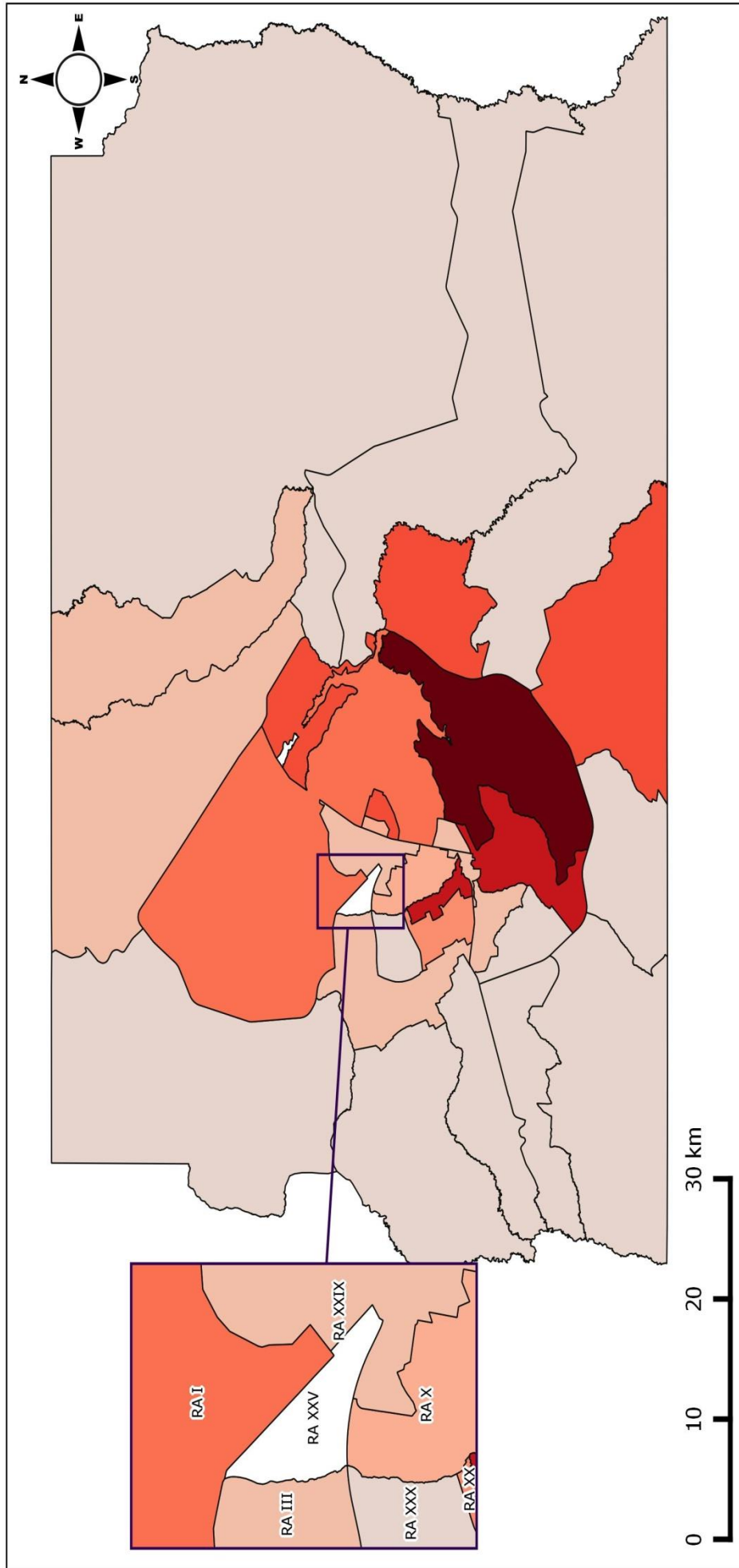
A distribuição de renda em Brasília é espacialmente concentrada em poucas cidades que são habitadas predominantemente por ricos. A RA XXV-SCIA- Estrutural, apresenta os mais baixos índices de renda do DF, sendo que a renda domiciliar foi de R\$1465,00, enquanto que a média do Distrito Federal foi de R\$ 5.944,54.

Vinculada à distribuição de renda injusta, está a distribuição de moradias de modo injusta. Não é então a distância física que define as condições de habitabilidade em Brasília, já que a Cidade Estrutural tem grande proximidade com o Plano Piloto, centralidade econômico-político-administrativa da região.

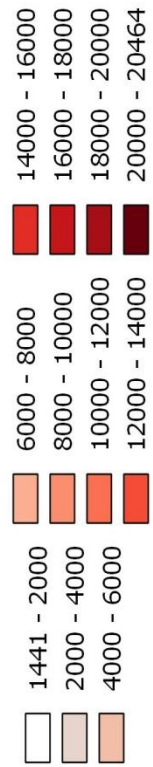
(...) não há uma indústria de 'invasões', como querem algumas autoridades. O que existe é uma relação de mercado, é a lógica da produção e consumo capitalistas que permeia toda e qualquer forma de ocupação urbana em Brasília, embora não organizada. Morar em qualquer parte da cidade tem seu preço e um preço cada vez mais elevado (DOYLE, 1996, p. 130).

A Estrutural, que tem a menor renda de Brasília, abriga o maior contingente de ocupações irregulares e alta densidade de barracos, em áreas que são de alto risco ambiental com moradores que são submetidos a vulnerabilidade socioeconômica. A renda domiciliar espacializada está expressa no mapa a seguir, que ilustra a concentração do fenômeno no Distrito Federal.

# RENDA POR DOMICÍLIO NO DISTRITO FEDERAL- 2013



## RENDA DOMICILIAR (R\$)



Mapa de Distribuição de Renda por domicílios.

Valores em reais.

\*Regiões Administrativas sem a Fercal

FONTE: PDAD-2013

Dados cartográficos: IBGE 2010

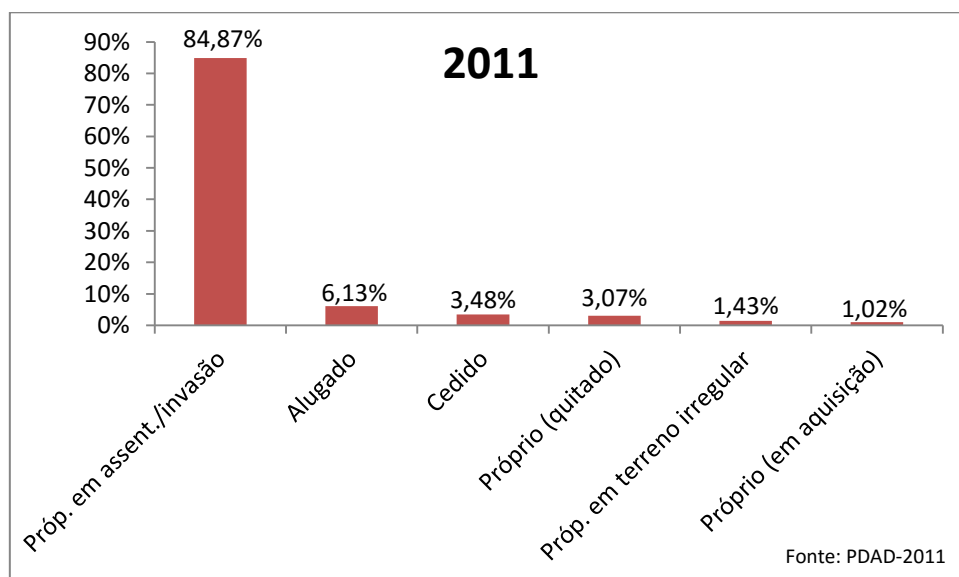
ESCALA 1:400.000

SISTEMA DE REFERÊNCIA DE  
COORDENADAS- SIRGAS 2000

Produzido por Márcia Nascimento da Silva em 20  
de Junho de 2016

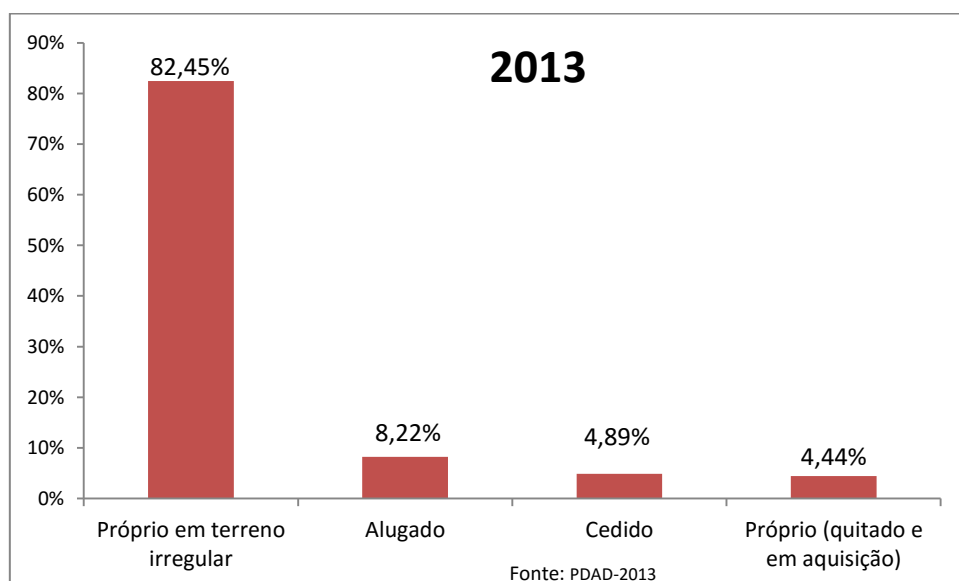


A condição das habitações na cidade, de acordo com a Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílio nos anos de 2011, 2013 e 2015 está ilustrada nos gráficos a seguir:



Em 2011 a condição de habitação predominante é a categoria de residências próprias em assentamento/ invasão. O que mostra que a cidade ainda neste ano encontrava-se com um grande contingente de casas irregulares.

Em 2013 os números pouco se alteram e a categoria Própria em Terreno Irregular é a que mais se destaca, com 82,45% do total estimado pela pesquisa na RA XXV.



Em 2015 a categoria que domina ainda é a de Próprio em Terreno Irregular, com 83,40% de todas as residências estimadas pela pesquisa. A segunda maior categoria que aparece neste ano, com 9,60% é a de alugado em invasão, seguido pela categoria Cedido em Invasão, com 3,40% das residências na cidade. Os dados apresentados mostram como não houve, de fato, políticas eficientes de regularização de moradias e muito menos de relocação de pessoas para áreas legalizadas.

O acesso à moradia é um problema em todo o território do DF, desde antes da inauguração da capital. Os trabalhadores do início e os de hoje sofreram e ainda sofrem as maiores dificuldades no ambiente urbano, pois além do salário insuficiente para prover subsistência a suas famílias ainda há a segregação socioespacial marcada na cidade dificultando a possibilidade de se obter uma moradia digna.

“Em um país em que a massa da classe trabalhadora não tem condições de se beneficiar de financiamentos do Estado para a compra ou a construção da moradia, o tripé loteamento clandestino/casa própria/autoconstrução aparece como política social (...) de apoio ao processo de periferização, em que a aquisição do lote (ocupação) se constitui numa possibilidade” (COSTA; FERREIRA, 2010, p. 1).

Há escassez de escolas que atendam de modo suficiente a demanda, as crianças se deslocam para outras Regiões Administrativas como o Cruzeiro e Guará para ter acesso à educação básica pública e gratuita a qual tem direito. De semelhante modo com o acesso à saúde, pois há apenas uma Unidade de Saúde pública e gratuita que não contém todas as especialidades médicas necessárias para o atendimento. Portanto os habitantes se deslocam para outros locais que, geralmente, mal suportam a demanda de sua própria Região Administrativa.

Ah! um hospital aqui ia ser muito bom. Olha, eu peguei dengue mês passado e quase morro, porque não tinha médico. Eu passei até na televisão. Eu sempre vou pro HRAN, mas lá não tem médico aí vou pra UPA do Bandeirante. Fiquei lá um dia e meio, pra conseguir a consulta eu passei o dia todinho. Agora as pessoas vão pras Upas. No dia que eu fiquei lá eu vi muita gente daqui lá, muita mesmo. Quase que todo mundo tá indo pra lá. Só é difícil por causa no ônibus.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Entrevista concedida à autora, na Estrutural, pela moradora F. em junho de 2016.

Apesar das dificuldades de acesso aos serviços necessários para a vivência em um ambiente urbano, a luta por permanência continua a cada dia. O êxodo é um evento que /ainda não é evidente, ao contrário a cidade está em expansão. Mesmo que grande parte das novas residências esteja se fixando em áreas irregulares ou em áreas de risco (por conta do lixão).

Segundo a PDAD a população da Cidade Estrutural em 2004 era de 14.497 moradores, em 2011 eram 32.148 pessoas, em 2013 o número já saltava para 35.801 e na pesquisa realizada em 2015 foram estimados 39.015 moradores.

A saída da favela não é um processo de fácil efetivação. As observações realizadas indicam que, basicamente, ela ocorre quando da existência de duas eventualidades. Em primeiro lugar, quando há o apoio externo, expresso na existência de parentes que chamam os favelados para residirem conjuntamente ou ajudarem na construção ou aluguel de uma moradia. A segunda eventualidade pode ocorrer na época da remoção, quando a Prefeitura auxilia os favelados que têm terreno dando-lhes materiais ou dinheiro para que deem início à construção da casa própria (KOWARICK, 1979, p. 95.).

Neste caso ainda há mais um fator que proporciona a estadia na favela que é o apego ao lugar onde vivem, por ter sido um território conquistado com luta, coragem e sangue, envolvendo mortes, espancamentos e muita violência na tentativa de desapropriá-los durante o início do governo Cristovam.

A cidade que trata do lixo surgiu tendo o que outros não utilizam como seu meio de subsistência, pelo menos no início e, com o auxílio de governos ausentes ou demagogos, se consolidou e se fixou às margens da metrópole. Os moradores da Cidade Estrutural também devem exercer o direito que lhes cabem, pois os seus residentes têm direito à cidade, mesmo que lhes seja negado diariamente. Assim, a capital do país também os pertence, pois eles estão inseridos nela e cumprem uma função na dinâmica social de Brasília.

Essa análise cabe ao geógrafo, pois a relação do lixão com Brasília é pertinente e importante, levando em consideração que a produção de uma sociedade consumista, sob gestão de governos que pouco planejaram a geração de resíduos sólidos, resultou em uma comunidade vulnerável socialmente e sob riscos ambientais de grande magnitude. Nada se faz a respeito.

O acesso à moradia na cidade se dá, portanto, não por elementares programas habitacionais que auxiliam a população, já que a única tentativa de realocação com o Projeto Integrado Vila Estrutural não atendeu às demandas.

Apesar da proximidade com a centralidade político-administrativa nacional, a região ainda não tem a garantia de uma visibilidade requerida à condição desumana da subalternidade imposta pela segregação socioespacial.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A cidade é um espaço de convivência entre diferentes grupos sociais e cada grupo vive a cidade de um modo diferente de acordo com a sua apropriação do território urbano. Por não ser um ambiente homogêneo também não é um ambiente igualitário. A divisão social do trabalho, a alta concentração de renda, o desemprego e diversos outros fatores próprios da cidade capitalista, contribuem para as desigualdades sociais, que nesse sentido também são desigualdades urbanas. Para os pobres há uma luta constante pela permanência na cidade já que a tendência é que eles sejam expulsos dos grandes centros e dos locais que possuem maiores investimentos do Estado em infraestrutura.

As funções econômicas e políticas de diferentes cidades no contexto nacional também serão decisivas para o desenvolvimento urbano, assim como a relação centros-periferias e formação de favelas. Portanto a injustiça social também se estabelece entre cidades de um mesmo país de acordo com a distribuição espacial de funções e de recursos.

Há desigualdades sociais que são, em primeiro lugar, desigualdades territoriais, porque derivam do lugar onde cada qual se encontra. Seu tratamento não pode ser alheio às realidades territoriais. O cidadão é o indivíduo num lugar. A república somente será realmente democrática quando considerar todos os cidadãos como iguais, independente do lugar onde estejam. (SANTOS, 2007, p. 151).

Mas ao olhar para a cidade-metrópole é possível perceber, em sua relação com o entorno, muitas controvérsias que são fixadas no espaço segundo contradições presentes no capitalismo. As relações capitalistas contraditórias são materializadas no espaço urbano principalmente quando os olhares se voltam para a análise da relação do trabalhador com a cidade, sendo que ela se torna precária e indigna.

Mas a cidade é também e, sobretudo, a morfologia petrificada de uma forma de divisão social do trabalho que separa o campo da cidade e que joga quem foi expropriado de seus meios de vida na convivência com seus expropriadores. É, portanto, teia viva de relações sociais e, no caso da cidade orgulhosamente capitalista, é também expressão imediata de uma forma de exploração social e econômica. (CARDOSO, *Fernando Henrique*, 1979, p.9- Prefácio. In: KOWARICK, *Lúcio*. *A espoliação urbana*, 1979.)

A produção de bens para a subsistência do ser humano na cidade passa a ser ofertada por meio de venda no mercado formal em estabelecimentos

comerciais, de modo que a produção individual não é viável como ainda acontece no campo, então, troca-se força de trabalho por poder de compra, no entanto, a questão do acesso à moradia a situação é diferenciada: o trabalhador, mesmo incessante, é cada vez mais afastado das áreas centrais, ficando cada vez mais longe do local de trabalho. Morar próximo ao centro custa caro, portanto uma das soluções encontradas é o mecanismo da autoconstrução de residências que se torna bastante utilizado como solução ao 'problema' de moradia nas áreas periféricas, mais afastadas do centro, onde a especulação imobiliária não se desencadeou de forma brusca.

Desta maneira, a Cidade Estrutural toma forma, em aproximadamente 15 quilômetros de distância da capital do país. Com o uso da autoconstrução de moradias as pessoas fixam seus barracos para se manterem naquele ambiente e lutar contra as repressões daqueles que tentam arrancar o pedacinho de chão conquistado próximo aos seus postos de trabalho.

A cidade que teve sua gênese vinculada ao Aterro do Jóquei, produto de péssimo planejamento urbano, hoje, abriga não só catadores, mas diversos trabalhadores que precisam se locomover entre as cidades mais próximas, mas que apesar de trabalharem ou estudarem em outras localidades não usufruem delas, sendo que é negado o direito à cidade, tendo assim, um cotidiano pautado no simples trânsito.

Brasília, a cidade utópica desde sua formação, permanece com a segregação espacial bem marcada. Enquanto o Plano Piloto segue sem espaço democrático de habitação e com alta concentração de renda, o seu entorno se desenvolve a partir de residências autoconstruídas em lugares repletos de pobreza e sem acesso aos serviços de infraestrutura urbana.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Administração Regional do SCIA. Conheça a Estrutural. Disponível em: <<http://www.scia.df.gov.br/sobre-a-administracao/a-administracao.html>>.

Acesso em: 18 de Junho de 2016.

ANDRADE, Antônio Carlos de. Joaquim Roriz: a força do populismo entre os eleitores do distrito federal. Trabalho final (especialização) - curso de ciência política, Universidade do Legislativo Brasileiro (Unilegis) e Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), 2008.

BARBOSA, Adilson José Paulo. A função social da propriedade urbana aplicada às políticas públicas de regularização fundiária, a partir da Constituição Federal de 1988, Ano de Obtenção: 2006. Mestrado em Direito. Universidade de Brasília, UNB, Brasil.

BONDUKI, Nabil. “Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula”. In: Revista eletrônica de Arquitetura e Urbanismo. São Paulo, n. 1, p. 70–104, 2008. Disponível em <[http://www.usjt.br/arq.urb/numero\\_01/artigo\\_05\\_180908.pdf](http://www.usjt.br/arq.urb/numero_01/artigo_05_180908.pdf)> .

BRASIL. Estatuto da Cidade: Lei 10.257/2001 que estabelece diretrizes gerais da política urbana. Brasília, Câmara dos Deputados, 2001, 1a Edição.

BRASIL. Lei nº 601, DE 18 DE SETEMBRO DE 1850.

BRASIL. Ministério das Cidades. Política Nacional de Habitação. Cadernos MCidades Habitação. Brasília, 2004.

COSTA, E. B.. Geografia urbana aplicada: possibilidades, utopias e metodologia. In: XII SIMPURB - Simpósio Nacional de Geografia Urbana, 2011, Belo Horizonte. Ciência e utopia: por uma Geografia do possível, 2011. p. 1-16

COSTA, E. B.; FERREIRA, T. A. Planejamento urbano e gestão de riscos: vida e morte nas cidades brasileiras. Olam: Ciência & Tecnologia (Rio Claro. Online), v. 10, p. 171-196, 2011.

COSTA, E. B.; PELUSO, M. L. . Imaginário urbano e 'situação territorial vulnerável' na Capital do Brasil. Biblio 3w (Barcelona), v. XXI, p. 1-36, 2016

COSTA, Lucio. Brasília Revisitada. Diário Oficial do Distrito Federal nº. 194. Brasília, 1987.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente. Plano Físico e Social de Relocação e Reassentamento das Famílias Beneficiárias do Projeto Integrado Vila Estrutural, 2008. Disponível em:< [http://www.codhab.df.gov.br/paginas/ditec/ditec\\_02\\_estrutural.html](http://www.codhab.df.gov.br/paginas/ditec/ditec_02_estrutural.html)>. Acesso em: 20/05/2016.

DISTRITO FEDERAL. Companhia de Planejamento do Distrito Federal. Pesquisa Distrital Por Amostras de Domicílios - 2013/2014. Brasília. 2014.

DAVIS, Mike. Planeta Favela. São Paulo: Boitempo, 2006.

DOYLE, Patrícia Colela. Comercialização de habitações populares em Brasília. In: PAVIANI, Aldo (org.). Brasília: Moradia e Exclusão. 1. ed. BRASILIA: EDITORA UNB, 1996. 250p.

DUMONT, Tiago Vieira Rodrigues. Uma análise da política urbana e habitacional no Brasil- a construção de uma ilusão. Revista Áskesis. Vol.3. Num. Janeiro/ junho 2014. p. 23 – 44.

GODOY, Melissa Giacometti de. *A política municipal de habitação em São Paulo após 1988: as ações do poder público local, as transformações no território usado e o Programa de Arrendamento Residencial*. 2009. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH), Universidade de São Paulo, São Paulo – SP. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/>>

GOUVÊA, L. A. C.. Habitação e emprego: uma política de interesse social. In: Aldo Paviani. (Org.). Brasília: Moradia e Exclusão. 1ed. Brasília: Editora da UnB, 1996, v. 1, p. 12-250.

HARVEY, David. *Alternativas ao neoliberalismo e o direito à cidade*. Novos Cadernos NAEA. v. 12, n. 2, p. 269-274, dez. 2009

HOLZ, Sheila; MONTEIRO Tatiana Villela de Andrade. Política de habitação social e o direito a moradia no Brasil. In: X Colóquio Internacional de Geocrítica

DIEZ AÑOS DE CAMBIOS EN EL MUNDO, EN LA GEOGRAFÍA Y EN LAS CIENCIAS SOCIALES, 1999/ 2008. Barcelona 26-30 de maio de 2008.

KOWARICK, Lúcio. A Espoliação urbana. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979. Coleção Estudos Brasileiros; v. 44.

LEFEBVRE, Henri. O direito à cidade. São Paulo: Centauro, 2001. p.105-108; p.137-141.

LENCIONI, Sandra. Observações sobre os conceitos de cidade e urbano. Geosp (USP), v. 24, p. 109-123, 2008.

MADALENA, Camila Magalhães. AVALIAÇÃO DO PROJETO INTEGRADO VILA ESTRUTURAL – PIVE/ Camila Magalhães Madalena. Monografia (bacharelado) – Universidade de Brasília, Departamento de Administração – Brasília, 2012. 59 f.

MARICATO, E.. Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2001. v. 1. 204p.

MARICATO, Ermínia. Entre o legal e o ilegal – mercado e escassez. In:\_\_\_\_\_. Metrópole na periferia do capitalismo. São Paulo: Hucitec, 1996.

MATOS, Ralfo; Aglomerações Urbanas, Rede de Cidades e Desconcentração Demográfica no Brasil. In: X Encontro Nacional de Estudos Populacionais, 2000, Caxambu. Anais do XII Encontro Nacional de Estudos Populacionais, 2000. Belo Horizonte: ABEP/CEDEPLAR, 2000.

MOTTA, D. M. (org.); Gestão do uso do solo e disfunções do crescimento urbano: instrumentos de planejamento e gestão urbana: Brasília e Rio de Janeiro. IPEA, 2001. v. 3; 254 p.

RIBEIRO, M. R. T. L. G.. “A FCP Fundação da Casa Popular e a Implantação de uma Política Habitacional no Brasil: O Processo de uma Experiência Governamental no Campo da Habitação Popular”. In: VIII Seminário sobre a História da Cidade e do Urbanismo - UFF / 2004, 2004, Niterói. Anais do VIII Seminário sobre a História da Cidade e do Urbanismo - UFF / 2004.

SANTOS, Milton; A urbanização brasileira (1993). 5. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008. 176 p.

SANTOS, Milton. O Espaço do Cidadão. 7ª edição. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2007. 176 p

SANTOS, Fernando dos Anjos. As políticas públicas do governo do distrito federal para a habitação da população de baixa renda na vila estrutural: a implantação do projeto integrado vila estrutural – pive. 2013. 64 f. (Monografia). Departamento de Geografia, Universidade de Brasília, Distrito Federal, 2013.

SANTOS, Paulo Cesar Vieira dos. Estudo da Degradação e dos Recalques em Células Experimentais de Resíduos Sólidos no Aterro do Jockey Club/DF. 2004. 221p. Tese (Doutorado em Geotecnia). Departamento de Engenharia Civil e Ambiental, Universidade de Brasília. Faculdade de Tecnologia. Brasília.

SENA, José Veríssimo de. Análise das políticas de controle do uso do solo e de regularização fundiária no Distrito Federal. Assessoria Legislativa/Câmara Legislativa do DF, novembro/2015. (Textos para Discussão nº 8). Disponível em: <http://biblioteca.cl.df.gov.br/dspace/handle/123456789/1700>. Acesso em (10/05/2016).

THORNTON, Marilza. Environmental Injustice in Brasilia: Who are the People Living in Estrutural and Why? 2005.151 p. Latin American Studies. Center for International Studies. 2007. [Orientador: Professor Christopher Boone]. Disponível em: [https://etd.ohiolink.edu/pg\\_10?0::NO:10:P10\\_ETD\\_SUBID:58945](https://etd.ohiolink.edu/pg_10?0::NO:10:P10_ETD_SUBID:58945) . Acesso em 09 de maio de 2016.

VIANNA, Rejane Jung. Novos santuários da segregação socioespacial- loteamentos fechados: o Setor Habitacional Jardim Botânico. – Brasília, 2005. 108 p. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília.